

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

LA JUSTICIA DE PAZ EN MATERIA PENAL

TESIS

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO

Presenta

LUIS MONTES DE OCA MEDINA

MEXICO, D. F.

1971



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mis queridos padres:

Sr. Lic. LUIS MONTES DE OCA VELAZQUEZ y

Sra. SARA MEDINA DE MONTES DE OCA,

*cuya abnegación, cariño y sacrificios, jamás podré
recompensar; pero que me sirven de noble ejemplo
a seguir y transmitir a mis hijos.*

A mi amada esposa:

*Sra. Profra. ROSALBA NOLLA DE MONTES DE OCA,
quien, con abnegada nobleza, ha compartido conmigo
desvelos y angustias, alentándome con su cariño para
llegar a la culminación de mi carrera profesional.*

A mis adoradas hijas:

*ROSALBA GUADALUPE MONTES DE OCA NOLLA y
SARA AIMEE MONTES DE OCA NOLLA,*

*pequeños retoños de mi ser, cuya ternura inspiró la
realización de esta Tesis Profesional, que hoy les ofrendo
en la fraterna consideración de ser hermanos; pues este
trabajo es hijo mío también, aun cuando de mi ingenio.*

A mi abuelita:

*Sra. MARIA CONCEPCION MORALES VIUDA DE MEDINA,
encantadora ancianita, en cuyo regazo encontré el mejor aliciente
en mi vida de estudiante.*

A mis hermanos:

*Sr. Lic. ANTONIO MONTES DE OCA MEDINA,
Sra. ALICIA MONTES DE OCA DE OSORNIO,
Sra. MARIA TERESA MONTES DE OCA DE ORTIZ y
Sra. SARA MONTES DE OCA DE FERRIÑO,
quienes siempre tuvieron confianza en mí y me brindaron
su apoyo y frases de estímulo, que fueron determinantes
para la terminación de mis estudios.*

A mis padres políticos:

*Sr. Profr. JAIME NOLLA REYES y
Sra. GUADALUPE SAVIÑON DE NOLLA,
inspirados artistas, de cuyas manos recibí un
tesoro inapreciable: mi esposa,*

A mis hermanos políticos:

*Sra. Q. F. B. IRMA MAYOGOITIA DE MONTES DE OCA,
Sr. MARCO AURELIO OSORNIO ESCALONA,
Sr. MANUEL ORTIZ OSEGUERA,
Sr. LUIS FERRIÑO ELIAS,
Sr. GUILLERMO HUMBERTO NOLLA SAVIÑON,
Sr. MIGUEL ANGEL NOLLA SAVIÑON y
Srita. MARIA DE MONSERRAT NOLLA SAVIÑON,
con mi más sincero afecto y agradecimiento, por la ayuda moral
que me otorgaron.*

A la memoria:

*de la Srta. Lic. y Profra. ESTHER PEREZ ONTIVEROS,
maestra bondadosa y eximia jurista, que tan valiosa co-
laboración me prestara en la redacción de esta Tesis, y a
quien le hubiera sido grato que le mostrase mi gratitud
envuelta en el pergamino de mi Título Profesional.*

A los señores:

**Lic. EDUARDO LUIS BIENVENU HERRERA y
MERCEDES CABALLERO DE BIENVENU,**
*como muestra de mi admiración y respeto por
su gran calidad humana, y en reconocimiento
infinito a la inestimable ayuda que me
dispensaron.*

A los señores:

Lic. GUILLERMO COLIN SANCHEZ y

Lic. SERGIO ROSAS ROMERO,

con mi agradecimiento, por la paciencia y
sabiduría con que asesoraron la elabora-
ción de este ensayo.

A los Magistrados de la Sexta Sala del H. Tribunal
Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales:

Sr. Lic. TITO ORTEGA SANCHEZ,

Sr. Lic. SALVADOR CASTAÑEDA DEL VILLAR y

Sr. Lic. JOSE ALFONSO EVERARDO ALVAREZ,

quienes, como guías en la vida del postulante, me han
adentrado en el conocimiento del Derecho Penal, reafir-
mando mi vocación, con sus sabios consejos
y enseñanzas.

**A mis maestros:
artífices de la cultura; forjadores de la Patria
que siempre han sabido modelar a los mejores
de sus hombres.**

**A mis compañeros de estudios y de trabajo:
entrañables amigos, a quienes siempre
recordaré con alegría.**

**A la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO,
tierna y generosa madre espiritual, que nutrió en mi juventud mi
sed de sabiduría y forjó en mi mente los criterios normativos de
mi vida. Con mi eterna gratitud.**

PROLOGO

PROLOGO

La expresión "Justicia de Paz" se define a sí misma, y es tan señaladamente atractiva, que bien podemos decir de ella que "causa impacto", usando una frase del dominio general; pues sugiere la posibilidad de un desideratum infalible para conciliar intereses opuestos, y tal vez, la disposición de una panacea aplicable a toda controversia, a tenor de la clásica aspiración de Justiniano: *"El fin de todo derecho es la justicia, de la que los jurisconsultos se llaman sacerdotes"*. De ahí que no despierte menos optimismo, ni menos seguridad la persona del Juez de Paz sentenciado "en conciencia", pues el hecho de confiar a un hombre la solución de situaciones conflictivas en una audiencia única, y sin obligación de someter su juicio a un estatuto preconstituido sobre la estimación de las pruebas, habla en favor suyo, como tal vez no acontece jamás con respecto a ningún otro funcionario.

Ambas consideraciones, nos llevan a pensar en el derecho del porvenir, con menos artificio que el actual, con menos ficciones o sin ellas, y tal vez, con una subjetividad garantizada por la persona del juez, en quien la sociedad confiará, por su calidad humana y profesional, la solución de sus conflictos. Sin embargo, con un poco de experiencia y algo más de reflexión, podríamos trastocar los conceptos, especialmente bajo la consideración de que las instituciones marchan a impulso de las necesidades, y de que la complejidad de las relaciones humanas cada vez creciente, reclama precisamente la renuncia a la subjetividad; aunque sin desconocer que en condiciones mejores de preparación y formación, pudiera ser en cierta proporción provechosamente confiable.

El derecho, como todas las disciplinas, está sufriendo en el momento actual un ajuste inquietante, bajo el influjo de un cambio de valores verdaderamente imprevisto; la democracia teorizante se desmorona, y un humanismo nuevo con perfiles socialistas, se impone. Todo individuo forma parte de la sociedad y en tal virtud es digno de consideración y respeto; por lo mismo, el delincuente y el irregular en general, deben ser motivo de estudio mejor que de segregación; y la persona del juez está requiriendo, cada día con mayor urgencia, una preparación profesional adecuada y una capacidad de juzgar debidamente acreditada.

Por otra parte, las ciencias tienden a ser cada día más sistemáticas y objetivas; y la maquinaria judicial, como trasunto de una doctrina siempre en marcha, no escapa a tales exigencias; por lo que prácticamente, algunos aspectos al parecer rudimentarios, como la Justicia de Paz en su forma tradicional, se antojan como rezagos de la época patriarcal, y por tanto, fuera de ritmo con relación a los hombres y a las instituciones de nuestro tiempo, especialmente, si consideramos que el derecho, por sus finalidades y por su calidad, debe ajustarse no sólo a los objetivos de la vida, sino a los propósitos de la ciencia. Por eso, la Justicia de Paz está requiriendo una reorganización, y aún más: una reestructuración desde sus bases, de acuerdo con los conceptos movísimos de las disciplinas que le auxilian, ya que la administración de justicia es, a no dudarlo, un aspecto de la arrolladora y compleja actividad social en perpetuo devenir.

Las sociedades marchan a ritmo con la cultura, esto es evidente; la evolución se impone porque la confusión no puede ser una situación definitiva de acuerdo con el sabio enunciado de Spencer: *"Todo pasa de la homogeneidad indefinida e incoherente, a la heterogeneidad definida y coherente"*.

No pueden ni deben estancarse las instituciones cuando los individuos que las integran están registrando un ritmo ascendente. La inquietud por la restauración se hace sentir en distintos aspectos, y es natural que estas nuevas o reconstruídas instituciones requieran nuevas y más claras responsabilidades por parte de las personas que las presiden. Por lo que se hace necesario, tratándose de la Justicia de Paz, exigir al funcionario que la administra

una preparación profesional muy amplia, y al poder que la reglamenta una legislación ajustada a las necesidades y exigencias de la época. Reflexiones más que suficientes para justificar mi preferencia por este interesante tema: "LA JUSTICIA DE PAZ EN MATERIA PENAL", pues considero que el aspecto más importante de la administración de la justicia, es el que finca relaciones entre el juez y uno o varios sujetos cuya conducta merece ser calificada de irregular, o de amenazante, porque detrás de toda transgresión se ocultan acontecimientos inevitables y se desencadenan situaciones graves que a tiempo pueden ser evitadas.

Las innovaciones radicales algunas veces siembran el desconcierto, especialmente en espíritus temerosos o rutinarios, porque quebrantan el ritmo habitual de las instituciones. Suele contagiarse y generalizarse este desconcierto, cuando se olvida que la estabilidad sirve de obstáculo al progreso; aunque, en último término, se impone una dialéctica que con carácter conciliatorio defina y solucione estos inevitables conflictos.

La Justicia de Paz, tal como se administra actualmente en México, es anacrónica, superficial e inefectiva; sin embargo, no podemos desconocer la necesidad de su existencia ni el riesgo de una suplantación irreflexiva. Tenemos pues, por el momento, razones suficientes para defenderla; aunque reiterando la exigencia de una reestructuración y el apoyo en nuevos e improrrogables principios.

PRIMERA PARTE

CONCEPTOS GENERALES.

CAPITULO I

EL DERECHO Y LA JUSTICIA

Entre las múltiples definiciones que sobre el derecho se han formulado, a partir de la más generalizada que lo identifica con "lo recto", existen elementos esenciales que nos sugieren su reducción a un concepto único. Toca, lógicamente, a la Ontología la selección de este concepto, aunque al margen de tal obligación podamos señalar desde ahora el signo de un comportamiento estrictamente humano a nivel de la cultura universalmente accesible, y coincidente con los rasgos esenciales del imperativo categórico que constituye la parte medular de la ley.

Ahora bien, con el propósito de elucidar este concepto, recurro al maestro Eduardo García Máynez, el cual ha dicho:

"El derecho regula la conducta humana mediante la imposición de deberes y el otorgamiento de facultades, y por tanto, necesariamente se traduce en una serie de prohibiciones y permisiones. La conducta jurídicamente regulada, puede ostentar el signo negativo de la ilicitud, en cuyo caso decimos que está prohibida; o el positivo de la licitud, ante el que declaramos que se trata de hechos permitidos".

"Un proceder es jurídicamente lícito cuando su realización implica el ejercicio de un derecho; y es ilícito cuando supone el incumplimiento de un deber".

"Al hablar de conducta jurídicamente regulada, aludimos lo mismo a las acciones que a las omisiones. El no ejercicio de un

derecho de crédito por, ejemplo, es una forma de comportamiento, aun cuando se manifieste como omisión, y queda comprendido dentro del círculo de lo jurídicamente lícito, ya que representa el ejercicio del derecho de libertad; y de modo análogo, el proceder de quien se niega a ejecutar un acto delictuoso ostenta el signo positivo de la licitud, en cuanto a que implica el ejercicio del derecho a la omisión de la conducta prohibida". (1)

La relación entre el comportamiento y la ley es obvia, lo mismo que la presunción de un valor ético en ambos elementos. El derecho regula la conducta, y al mismo tiempo es la proyección de esa conducta dentro de un margen de posibilidades.

Hay complejidad y multiplicidad en el hecho jurídico, paralelamente a la complejidad y multiplicidad de las disposiciones legales. En la prehistoria, lo legítimo era lo natural; y en el mundo actual, lleno de complicaciones, la legalidad exige estudios y ajustes de incalculable trascendencia. Esto no implica ni justifica la multiplicación innecesaria de los conceptos (en este caso el concepto de derecho), pues antes como hoy, todas las formas de conducta posibles han formado parte del comportamiento humano, y por consiguiente, caen dentro del ámbito del derecho. Sin embargo, lo que conmociona a la humanidad casi nunca es lo insignificante, aunque se repita en cifras pavorosas, sino lo que se acerca a lo inverosímil. No ha llegado todavía la humanidad a la etapa de la previsión, y por tanto, hace uso de la represión.

La constancia es la irregularidad tiene una gran significación, y al respecto me aparto de las apreciaciones de algunos de los más destacados criminólogos, incluyendo a Bernaldo de Quirós, en cuanto al comportamiento irregular, por parecerme que puede ser tan impresionante y digna de reflexión la conducta antisocial leve, como la crudamente criminal, contra lo asentado en el siguiente epígrafa:

"Entre todas las formas de la conducta humana que tejen el material de la vida, ninguna es más insignificante, ni menos me-

(1) GARCIA MAYNEZ EDUARDO.—"Ontología Formal del Derecho".—Pág. 16. Imprenta Universitaria.—México, 1953.

recedora del desdén, que el delito vulgar, pequeño y mezquino, revelador de la ruindad humana en su lamentable bajeza. Y ninguna otra más apasionadamente interesante, sugestiva y enigmática, que el delito excepcional, raro y difícil, al que Mario Través, en el "Congreso de Antropología Criminal" de Turín, en 1906, llamaba "Laberíntico" y "Paranóidico", "el que ni su propio autor acierta a explicarse", y ante el cual, o mejor dicho después del cual, el autor permanece horas y horas en actitud meditabunda. . . Se podría decir, por lo tanto, que paralelamente al lado del sentimiento de profunda indignación que causa la presencia del delito, corre otro sentimiento de curiosidad por conocer en todos sus detalles y hasta en lo más profundo de sus causas el hecho delictuoso". (2)

Convendría aclarar sobre lo expuesto, si una "justicia de martillo", sería preferible al proceso dilatado y prolijo en actitudes excitantes, desde las morbosas de ciertas mayoría criminaloides, hasta las científicas de las minorías profesionales. Nos inquieta francamente la duda, no solo en cuanto al proceso, sino en cuanto al fallo; y cuando nuestra atención se concentra en la Justicia de Paz, o mejor dicho, en la persona del Juez de Paz frente al sujeto de conducta irregular, con una actitud genuinamente paternal, sin complicaciones y en muchos casos generosa, como trasunto de un mecanismo del derecho que vive y palpita en todos los actos humanos, se nos antoja que el criminal terrible y tormentoso estuviera también frente a él; aunque, por otra parte, nos convendría fijar el concepto de justicia, concepto que atañe por igual a la Ciencia del Derecho y a la Axiología, como último fin de la actividad judicial y como valor, respectivamente, ya que no es posible sustraer al hombre de las corrientes del pensamiento en situaciones similares.

La doctrina jurídica nos remitirá continuamente a la Filosofía cuando de justicia se trate, pues en cualquiera de sus acepciones, coincidirá con una actitud frente al mundo y a la vida, ya sea como fin del derecho o como forma de conducta. Así se habla

(2) BERNALDO DE QUIROS CONSTANCIO.—"Criminología".—Pág. 7.—Editorial José M. Cajica Jr. S. A.—Puebla, México, 1957.

de un "hombre justo", de un "juez justo", de una "ley justa", etc. ..., con referencia a la equidad en la conducta del hombre común y corriente, o del hombre que juzga a sus semejantes, así como también de la norma que rige y califica los actos humanos. Ya señalaba el Derecho Romano las condiciones de la equidad en términos precisos: "*Vivir honestamente, no dañar a nadie y dar a cada uno lo que suyo es*", como equivalente del concepto más generalizado de justicia. Hay empero, una acepción más formal, más filosófica sobre lo justo y más relacionada con el derecho positivo, a la que Brentano y García Máynez hacen referencia: "*Quienes afirman que la seguridad, concebida como certeza jurídica y ordenación eficaz, es por sí misma valiosa, pasan por alto la circunstancia de que la positividad de un ordenamiento jurídico implica la realización de los valores que le sirven de fundamento, por lo cual, si aquél es justo, su realización será necesariamente valiosa, y si es injusto resultará antivaliosa. De aquí se sigue, en forma evidente, que la seguridad sólo tiene un valor positivo cuando el ordenamiento asegurado es objetivamente justo. O para expresarlo a la manera de Brentano: "La positividad de un derecho justo es un valor positivo; y la de un derecho injusto, un valor negativo".* (3) De donde se infiere, que si el concepto de justicia como uno de los más altos valores humanos, es intachable y universal, el derecho positivo puede estar afectado de invalidez en el sentido de sustraerse de la justicia como valor al que debiera enderezar sus fines; lo que equivale a decir que el derecho injusto deja de ser derecho.

Se viene dando tal importancia en la actualidad a los valores, que no pocos filósofos reducen toda la Filosofía al estudio de los mismos; constituyéndose así la Filosofía Axiológica que anteriormente era sólo un capítulo de la especulación filosófica.

"La Axiología pura trata con los valores en cuanto tales, como entidades objetivas, como cualidades irreales, de una irrealdad parecida a la del objeto ideal, aunque en manera alguna idéntica a él. Los valores son cualidades irreales, porque carecen de corporeidad, pero su estructura difiere de los objetos ideales en

(3) GARCIA MAYNEZ EDUARDO.—Obra citada.—Pág. 87.

que mientras éstos últimos pertenecen propiamente a la esfera del ser, sólo en cierto modo y tomando en cuenta la pobreza del lenguaje puede admitirse que los valores lo sean. Y no solo eso, el valor no puede confundirse con el objeto ideal, porque mientras este es concebido por la inteligencia, el valor es percibido de un modo no intelectual, aún cuando lo intelectual no pueda tampoco excluirse resueltamente de la esfera de los valores". (4)

Me permitiría sugerir que no perdamos de vista al hombre "como medida de todas las cosas"; y tomo el concepto en sentido de humanidad; pues si tratásemos de definir el derecho y la justicia en el orden metafísico, como lo hicieron los escolásticos, ese derecho y esa justicia no serían los mismos con que estamos familiarizados; y, por otra parte, si caemos en la vulgaridad escéptica y desintegradora, no llegaremos a ninguna conclusión. Pues mientras en las altas esferas del pensamiento existe una injusticia inflexible y un derecho compenetrado de justicia para todos, en el diario ajetreo de la vida existen una justicia y un derecho para cada uno (de otro modo no se explicarían los litigios).

La Filosofía de todos los tiempos ofrece una triple apreciación de los valores: 1a. Como absolutamente independientes de las cosas (como arquetipos en el sentido platónico), de modo que desde este punto de vista, la justicia, por ejemplo, o la belleza, existen aun en el supuesto de que no quedara sobre el haz de la tierra ninguna cosa bella ni ningún acto justo; 2a. Como cualidades de los objetos, de manera que no son posibles sin ellos (posición nominalista que coloca al valor como cualidad de la cosa valiosa); 3a. Y última, como apreciación relacionada en cierto modo con el nominalismo pero distinta de él, al afirmar que el valor existe subjetivamente en aquél que emite un juicio de apreciación sobre algo que existe en las cosas, en los actos o en los hombres. A esta última forma de interpretación sostenida por Max Scheler, se ha venido dando la mayor importancia, porque establece ciertas conexiones entre el valor y el deber ser, especialmente en cuanto a lo justo. "Todo deber ser se funda en un valor. Los valores positivos deben ser; los negativos deben no ser. Si una conducta se

(4) FERRANTER MORA JOSE.—"Diccionario de Filosofía".—Pág. 389.—Editorial Atlante.—México, 1944.

postula como jurídicamente obligatoria es porque se considera valiosa. Y si vale en sí y por sí, debe ser normativamente exigida".
(5)

El concepto del derecho, involucra necesariamente el de justicia; y éste supone el de valor, subjetivamente ubicado, en los términos que se explican en líneas anteriores. Cuando la justicia no asiste al derecho, sólo convencionalmente puede llevar este nombre, ya que una ley injusta no merece existir; y del mismo modo hay que advertir que con respecto al comportamiento humano, que lo justo o lo recto tienen un ámbito limitado de posibilidades.

Los valores no son independientes entre sí, pero su dependencia no debe considerarse como una subordinación. Comúnmente encontramos el valor de lo justo relacionado con lo moral, sin embargo, ni la moral puede considerarse como una rama del derecho, ni el derecho como un capítulo de lo moral.

Desde el punto de vista estimativo se gerarquizar los valores, es decir, tienen una innegable calidad estimativa, la cual hace posible también la polaridad en los mismos, o sea, su relación con cualidades diametralmente opuestas; por ejemplo, la bondad frente a la maldad, la belleza frente a la fealdad, lo verdadero ante lo falso y lo justo ante lo injusto.

En fin, quisiera poner énfasis en la necesaria implicación de la justicia como esencia del derecho en cualesquiera de sus acepciones, contra la sutil suposición de que puede existir un derecho injusto; e igualmente quiero señalar, que en la apreciación de lo justo y de lo injusto mediará siempre un comportamiento o una decisión, es decir, el signo de lo humano que siente y se vive profundamente ante el hecho jurídico.

(5) GARCIA MAYNEZ EDUARDO.—Obra Citada.—Pág. 88.

CAPITULO II

LA JUSTICIA DE PAZ

Aunque los tratadistas, en su mayoría, designan como "Juzgados de Mínima Cuantía" a los de Paz, emitiendo respecto a su administración conceptos tan poco alentadores como los de "peligrosamente eventual", "demasiado subjetiva", etc..., al encauzar esta parte de mi trabajo por el camino de los valores, vuelvo a enfrentarse al concepto de "Justicia", en atención a que no existen antecedentes precisos sobre el origen del nombre: "Justicia de Paz", en la Historia del Derecho.

El Diccionario Etimológico de Monlau, señala a la palabra "Justicia", un derrotero azaroso: "*Proviene —según dice— de "justo": (justus en latín, de jus, derecho)*" —y añade— "*algunos sacan jus de Dios o Dios, perdida la "D" inicial*". (6) La justicia en su significación absoluta sería en tal caso atributo de Dios; así la consideraron en efecto los escolásticos al clasificarla como virtud; la han tomando algunos como restitución; y otros como equivalencia (lo cual es sugerido también por la representación de la Justicia portando una balanza).

"La justicia fue para los griegos una manera de escapar a la tragedia de un crecimiento continuo e inevitable de la desigualdad; la forma de restablecer una supuesta igualdad originaria o ideal. Tal noción de lo justo y de la justicia, no es ajena a la idea

(6) MONLAU PEDRO FELIPE.—"Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana".—Págs. 107 y 108.—Editorial El Ateneo.—Buenos Aires, 1944.

más generalizada de lo que pertenece en verdad a determinado sujeto, y a la idea subsecuente, tan acentuada por los primeros filósofos, de la razón universal que administra la verdadera justicia, que da a cada ser lo que de derecho le pertenece, es decir, en última instancia la que reduce cada cosa a la unidad indiferenciada de la cual procede. Lo opuesto a la justicia era en este caso, y sigue siéndolo en gran parte, lo desmesurado, lo que clama venganza y exige que las cosas vuelvan a ser puestas dentro de sus límites. No significa esto que se niegue la efectiva existencia de lo injusto en el mundo y aun su relativa necesidad, ya que, como afirma Heráclito: "Los hombres no conocerían el nombre de justicia, si las cosas injustas no existieran".

"Los análisis de Platón y Aristóteles acerca de la noción de justicia se hallan siempre entreteljidos con otras nociones más primitivas y revelan, como en todos los demás aspectos de sus doctrinas, la característica divergencia, que dentro de una más general concordancia, destaca a ambos pensadores: En Platón se tiende siempre a una justicia pura y absoluta, enunciada como una de las virtudes cardinales, pero considerada también como una de las formas de sumergir cada cosa individual en la idea del Bien (Rep., I; Leyes IV); mientras en Aristóteles, más atento a lo singular y al término medio, la noción de justicia se escinde en los dos tipos clásicos; la justicia que Santo Tomás ha llamado distributiva y que consiste según el Estagirita en la distribución de honores, de fortuna y de todas las ventajas que puedan alcanzar los miembros de una ciudad, o sea todo lo que pueda reducirse a una distribución en cada persona de lo que le corresponde según su mérito; y la justicia conmutativa que regula las relaciones de unos ciudadanos con otros, tanto voluntarias como involuntarias, o sea aquello que se reduce a la equivalencia. Lo fundamental es que, mientras la primera forma es adjudicación por un tercero, la segunda es mero intercambio. Sólo la primera, por consiguiente, puede tender un puente a lo que, desde el Cristianismo se ha opuesto, o cuando menos ha diferido siempre de la justicia: La caridad y la misericordia. En ésta última, no hay ya equivalencia ni distribución a cada persona de lo que le corresponde, o en términos más generales, ajuste de cada ser dentro de sus propios límites; o admitiendo que la individualidad es ilegítima, inmersión de cada cual en el todo.

Como Aristóteles señala, y es una de sus frecuentes vislumbres precristianas: "Cuando los hombres se aman unos a otros, no es necesaria la justicia" (Ética a Nic. VIII. 1); pues en la caridad, en efecto, se desborda continuamente la limitación de cada ser y se hace partícipe, inclusive de lo que no le corresponde por derecho, de lo que no merece y le es otorgado simplemente por la gracia de Dios". (7)

Tales conceptos nos permiten señalar, una vez más, la relación constante entre la justicia y el derecho; delimitando al mismo tiempo, la justicia de la caridad y de la misericordia, que están más allá de lo justo, en sentido estricto.

Ahora bien, convendría determinar si la justicia que administran los tribunales y la que garantizan las leyes, es distributiva o conmutativa de acuerdo con la clasificación de Aristóteles, o si habría que agregar un nuevo concepto de justicia.

En el Derecho Español, se considera como "*Justicia Conmutativa la que regula las compras y ventas; y Justicia Distributiva, la que regula la distribución de las cargas, recompensas y castigos*". (8)

Quisiera reiterar una vez más, mi apreciación respecto a la inconveniencia de multiplicar las acepciones, con agravio a la tradición lingüística tan importante en las promociones judiciales como en la ley. Comúnmente, nos inclinamos más a Platón que a Aristóteles en este aspecto, admitiendo, por ejemplo, un concepto universal de justicia; y sin embargo, suele parecernos Aristóteles más práctico y accesible.

En el templo de Apolo de la Isla de Delfos, había una inscripción que así decía: "*Entre todas las cosas, la más bella es la justicia*"; y los hebreos en sus sacros libros han llamado desde la antigüedad "hombre justo" al que practica todas las virtudes; de manera que no debemos ir muy lejos para admitir que en el pensamiento del hombre, de todos los tiempos y en todas las latitudes,

(7) FERRANTER MORA JOSE.—"Diccionario de Filosofía".—Pág. 389.—Editorial Atlante.—México, 1944.

(8) SOPENA.—"Nueva Enciclopedia".—Tomo III.—Pág. 629.—Editorial Ramón Sopena.—Barcelona, 1963.

ha alentado el mismo concepto de justicia, en el sentido de equidad, sea por reposición, cuando se nos hace justicia, de lo que antes fuimos despojados, o por la posesión y dominio de lo nuestro incluyendo de manera muy especial nuestra libertad, nuestra integridad física y todo aquello que queda colocado en el ámbito de nuestros derechos. La justicia no nos obsequia, nos reconoce o nos devuelve lo nuestro; y en sentido contrario la injusticia nos lo desconoce o nos despoja.

Por último, debo hacer una breve referencia al concepto de "Paz" dentro de la expresión "Justicia de Paz", partiendo también de su sentido lato: "tranquilidad y buena correspondencia de unos con otros". El vocablo "Paz", significa: lo contrario a perturbación o guerra. Los griegos la constituyeron en una deidad, hija de Zeus, padre de los dioses, y de Temis, diosa de la Justicia.

A diferencia de la propia "Justicia" considerada como virtud, tradicionalmente se considera a la "Paz" como el fruto o resultado de la buena voluntad de los hombres y de los pueblos; paz dinámica, no paz estática; paz de vida y no paz de muerte; es decir, la paz con todas sus consecuencias subjetivas y objetivas: la tranquilidad de conciencia y el bienestar y progreso de los hombres y de las naciones.

De todo lo cual podemos inferir, que la "Justicia de Paz" ha sido instituída para dar o restituir a cada quien lo que es suyo, o su equivalente, dejando en el que restituye lo mismo que en el restituído, la tranquilidad del que ha puesto su conflicto en manos prudentes, imparciales y limpias.

Eduardo Pallares explica en su Diccionario de Derecho: *"La realidad demuestra que cada uno de nosotros, al enfrentarse a un conflicto de intereses, posee algo que lo coloca en situación de juzgar cómo debe ser ese conflicto. La relación o la proporción que establece entre los dos intereses, es para él la justicia individual. Esto no indica que la justicia sea un factor subjetivo, ni que existan tantas justicia como hombres, sino tan sólo que la justicia es una fuerza del espíritu que se manifiesta a través de la conciencia, de manera más o menos completa y perfecta. Es también una realidad, que puesto un grupo de hombres a juzgar un mismo conflicto de intereses, sin excluir algunos juicios diversos, se forma acer-*

ca de su solución una opinión común que explica la idea de justicia social. Entre justicia y derecho existe la misma relación que entre sustancia y forma; la justicia representa en la ley lo que el oro en las monedas, cuyo troquel lo formaría el derecho. Y de la misma manera que las monedas, así también las leyes son buenas o malas, según la cantidad de oro o de justicia que contienen; lo que no impide la vigencia de leyes malas, siempre que lleven el cuño del Estado". (9)

La Justicia de Paz es conciliadora desde el punto de vista individual e integradora desde el punto de vista social, ya que, simultáneamente, aviene a las partes en el orden civil, restaurando la tranquilidad y la confianza dentro del conjunto social al que pertenecen, y más clara y definitivamente en lo penal, al resolver el conflicto devolviendo o reintegrando a la parte agraviada lo que le corresponde, y restableciendo con ello el orden público; pues la Justicia de Paz, en todo caso, llena con nexos de armonía los huecos que las pequeñas irregularidades provocan dentro de los grupos humanos, generalmente incapaces de suponer que algunos conflictos, al parecer insignificantes, desencadenan gravísimos problemas, por lo que la paz siempre se halla amenazada cuando los pequeños disturbios se mantienen sin solución.

La Justicia de Paz tiene, como se ha visto, un sentido social muy profundo; y lejos de ser su característica distintiva la "mínima cuantía", convendría destacar en ella su calidad pacificadora e integradora, ya que ninguna otra institución jurídica puede competir por ahora con la Justicia de Paz en esa modesta e incomprendida labor social que la mantiene en contacto con los menesterosos, con los humildes y con todos aquellos que confían en la rectitud de los jueces, los que felizmente integran los densos grupos populares.

(9) PALLARES EDUARDO.—"Diccionario de Derecho Procesal Civil".—Pág. 326.—Editorial Porrúa.—México, 1952.

CAPITULO III

EL DEVENIR EN EL DERECHO

En el lenguaje corriente, abundan en todos los idiomas modernos, las referencias a "lo funcional" y a "lo dinámico"; no escapan por cierto las instituciones a este tipo de referencias, pues repugna a la inquietud contemporánea la estabilidad, a pesar de que el dato característico de las instituciones y su garantía parece ser precisamente ésta.

En aparente oposición: estabilidad y dinamismo, determinan de consuno "el devenir" en sentido moderno; y no porque su sentido antiguo fuese otro, sino porque las innumerables formas de explicar el "estar siendo", o el "llegar a ser" resultan un poco confusas ante las actitudes de avidez y ansiedad que por aprehender de inmediato (mejor que por aprender a conciencia) caracterizan al hombre actual.

"El devenir, que se opone tradicionalmente al ser, tal como lo expresa la fórmula de la oposición entre el "in fieri" y el "esse", constituye uno de los temas eternos de la filosofía, y aun se puede afirmar que es el tema filosófico por excelencia. El pensar filosófico surgió en Grecia, principalmente por el asombro ante el cambio, y por la necesidad de encontrar tras él, alguna inmovilidad que pudiera ser aprehensible mediante el pensamiento, ya que el devenir es naturalmente inaprehensible, elude todo pensamiento y toda razón, por ello habría que descubrir lo que se encuentra debajo de él; la sustancia. El "todo fluye" de Heráclito, parece sostener lo inverso, porque no se limita a afirmar, como por otro

lado lo hace la tradición eleática frente a la experiencia, de que "todo fluye", que por lo tanto es necesario buscar lo que permanece detrás de este perpetuo fluir; el fluir de Heráclito, se refiere al principio mismo de las cosas y en cierto modo adscribe la máxima realidad a lo que se mueve: "sólo el movimiento es vida, y la inmovilidad es muerte". En Aristóteles, empero, el problema del devenir es cosa muy distinta. Este problema es, por lo pronto, acometido en su misma entraña; como el auténtico devenir cualitativo, como el paso de un ser algo a ser otro y no como lo que también se llama devenir y que mejor sería calificarlo de movimiento: el simple desplazamiento". (10)

El devenir es un estar siendo y también un llegar a ser y a no ser; aunque ésto parezca una contradicción, pues el paso de un ser a otro, requiere necesariamente la pérdida paulatina de parte de sí mismo, el ser y la nada en continua alternancia, que de ninguna manera puede calificarse de indiscernible, pues lo mismo en las instituciones que en los seres y en todo lo existente se advierte esta inexorable transmutación.

El derecho, con mayor evidencia que otros aspectos de la actividad humana, se muestra en un constante devenir, haciendo del todo imposible su estancamiento, bajo pena de desajuste y aun de ruptura con respecto al curso natural de la evolución en los grupos humanos que lo sustentan. Mucho conservan las instituciones de sí mismas a través del tiempo, pero también mucho adviene en ellas no ajeno al ritmo normal de los acontecimientos sociales.

Como producto humano y como producto social, el derecho responde por igual a la actitud de los hombres frente al mundo y a la vida, y a los principios básicos que determinan nuevas situaciones y nuevos rumbos a la actividad humana (el derecho siempre a la zaga de la justicia, y la justicia sirviendo al derecho como razón y objetivo), de manera que el devenir es atribuible por igual al derecho que se vive y al derecho que es escribe, al derecho vivido y por vivir en todos sus perfiles.

(10) FERRANTER MORA JOSE.—"Diccionario de Filosofía".—Pág. 174.—Editorial Atlante.—México, 1944.

“El estudio del derecho, de su origen, de su fundamento, de sus principios y formas, corresponde a la Filosofía del Derecho, la cual se ha constituido ante todo como una reflexión sobre el derecho como forma del espíritu objetivo, según se halla ya claramente expresado en Hegel, donde el derecho es la primera posición de este espíritu, la pura exterioridad negada por la conciencia moral y superada por la eticidad, es decir por la Etica objetiva, propiamente dicha. A partir de Hegel, que representa a su vez un intento de síntesis de las concepciones filosófico-jurídicas que se habían debatido desde el Renacimiento durante toda la época moderna y que se realizaron en gran parte, al filo de la Filosofía de la Sociedad y del Estado, la Filosofía del Derecho recobra una mayor autonomía en virtud del reconocimiento de su carácter objetivo espiritual. La historicidad del derecho no es ya negada en aras de una supuesta naturalidad racional, pero esta historicidad no supone la admisión de un relativismo absoluto con respecto al curso de la vida, sino que es vinculada a los valores puros, de tal suerte que puede calificarse la nueva orientación de la Filosofía del Derecho, como una orientación axiológica. Sin embargo, el Derecho no se limita ni a la arbitrariedad y espontaneidad individuales, ni a las formas objetivas, ni a los valores puros; sino que toda la Filosofía del Derecho exige una integración de estos tres puntos de vista, que hacen del Derecho algo que acontece en la vida humana en cuanto a vida social, pero que admite en esta vida humana un trascender hacia los valores, así como una transformación y apropiación de las estructuras objetivas creadas en el curso de la actividad espontánea, la Filosofía del Derecho se funda así, por una parte, en una filosofía de la existencia humana y, por otra en una axiología, con lo cual, se diferencia de toda ciencia del Derecho, que dé por supuesta la fundamentación y que atienda únicamente al contenido del Derecho”. (11)

El devenir, por lo tanto, atañe al derecho en todos sus aspectos: como ciencia, como arte, como norma y como facultad, con una especial referencia a la Filosofía del Derecho cada día más compenetrada de lo vital, como acontece con la Filosofía en General (en el sentido de actitud e interpretación frente al mundo y a la vida).

(11) FERRANTER MORA JOSE.—Obra Citada.—Págs. 165 y 166.

Estamos asistiendo a una renovación de valores tan significativa como trascendente; esto lo entiende toda persona en nuestro país y en el mundo entero. Hablar en estos tiempos de innovación no sorprende a nadie, y en cambio hablar de inmutabilidad con respecto a normas e instituciones preestablecidas, resulta anacrónico, inexplicable y extraño. Y esto, aplicado a la Justicia de Paz, justificaría de sobra la aseveración de que el devenir reclama su ajuste, y de que evidentemente "renovarse es vivir".

La contradictoria aseveración de un "derecho injusto" o de una institución estable, no es sino lo que llamara Cervantes "*la razón de la sin razón*", o en otros términos, un momento de receso en la eterna corriente de la evolución; razón suficiente en favor del argumento que invoca el devenir en los hombres y en las instituciones.

Desaparecen respectivamente ciertos aspectos y ciertos elementos en los acontecimientos y en las cosas, en favor de otros aspectos y otros elementos que darán nueva significación a los hechos y a los bojetos. Y ésto, es el devenir: un estar siendo para llegar al ser y al no ser.

Vamos vertiginosamente hacia una nueva Justicia de Paz, con un sentido más definido y más amplio; nuestros conceptos actuales caerán irremisiblemente en el no ser para dar paso a otros nuevos, frente a nuevos horizontes culturales y humanos.

SEGUNDA PARTE

LA JUSTICIA DE PAZ A TRAVES DE LA HISTORIA.

CAPITULO I

EN LOS PUEBLOS ANTIGUOS

Vieja como la humanidad, la Justicia de Paz brotó espontáneamente dentro del primer grupo familiar, ya que no pudo ser otro el juez pacificador que el propio padre a quien interesó por encima de toda solución frente a problemas de conflicto, la armonía entre sus descendientes, puesto que la familia tradicionalmente ha procurado en todos los tiempos esa armonía que le permite una cohesión característica, un calor proverbial y, por lo tanto, una tranquilidad siempre añorada cuando se sale del hogar.

En efecto, el grupo familiar íntimamente unido ha rechazado desde siempre toda agresión, toda desconfianza y toda lucha entre sus miembros; y no sólo por impulso natural, puesto que el hombre no nace como el león armado para su defensa, sino por obra de la educación, que impone respeto sumisión y obediencia a una autoridad y que concilia el orden con la libertad, alentando la fraternidad bajo el signo de un honor común, que partiendo del grupo familiar llegará algún día a expandirse comprendiendo a toda la humanidad; como se pretende, al menos dentro de los grupos nacionales al aplicar en lo posible una "Justicia de Paz" sobre aquellos conflictos que de inmediato no parecen tener consecuencias irreparables.

En los pueblos de organización primitiva, antes y ahora, el "Juez de Paz" es el único juez. Recayó este cargo en la autoridad suprema del Patriarca; más cuando hubo necesidad de definir la judicatura como tal, plasmó definitivamente en la persona del

juez. Me parece que la referencia más antigua se halla en los orígenes del pueblo hebreo, cuya organización tribal depositaba en la persona del patriarca el manejo y solución de todos los problemas de la comunidad; y sólo cuando el creciente desarrollo demográfico y territorial hacía imposible que el patriarca cargara sobre sus hombros con los cada vez más complejos y múltiples problemas, delegaba algunas de sus facultades, como la de juzgar las causas no graves, en otras personas. Surge así en la Historia la figura del juez, generalmente; escogido de entre los varones más sabios, entendidos y expertos, a quien el patriarca encomendaba que juzgase a todos los hombres en un mismo plano de importancia, sin tomar en cuenta parentesco, fortuna o patria, libre de presiones y temores, pues en última instancia se reservaba la solución definitiva de cualquier conflicto.

Probablemente el pueblo hebreo influyó en España con su aporte cultural, costumbres y formas de vida, principalmente a través del Antiguo Testamento heredado al Cristianismo. No podemos, sin embargo, rechazar la posibilidad de otras influencias, puesto que sobre la raza hispánica, inicialmente integrada por bereberes, pesan sucesivamente los iberos, celtas, fenicios, griegos, cartagineses o púnicos, romanos, visigodos, árabes y judíos o hebreos.

Roma fue para España, lo que España ha sido para México: un factor importantísimo de la nacionalidad y de la cultura, por lo que frecuentemente se hace necesario recurrir a la Historia de Roma, para buscar los antecedentes de nuestras instituciones.

Apareció Roma en el escenario del mundo, hacia el año 753 a. de J. C.; estuvo originalmente integrada por hombres rudos pero amantes del orden y respetuosos de sus propios principios, tanto que la humanidad entera reconoce la paternidad del Derecho en la Roma Quadrata, cuando por encima de las relaciones de parentesco y afecto entre dos hermanos gemelos, se impone la tradición y uno de ellos es sacrificado mediante el fratricidio.

Entre los primeros gobernantes de Roma se cuentan conquistadores, sacerdotes, legisladores y constructores de acueductos y caminos; esto demuestra la importancia que desde el principio dieron a la "cosa pública"; y desde luego, hay que constatar el hecho

de que actuaron también como jueces. Esgrimían el derecho de antigüedad, puesto que la sociedad romana por mucho tiempo estuvo dividida entre patricios y plebeyos, siendo los primeros descendientes directos de los fundadores y por tal motivo privilegiados ante la ley y ante el Estado que delegaba en los varones jefes de familia la "Patria Potestad", como derecho de vida, muerte y judicatura, ya que el "Pater Familias", era un juez para sus hijos, nietos, esposa, nueras, esclavos y aún para sus clientes y allegados.

El comentario que se hace frecuentemente con relación al poder omnímodo del padre en la familia romana, en el sentido de que es improbable el abuso de la autoridad, puesto que mediaban relaciones de afecto y de honor familiares, sugiere el origen de la Justicia de Paz; a pesar de que algunos la atribuyen a los germanos y de que otros pretenden hallarla en la persona del pretor.

En un principio, la confusión de funciones gubernativas era evidente; más no pudo imperar por mucho tiempo esta situación, debido al crecimiento de la población y a la conquista de algunos pueblos infinitamente más adelantados que Roma en el aspecto cultural. Así fueron creados los cargos de magistrados, por delegación de funciones que el gobernante solo no podía ejercer con la debida eficacia.

Tuvieron los romanos, y de esto no puede cabernos duda, una gran capacidad cultural, y aunque algunos pueblos de la antigüedad, como los egipcios, los caldeo-asiros y los griegos, poseyeron sabias leyes, los romanos han sido universalmente considerados como legisladores inigualables, en atención a la influencia que hasta nuestros días vienen ejerciendo sus disposiciones legales en casi todos los pueblos de la tierra.

"Con excepción de las regiones del derecho musulmán e indú, el mundo está repartido en dos grandes familias de sistemas jurídicos: la anglosajona y la romanista. México pertenece a la segunda". (12)

En la Historia del Derecho destacan algunas categorías tan interesantes como el Código de Hamurabi de Caldeo-asiria, el tribu-

(12) FLORIS MARGADANT S. GUILLERMO.—"El Derecho Privado Romano".—Pág. 12.—Editorial Estíngue, S. A.—México, 1960.

nal teocrático de Persia y las asambleas griegas constituidas en gran jurado; sin embargo, la persona del pretor es única por su respeto a la ley, por su erudicción y por su honradez como funcionario, y es posible identificar en esta persona al juez por excelencia, que no surge intempestivamente, sino como producto de las necesidades sociales en una nación tan progresista y amante de la justicia como lo fue Roma, no sólo al igualar los derechos de los plebeyos con los de los patricios, sino al elevar a la categoría de magistrados a los ciudadanos que por su calidad política y cultural podían ser especialmente útiles al Estado en determinados aspectos que requerían a un tiempo: sapiencia y probidad acendradas.

La administración de la justicia y la evolución del derecho en Roma, fueron más complicadas de lo que comúnmente se acostumbraba en los pueblos antiguos, pero fueron también más efectivas y seguras. Hacia el año de 493 a. de J. C., cuando los plebeyos exigieron el reconocimiento de sus derechos retirándose al Monte Aventino, lograron, entre otras concesiones, el nombramiento del Tribuno de la Plebe, patrono, juez y defensor de los desheredados; y más tarde mediante la Ley Canuleia, las mayores conquistas a que pudieron aspirar, incluyendo el derecho de matrimonio sin distinción de clases. Se reservaron los patricios algunas magistraturas, como las de Cuestor o encargado del tesoro público; Censor o guardián de las costumbres; Edil o procurador de la Ciudad en materia de policía; y Pretor o juez; sin poder mantener esta situación por mucho tiempo, pues hacia el siglo III a. de J. C., la plebe logró obtener todos los derechos, incluso el de aspirar a los cargos más altos.

Comúnmente, los tratadistas se conforman con señalar el pretorio como punto de partida de toda judicatura; parece que olvidan la prehistoria de la que la "conjetura" ha extraído las mejores aportaciones, y en la que antes de Estado hubo familia, y antes de juez, patriarca. La persona del pretor, sin embargo, se destaca con los perfiles característicos del juez tal como lo entendemos actualmente.

Hubo dos clases de pretores, el urbano para la ciudad, y el peregrino para las provincias conquistadas. El pretor peregrino era el más importante de los magistrados, sus funciones eran múlti-

ples y complejas pues actuaba como oidor, juez y legislador; en el primer caso escuchaba a los contendientes, seleccionaba a los testigos, admita o rechazaba las pruebas ofrecidas y turnaba al juez competente el asunto para su resolución; en ciertas ocasiones investigaba e inquiría por cuenta propia o con ayuda de los ediles, sobre la existencia de disposiciones legales o de usos y costumbres tradicionales, promulgando en su defecto decretos y reglamentos o aplicando la ley romana o la jurisprudencia de acuerdo con las circunstancias, generalmente en pueblos atrasados y en ambientes rústicos, pues Roma siempre fue respetuosa de las leyes, costumbres, creencias y ritos en los pueblos bajo su dominio. El pretor urbano actuaba en cambio casi exclusivamente como juez, llevando el asunto por su cuenta hasta sentencia, aunque en algunos casos actuaba también como legislador, mediante los edictos o disposiciones legales sobre asuntos no previstos por las leyes vigentes o con modalidades especiales; estos edictos eran publicaciones que se hacían del conocimiento general y tenían fuerza de ley en tanto que no eran abolidos por otros de idéntica procedencia.

También tenía el pretor facultades pontificias, pues conocía además de las leyes, los ritos, augurios y tradiciones religiosas, ya que nada de esto era del dominio público, antes de que el liberto Flavio, amanuense de Apio Claudio Caeco, hiciera del conocimiento popular los secretos forenses (los días fastos y nefastos para juicios y testimonios, y las fórmulas del procedimiento, las cuales se conocieron desde entonces bajo la designación de "jus flavianum").

Algunas veces los ediles no eran propiamente auxiliares de los pretores, pues conocían y hasta sentenciaban las causas de mínima cuantía en mercados y edificios públicos, ya que carecían de un sitio fijo para ejercer sus funciones.

Sobre lo dicho, es comprensible que algunos quieran identificar al Juez de Paz, con el Tribuno de la Plebe, otros con el Edil y con mayor razón con el Pretor. Por mi parte me aparto en cierto modo de tales opiniones, pues creo que debe relacionarse mejor que con los magistrados, con el "Pater Familias".

"La antigua familia romana se presenta jurídicamente como un organismo autónoma (semejante a un pequeño Estado). El ver-

dadero Estado nacido de esta unión de las gentes, sólo posteriormente se ocupó de dictar disposiciones acerca de la familia; ya que en un principio, la autoridad del padre, como rey absoluto, no conoció límites jurídicos, aunque en la vida cotidiana y en las costumbres fuera otra cosa bien distinta”.

“El padre, era respetado por motivos religiosos y el hogar era inviolable por el mismo motivo. El jefe de la familia gozaba de la “*manus*”, o poder sobre todo y sobre todos. Este poder era ilimitado pues incluía el derecho o facultad de vender como esclavo al que se mostrara irreverente o reacio a la voluntad paterna y aun el derecho de matarlo, aunque se tratara de un senador o un cónsul. Los hijos, la mujer y los esclavos no tenían frente al padre derecho alguno; vivían para él, trabajaban para él, y eran juzgados por él. “El padre por su ilimitado poder o “*manus*”, era dueño exclusivo de los bienes familiares, jefe, juez y legislador dentro de su familia; todos los miembros eran “*alieni juris*”, excepto él, que gozaba del “*sui juris*” (Al que no entiende la vida romana en su conjunto, el padre le parece el “*terror familie*”). (13)

No hay que olvidar que el padre de familia, antes y hoy, ha sido por encima de su autoridad el progenitor, y por lo mismo un “Juez de Paz” con un gran sentido humanitario; y que lejos de esperar soluciones terríficas a los conflictos hogareños, hay que pensar en el honor y en la responsabilidad, que junto con aquél cúmulo de derechos de que se habla con tanto énfasis, pesaban y pesan sobre el jefe de la familia.

Perduró hasta fines del imperio, en Roma, la patria potestad con la magnitud susodicha, manteniendo en el padre la calidad de juez, no en asuntos de mínima cuantía sino en aquellos que exigen soluciones pacíficas e inmediatas en beneficio de la comunidad.

La calidad de “Magistrado” coexistió por mucho tiempo en Roma, al lado de la de “Pater Familias” sin invadir su esfera de acción; y sólo más tarde arrebataron a la potestad paterna derechos y autoridad los pretores y ediles, por razón de que los plebeyos se mantuvieron siempre al margen de esta institución y sus

(13) CAGLILO PEDRO.—“Evolución del Derecho Privado”.—Pág. 183.—Editorial Reus.—Madrid, 1898.

conflictos requerían soluciones, para las cuales, como jefes de familia no acostumbrados a ejercer la autoridad, estaban imprevistos.

Podríamos decir, que arrancando de la familia como institución privativa de los patricios romanos, y aun como reflejo de la familia tradicional en épocas anteriores, la Justicia de Paz vino a constituirse en función pública cuando se sumó a la competencia del magistrado, sin que esto deniegue aquella calidad intrínseca que la mantuvo al margen de la venganza, como aspiración a la paz y a la armonía entre personas que por sus lazos de afecto e identidad en su nivel social, pueden "reconciliarse" en el amplio sentido de la palabra.

No carece de interés el conocimiento de las instituciones jurídicas en otros pueblos de la antigüedad, pero en atención a que su influencia no ha sido tan directa en nuestro derecho como lo fue la de Roma a través de España, nos concretamos a lo apuntado como antecedente del tema que nos ocupa.

"Es muy conocida y citada la frase de Montesquieu: "Es necesario esclarecer la historia por las leyes y las leyes por la historia" y, siguiendo este pensamiento se descubre la utilidad de la Historia del Derecho por cuanto facilita la comprensión de nuestras instituciones actuales y porque aun previene las futuras. Si pensamos con Picard, que "el Derecho es una creación continua". "¿Si tal es? (se pregunta este autor), ¿cómo ha de comprenderse lo que se debe agregar a la serie, cuando no se conocen los eslabones anteriores?". Más si por el contrario se les tiene claramente a la vista, con cuánta luz contaremos para suponer lo que habrá de ocurrir. Es preciso anteponer el sentido evolutivo del derecho; sin eso no se sabe nada, ni se funda nada durable sobre la materia, se trabaja al azar". (14)

(14) MENDIETA NUÑEZ LUCIO.—"El Derecho Precolonial".—Pág. 9.—Editorial Porrúa.—México, 1937.

CAPITULO II

EN LA EDAD MEDIA

Convencionalmente, en la Historia de la Humanidad lo mismo que en la Historia del derecho, la Edad Media se inicia con la caída del Imperio Romano de Occidente (476 de la Era Cristiana) y termina con la caída del Imperio Romano de Oriente (en 1453), fecha que también señala el advenimiento de la Edad Moderna.

El dato esencial de la Edad Media, para la mayor parte de los historiadores, es el predominio del Cristianismo en la cultura, en tanto que desde el punto de vista social el acontecimiento preeminente es el surgimiento de las grandes ciudades y con ello de las naciones europeas sobre las ruinas del feudalismo, también genuino de la Edad Media.

El Derecho Germánico, aportó a la tradición romana nuevos puntos de vista y nuevas concepciones; y España, en plena integración, no escapó a ello; aunque como señalo en líneas anteriores, ningún otro pueblo sufrió la influencia de tan repetidas invasiones y de tan frecuentes conquistas.

Ya desde el año de 218 a. de J. C., España tuvo relaciones con Roma, pero fue bajo el Imperio de Augusto, cuando se convirtió en una verdadera colonia romana, entrando con ello en vigor la ley del Imperio. La multiplicidad de dialectos y de costumbres en la Península Ibérica, obligó al emperador Adriano a dividirla en seis provincias, con una complicada administración gubernativa de cónsules, prefectos, censores y magistrados (se reser-

vó esta dignidad a los pretores); se nombraron también “defensores” (especie de tribunales para los juicios menores), y procuradores del pueblo.

Hacia el siglo V, los visigodos (los más poderosos de los bárbaros) invadieron España, arrebatándola al poder de los romanos; impusieron sus costumbres, aunque transando voluntariamente en algunos aspectos, por ejemplo, al encomendar el poder judicial a las asambleas populares en causas graves, y reservar a “procesos” o “defensores” los juicios civiles y penales de menor importancia, a fin de procurar la resolución amistosa, evitando así los “duelos” o “faidas” a que recurrían tradicionalmente los germanos para resolver sus conflictos.

Los visigodos impusieron el régimen de ducados y condados respectivamente, en las aldeas y en las ciudades; pero en general respetaron las leyes romanas en beneficio de los hispanos, con la curiosa duplicidad de disposiciones godas para los godos y romanas para los hispanos, codificándolas por separado Eurico y Alarico, respectivamente, de manera que cuando contenían un godo y un español se requería la presencia de dos jueces y dos asesores; esto, mientras la mezcla absoluta de godos e hispanos no se operó, pues con el tiempo se impuso una absoluta indiferenciación, creándose así una legislación común para la totalidad de la población de las provincias conquistadas por los godos.

Por su parte el Cristianismo, propiciando una nueva actitud frente al mundo y a la vida, invistió a la persona del juez con inusitados atributos; la “vindicta pública” fue definitivamente relegada y la justicia se adecuó al concepto de equidad con un sentimiento humanitario nunca antes generalizado.

“El Cristianismo ha proclamado el valor del individuo como ser de fines absolutos, que no pueden ser absorbidos por la voluntad de otro hombre, ni por la del Estado; la igualdad fundamental y la fraternidad de todos los hombres bajo un concepto universal del bien; la inviolabilidad de la libertad humana y de la vida; el desprecio a las riquezas y el aprecio al trabajo”. (15)

(15) MINGUIJON COLIN SALVADOR.—“Historia del Derecho Español”.—Tomo II.—Pág. 31.—Editorial Labor.—Barcelona. 1927.

La invasión de España por los árabes, hacia el siglo VIII, no significó ningún cambio ni modificación en cuanto al derecho tradicional predominantemente romanista; pues aunque se instauraron los emiratos, los jueces y las leyes siguieron siendo las mismas con el nombre de "fueros" que sugiere la idea de privilegios para los pueblos ocupados.

Se mantuvieron los árabes en la península hasta fines del siglo XV en pie de lucha, sin llegar a dominar la porción norte que fue victoriosamente defendida por príncipes y reyes hispanogodos, siendo de entre ellos los más descollantes desde el punto de vista legislativo, Fernando el Santo y Alfonso el Sabio (padre e hijo), que hicieron de la justicia su obsesión, viniendo a culminar ésta en el Fuero Juzgo y en las Siete Partidas entre los años 1255 y 1284, en que el propio monarca se constituyó en Juez Supremo, conociendo en última instancia todos los asuntos que atañesen directamente al reino, sin menoscabo a las resoluciones de los jueces inferiores a los que se exigía el conocimiento y aplicación de las leyes, bajo la censura de autoridades especiales.

Nada tiene mayor influencia, sin embargo, en cuanto a la Justicia de Paz, que el Municipio; pues al restringirse el concepto de familia de acuerdo con los principios cristianos, al padre, la madre y los hijos, como entidad independiente de la casa de los abuelos paternos y maternos, el "Pater Familias" perdió parte de su autoridad o al menos le fue limitada, especialmente en cuanto a la judicatura, pasando a la competencia del Alcalde el conocimiento de toda controversia "que no invadiese esferas ajenas al Municipio".

El gobierno del Municipio residió en una asamblea popular integrada por todos los hombres libres de la localidad, esta asamblea llevó al principio el nombre de "Consejo" o "Comitia Tributa" y luego de "Comitia Curiata", era un símil del senado romano, presidido por dos ancianos, los cuales delegaban parte de sus facultades judiciales al Alcalde que, por sus antecedentes y buen criterio, era nombrado por la asamblea general.

Los integrantes del Municipio estaban divididos en tres grupos: los "civis" o ciudadanos (que desde los tiempos de Vespasiano fueron todos los hijos de las provincias hispánicas), los "incolae" o

residentes y los "hospites" o transeúntes, que en su conjunto formaban el "populus" o pueblo. Las asambleas populares eran abiertas, es decir, celebradas en las plazas a la vista de todos, aunque sólo los ciudadanos tenían derecho de voto y discusión para el nombramiento del "Alcalde" o "Justicia", y para asuntos de importancia general.

La persona del Alcalde tuvo mucho de patriarcal, no sólo como presidente del Ayuntamiento, nombre que por fin se dió a la "Comitia Curiata", sino como la autoridad más respetable en las asambleas o cabildos, que con el crecimiento de la población terminaron por ser "cerradas", celebrándose únicamente con los miembros del Ayuntamiento.

Hay también algo digno de señalarse en cuanto a la dignidad y personalidad del Alcalde, y es el concepto árabe que con el nombre también de origen árabe: "al-cahdil" se involucra, y que significa juez. No deben confundirse los cargos de "Alcalde" y "Alcaide"; el Alcaide era un gobernador con jerarquía militar y el Alcalde un juez conciliador de acuerdo con su etimología.

Las atribuciones del Alcalde, como Juez de Paz, están ampliamente explicadas en la legislación española, a partir del Fuero Viejo (Libro III, Título 1); del Fuero Real (Libro I, Título 7o.); y de las Partidas. En las Ordenanzas Reales de Castilla y la Novísima Recopilación (Libros V, VII, y XII), se dice que conocería de asuntos cuyo monto no pasase de cien pesos, en vía oral y sumaria, aunque también auxiliaba al Juez Letrado en asuntos de mayor cuantía, sin llegar a sentencia; en asuntos penales, eran de su competencia las injurias y faltas leves que ameritaban aprehensión o correcciones mínimas, las cuales eran también impuestas en vía sumaria, mediante una sola audiencia oral.

Eran también de la competencia del Alcalde los asuntos no contenciosos, como las informaciones ad perpetuam, los testamentos, la formación de inventarios, el nombramiento de tutores, etc.; así como la conminación de vagos, malvivientes e hijos de familia insubordinados a la autoridad paterna, y la habilitación de la personalidad en mujeres para comparecer en juicio o para efectuar actos que requiriesen la presencia o la anuencia del marido, del tutor o del curador.

El Alcalde actuaba asesorado por dos hombres "justos", es decir, buenos y razonables, y auxiliado por un escribano o amanuense que sucintamente asentaba en el libro de la Alcaldía el asunto y la resolución. En ausencia y auxilio del Juez Letrado, podía actuar el Alcalde procediendo de oficio en caso de delito y a petición de parte en asuntos civiles; su competencia era mixta y su personalidad muy respetable ante las autoridades superiores.

Los conceptos evolucionan al par de las instituciones, las cuales nacen, se desenvuelven, originan otras similares y pueden cambiar de cauce y de objetivos en un momento dado. Así nos explicamos cómo el concepto de padre, al perder su connotación de administrador y juez sobre las personas y los bienes de la familia, toma un cauce nuevo, reservándose las ideas de progenitor y, por razón natural, de jefe y custodio de la familia.

En su devenir, el concepto de "Patria" vino a suplantar al de "padre", por cuanto éste perdió en su connotación. *"La Patria está por encima de los padres y no ha de escucharse a éstos si ordenan algo contra ella"*. Aun cuando se advierte, que respecto a las relaciones entre el hombre y el Estado o la familia y la ciudad: *"La casa del hombre debe ser el principio y una partecita de la ciudad, y todo principio se refiere a un fin propio de su género, así como la parte se refiere a la integridad del todo; se sigue que la paz de la casa se refiere a la paz de la ciudad; esto es: que la vida ordenada entre sí, de los cohabitantes de una casa, se debe referir a la ordenada concordia de los ciudadanos en el mandar y obedecer. De esta manera el padre de la familia ha de tomar de la ley de la ciudad las reglas para gobernar su casa, de manera que se acomode a la paz y tranquilidad de la ciudad. Ahora bien, para que todo ello se realice, debe haber autoridad; las relaciones de mando y obediencia a ello aluden; pues la autoridad es natural a la sociedad"*. (16)

El feudalismo en otros países europeos tuvo modalidades especiales que la Historia consigna, el Señor Feudal actuaba como padre y como juez, pero no es el caso de España.

(16) KURI BREÑA DANIEL.—"La Filosofía del Derecho en la Antigüedad Cristiana".—Págs. 68 y 69.—Imprenta Universitaria.—México, 1960.

El movimiento cultural de la Gran Nación la cultura de los
de América, pasando a "Gran Nación" en un momento de su
del y por eso se nos llama y llamamos y que nos llama a los
como a nosotros, pero a Europa para que se nos llama a los
como, precisamente a la civilización de América en un
segundo muy significativo el hecho de que una fórmula tan
"vulgar" como fórmula se usaba a como civilización de
primera del género el que se iba a llamar el título de "Gran
la Nación".

La Gran Nación señala pues como punto de partida de su
su cultura, el predominio del Cristianismo en la cultura y la
expresión de las nacionalidades. España precisamente se reconoce
sólo en un momento, como el país que habría de llevar el
Cristianismo al Nuevo Continente y como el pueblo que por medio de
sus milenarios mercedes para propiciar otras en América a
partir del descubrimiento de América; en la que como veremos pro-
fundamente, el trasplante de las instituciones no fue posible en su
integridad.

CAPITULO III

EN EL DERECHO PRECOLOMBIANO DE AMERICA

Como descendientes de españoles e indígenas, no podemos desear cuanto nos toca por esta última parte, tanto porque nuestra sangre responde al llamado de la raza, como por el hecho de ocupar el territorio de nuestros abuelos aborígenes bajo los auspicios de circunstancias similares, a las que hay que sumar también la tradición.

“En la actualidad —dice el maestro Mendieta Núñez— se nota una bien definida tendencia a dar a toda disciplina científica un sentido histórico. Las generaciones en marcha, tratan de colocarse exactamente en su tiempo a fin de comprender y realizar mejor su misión”.

“Desde otro punto de vista, la Historia es parte esencial de todo sentimiento nacional; “la raíz de toda nacionalidad que según Jellineck, palpita en la conciencia que adquiere un grupo humano cuando tiene un pasado histórico común y características culturales que lo hacen sentirse diferente de otros grupos”.

“Para lograr la consolidación del alma nacional en un pueblo, escribe el Lic. Miguel S. Macedo, es necesario que ese pueblo conozca su historia. La comunidad de sentimientos y de aspiraciones es lo que sustenta a la patria común, para los que conviven en determinado territorio; y por esto concedemos vital importancia a la Historia de nuestro Derecho y de nuestras Instituciones, por más que parezcan desligados de nuestro presente;

pero es preciso que la historia sea toda verdad, y no leyenda ni poesía; que tenga por base los hechos reales, aunque por ello pueda parecer pobre y fea; eso será una mera apariencia pues nada es más bello que la verdad cuando se sabe comprenderla”.

“Tiene por último, la Historia del Derecho, un doble aspecto científico y utilitario a la vez; pues para desentrañar el sentido exacto de una regla de derecho, o el verdadero espíritu de una institución, es necesario a menudo, remontarse a sus orígenes”. (17)

Comúnmente se interpreta la Conquista de México, como el encuentro de un puñado de aventureros con un pueblo bárbaro; y esta idea se hace extensiva a toda Latinoamérica; sin embargo, bien distinta es la realidad que afortunadamente conocemos a través de la Historia; la Conquista Española fue el encuentro de los Caballeros del Renacimiento con una viejísima civilización en plenitud de valores, mucho menos violenta de cuanto se supone, pues terminó con la aceptación incondicional del Cristianismo y de la cultura europea, y con el nacimiento de una raza nueva, dotada de grandes posibilidades, como hija de excelentes padres.

“Cuando se trata del Derecho Mexicano, generalmente se omite la época anterior a la Conquista, porque se estima que no tiene relación alguna con nuestro actual cuerpo de leyes; sin embargo, si se considera el Derecho simplemente como un conjunto de reglas, como un cuerpo de Códigos, indudablemente que no existe continuidad ideológica alguna entre los preceptos que normaban las relaciones jurídicas de los antiguos pobladores de México y nuestro derecho contemporáneo. Como cuerpo de leyes, la Historia del Derecho Patrio empieza con la primera Cédula Real dictada para el Gobierno de las Indias; pero si tomamos en cuenta que el Derecho es un fenómeno social, o la resultante de los complejos factores que actúan en el desenvolvimiento de los grupos humanos constituidos, entonces sí es indispensable ocuparse del Derecho propio de los indígenas antes de la Conquista, porque si nuestras leyes de ahora, nada tienen de común con las antiguas

(17) MENDIETA NUÑEZ LUCIO.—“El Derecho Precolonial”.—Págs. 10 y 11.—Editorial Porrúa.—México, 1937.

leyes genuinamente mexicanas, en cambio la población actual de nuestra República, con sus grupos aborígenes, sí tiene muchos puntos de contacto cultural con los primitivos pobladores”.

“Es un gran error el de estudiar el sistema jurídico de un pueblo independientemente de éste, porque si el Derecho según el estado actual de la ciencia, no es otra cosa que una de las expresiones de la cultura de un pueblo determinado, se transformará a la par del pueblo que lo crea, siguiendo fielmente sus contingencias históricas y sociales”. (18)

Más de cincuenta grupos étnicos pueden localizarse y diferenciarse dentro de nuestro territorio, después de cuatro siglos y medio a partir de la Conquista, y estos grupos conservan su lengua, sus costumbres, su tradición y sus creencias a pesar de que día a día se incorporan con mayor o menor voluntariedad al curso arroyador del progreso general. Esto nos puede dar una idea de lo que fue la América Precolombiana, con su abigarrado conjunto de pueblos desde Alaska hasta la Patagonia en distintos estadios de la cultura, pues pululaba la horda en derredor de la urbe sólidamente edificada, que en nuestras ruinas ha desafiado a los siglos.

El empeño de nuestro país por mantener viva su tradición, no se registra en ningún otro pueblo de América; y esto probablemente no se debe a nuestras propias virtudes, sino al hecho por todos conocido de que el Imperio Azteca, con su asiento en la Altiplanicie, muchas veces ocupada y otras tantas abandonada por tribus importantísimas en razón de su nivel cultural, dominó a principios del siglo XVI a la casi totalidad de los pueblos circunvecinos, como aliados tributarios, y en ciertas condiciones también, en calidad de esclavos.

La costumbre tradicional de llamar a América: “Nuevo Continente”, hizo suponer y buscar el origen de los primeros pobladores en Asia, en Africa y en el Medio Oriente; aunque los últimos descubrimientos y en especial el “Hombre de Tepexpan”, hablan de una antigüedad que se antepone a la de Egipto y a la de cual-

(18) MENDIETA NUÑEZ LUCIO.—Obra Citada.—Págs. 12 y 13.

quier otro pueblo de los tradicionalmente considerados milenarios. Con el tiempo, seguramente obtendremos nuevos datos para la reconstrucción de nuestra Historia; aunque por ahora, no son pocos aquellos con que contamos para asegurar que nuestra Patria tuvo una organización muy avanzada y una legislación respetabilísima, antes de la llegada de los españoles.

El Imperio del Anáhuac tenía como autoridad máxima al Rey de Tenochtitlan (monarca de los mexicas o aztecas), el cual era nombrado por el Consejo de Ancianos (nobles, sacerdotes y guerreros que por su edad y sabiduría formaban un grupo permanente de consulta y supervisión para los asuntos más gaves del Imperio), juntamente con los "Electores" o Representantes del Pueblo, que en número de cuatro presidían las asambleas. Los candidatos a tan alta jerarquía debían llenar a satisfacción ciertos requisitos, como la de abolengo real, educación esmerada, conducta intachable y estudios militares y religiosos conforme al plan completo del Calmécac (escuela para sacerdotes y altos funcionarios), así como una edad mínima de treinta años, que sólo en condiciones especiales podía dispensarse.

Auxiliaban al Emperador cuatro Ministros de Estado, pues aunque en su persona recaía el más alto rango del gobierno y del culto, compartían con él las tareas gubernativas.

El Emperador nombraba a los magistrados, funcionarios públicos y altos dignatarios del culto en la metrópoli, según sus aptitudes y sin obligación de consultar o tomar en cuenta opiniones ajenas. El derecho era consuetudinario y los tribunales colegiados; los jueces debían conocer a fondo las leyes antes de iniciar el ejercicio de sus funciones; el derecho penal, empero, estaba escrito en jeroglíficos y era del conocimiento del pueblo.

Fueron célebres las leyes de Netzahualcóyotl, y los defensores de oficio y procuradores llamados "tlatemiliani" las invocaban con buen éxito en favor de sus clientes, según afirman los cronistas.

En el resto del Anáhuac, el Emperador delegaba sus altas facultades judiciares en un "Magistrado Supremo" para cada pueblo; este funcionario conocía en apelación las causas crimina-

les y todos los asuntos en los que el derecho no tuviese una reglamentación específica; y a su vez, nombraba por cuenta propia, a los integrantes de un tribunal colegiado, generalmente en número de cuatro, los cuales se avocaban al conocimiento de toda clase de asuntos, excepto los que hoy serían materia del Derecho Internacional, en cuyo caso la autoridad suprema estaba reservada al Emperador.

El cronista mexicano Francisco Javier Clavijero, señala el hecho de que para su mejor administración, las ciudades y los pueblos fueron divididos en barrios o "calpullis", en cada uno de los cuales fungía como juez un anciano, no sólo en el conocimiento de los negocios de mínima cuantía, sino para la investigación de asuntos graves y la prevención de delitos y desórdenes populares.

Al Imperio del Anáhuac pertenecían también algunos reinos en calidad de tributarios, los cuales conservaban sus propias leyes, y les era permitido mantener sus instituciones incluyendo juzgados y tribunales. El reino de Texcoco, por ejemplo, contaba con un edificio especial para la administración de justicia; el tribunal estaba distribuido por salas, de acuerdo con la materia que debía conocer cada juez, pues los había, civiles, religiosos, militares, penales, mercantiles, etc., hasta en número de doce. Sus fallos eran apelables ante su propio Rey, aunque en un plazo parentorio.

Cada doce días el Rey celebraba una junta con los magistrados para resolver los asuntos pendientes; y cada ochenta días se reunían los jueces de los pueblos con el propio Rey, presentando sus problemas con idéntico fin, según explican Motolinía y Fray Bernardino de Sahagún; éstos mismos hablan de tribunales especiales para nobles, guerreros y sacerdotes en el centro del Imperio y en los reinos aliados de Texcoco y Tacuba. Era muy especial la organización gubernativa y la administración de justicia en los Reinos Maya y Tarasco y no menos independientes fueron en este sentido los del Reino Incaico del Perú, y otros que no dependían del Anáhuac, aunque la mayor parte de ellos mantenía con el "Emperador Azteca" relaciones diplomáticas y hasta solían tomarlo como árbitro en algunos conflictos de orden público.

Si tratásemos de identificar al Juez de Paz con alguno de los funcionarios susodichos, probablemente señalaríamos al juez

del Calpulli, el cual aunque sin muchos conocimientos, según la expresión de Fray Bernardino de Sahagún, juzgaba en conciencia como un buen padre familia:

“Debía tener cuidado de la pacificación del pueblo y de sentenciar humanitariamente los litigios y pleitos con prudencia y equidad; mirábase mucho por que no fuera borracho, ni amigo de dádivas, ni débil a la adulación”.

“Los reyes castigaban severamente a los jueces que no cumplían con su deber; por lo que Fray Jerónimo de Mendieta explica: “Los jueces, ninguna cosa recibían, ni tomaban presente alguno, ni preferían a las personas, ni hacían diferencia del chico al grande en cosa de pleito, como lo deberían hacer los jueces Cristianos; porque en verdad, los dones y dádivas ciegan los ojos de los sabios y mudan las palabras y sentencias de los justos, como lo dice Dios, y es muy grave verdad. Si se hallaba que algún juez, por respeto de la persona iba contra la verdad y rectitud de la justicia, o recibía alguna cosa de los pleitantes, o si sabían que se embeodaba; si la culpa era leve, una y dos veces los otros jueces lo reprendían ásperamente y si no se enmendaba, a la tercera vez lo trasquilaban (lo cual entre ellos era cosa de gran ignominia), y lo privaban con gran confusión, del oficio. En Texcoco acaeció poco antes de que los españoles viniesen, mandar el Señor ahorcar a un juez que por favorecer a un principal contra un plebeyo dió injusta sentencia, y había informado siniestramente al mismo señor sobre el caso; por lo que después sabida la verdad, se mandó ejecutar en él, la pena de muerte”. También eran responsables de los retardos en los pleitos, de modo que el negocio que más duraba se resolvía en la consulta de los ochenta días de que ya hemos hablado”. (19)

Abundan los relatos sobre la administración de justicia en las crónicas de Bernal Díaz del Castillo, Motolinía y Bernardino de Sahagún, y el Código Mendocino ofrece una elocuente representación jeroglífica sobre el Palacio de Justicia, los jueces y los litigantes, y también en cuanto a las disposiciones penales contra varios deli-

(19) MENDIETA NUÑEZ LUCIO.—Obra Citada.—Pág. 22.

tos, así como las ceremonias del matrimonio, y la ejecución por ahorcamiento.

En el idioma náhuatl, el concepto de justicia era influido por el de equidad según conciencia, y hacía referencia a lo recto o derecho, pues los jueces administraban justicia tomando en cuenta que no hay más que una línea recta entre dos puntos y que toda dirección que no sea recta no puede ser justa. Así la palabra Justicia: "Tlamelahuacachinaliztli" se deriva de "Tlamelahuah", que significa buscar la verdad por el camino recto o de "Tlamaclahualtiztli", que indica dejar o poner las cosas en su sitio como lo exige la conciencia; aunque lo más adecuado es considerarla como la combinación de ambos vocablos.

Los magistrados y jueces tenían distintas designaciones, el de mayor rango se llamaba "Cihuacóatl", o Magistrado Supremo; y los colegiados según sus materias y oficios: "Tlatoa", para los asuntos religiosos, "Pipiltzin", para los asuntos civiles, etc., siendo el magistrado que presidía las sesiones en el tribunal colegiado el "Tlacatecatl".

Y en cuanto al personaje que corresponde aproximadamente al Juez de Paz, sería el "Teutli" o juez del Calpulli, aunque también eran teutlis los jueces de los mercados y lugares públicos de gran afluencia, como los teocallis durante las festividades rumbosas.

Fray Bernardino de Sahagún, describe así la administración de justicia en el mercado de "Tlaltelulco": comparecían ante el Teutli los contendientes, lo cual fue más frecuente de cuanto pueda imaginarse, a causa de la irregularidad de su sistema monetario y de la diversidad de objetos y productos que se adquirían mediante trueques o permutas; exponía cada uno bajo juramento de decir verdad el motivo de su discordia, y recibía de buena voluntad el veredicto que en lo posible era conciliatorio. Vemos de este modo bosquejada la silueta del Juez de Paz en este personaje, cuya misión no sólo era la de juzgar, sino la de pacificar a los comparecientes.

Los juicios en todas las instancias y en todas las materias eran generalmente orales y perentorios, pues se consideraba la

demora en los mismos, afrentosa para el juez y perjudicial para las partes; sin embargo, había escribanos o "Achoanctli", mensajeros y actuarios o "Topilli", y verdugos o "Achcacauhtli", que registraban por escrito los diferentes pasos del proceso. Se dice que en el derecho mixteco las promociones y réplicas también se hacían por escrito, usando jeroglíficos, que eran el lenguaje comprensivo para el pueblo, pues los sacerdotes y las personas cultas se servían del bajo relieve y el relieve medio como escritura-lectura al tacto (algo similar al sistema actual de los ciegos).

En fin, el Juicio de Paz, con el sentido que en todas las latitudes y en todos los tiempos tiene la concordia, existió también entre los indígenas precortesianos, y los conceptos de justicia y de ley eran del dominio de los mismos, con el sentido universal que algunos han supuesto equivocadamente exclusivo del Derecho Romano.

CAPITULO IV

EN EL DERECHO MODERNO Y CONTEMPORANEO

Para nosotros, el derecho moderno principia con el trasplante que del Derecho Español hicieron los conquistadores a partir de la caída de Tenochtitlan (el 13 de agosto de 1521); y podríamos llamar contemporánea a nuestra Historia y a la historia de nuestro derecho desde la consumación de nuestra Independencia Nacional (el 27 de septiembre de 1821) hasta nuestros días; mediando entre ambas fechas los tres siglos de gestación de una raza nueva, con una nueva actitud frente al mundo y a la vida, porque ni nosotros, ni nuestras instituciones somos hispanos aclimatados en América, y menos aún, indígenas disfrazados de europeos.

Nuestro pasado está por igual en la España del Renacimiento que en el México Precolombiano; pues aunque nuestras instituciones arraigan en suelo nacional, han germinado en virtud del riego universal que la Conquista Española derramó con su torrente de creencias, costumbres, vocablos y conceptos, de pueblos quemados por mil soles, y provenientes de los cuatro puntos cardinales (me refiero a los que integraron la raza hispánica).

El profundo respeto que los indígenas de nuestro país mostraron por la cultura y por la religión de los españoles, y la docilidad con que las aceptaron desde el principio, no es menos elocuente que aquellos detalles, insignificantes para algunos, y que, sin embargo, hablan muy claro sobre la reverencia de nuestros antepasados indígenas frente a la cultura europea, por ejemplo, al colocar sobre una vara y sin el contacto de las manos, los reca-

dos que los conquistadores se mandaban entre sí, por considerar "tabú" al pensamiento escrito.

Opiniones y juicios de extranjeros abundan sobre México y lo mexicano, especialmente en relación con su florecimiento actual; y mientras algunos consideran la Conquista como una de las más dramáticas aventuras que registra la Historia, otros, por el contrario, atribuyen a este acontecimiento incontables beneficios. A los mexicanos mismos suele ocurrirnos algo semejante, de acuerdo con el punto de vista en que nos colocamos en determinado momento, por lo que nuestras aspiraciones fluctúan entre la aceptación incondicional de lo europeo y la necesaria supervivencia de lo autóctono.

"Frente al hombre de México, generalmente se toman puntos de vista exagerados y a veces, las más, el mismo mexicano se sale por un momento del ámbito de proyección de su propia personalidad y actúa, como todo ser humano en cualquier latitud, en forma indecisa, puesto que carga con sus realizaciones y frustraciones propias, en detrimento de sus determinaciones. Así se explica esa apreciación diametralmente opuesta entre hispanizantes e indigenistas, respectivamente; los unos a la derecha y los otros a la izquierda; los unos como filósofos y los otros como estadistas; mientras el sujeto se deja juzgar por el exterior, como se deja sacar de cualquier transeunte una foto callejera, sin discutir siquiera con el dueño de la cámara..."

"España conquistó a México; y así lo declara la Historia de Hispanoamérica; lo que no se dice, es que México enamoró a España, no sólo deslumbrándola de primera intención, como lo declaran los viejos historiadores, sino ganándose paso a paso, y legítimamente, la admiración, el respeto, el cariño y la fe de sus conquistadores, que como verdaderos enamorados, vinieron y vienen, vivieron y viven con la angustia del que posee y al mismo tiempo es poseído, y del que no ha llegado a conocer si es objeto o sujeto en esta íntima relación afectuosa". (20)

(20) BROWN GERALD J.—"La Razón Vital del Mexicano".—Pág. 2.—Imprenta Universitaria.—México, 1962.

Desde que Hernán Cortés pisó tierras de Anáhuac, pensó en procurarse una situación legal, y con tal motivo juntó a sus hombres para instaurar un Ayuntamiento Provisional, reservándose la Capitanía con las facultades inherentes (de Gobernador y Juez), y con apoyo en su autoridad ordenó al insólito hundimiento de las naves. Dos años más tarde, al consumarse la Conquista, el propio Carlos V, heredero de las tierras conquistadas y por conquistar para la Corona Española, ordenó la integración del Consejo de Indias y promulgó las leyes que a partir del primero de agosto de 1524 habían de regirlas; esto indica evidentemente el respeto a la legalidad y la voluntad tanto del Conquistador como del Soberano, de apoyar sus actos en normas y situaciones precisas.

Ya obraban antecedentes legales sobre el espíritu que habría de animar a la legislación de América, pues de acuerdo con los estudios y las investigaciones de Fernando González Roa, nunca fue ajena al Derecho Español, ni a la intención de los Soberanos, la protección de los débiles.

“Las Partidas, el más antiguo cuerpo legal de España, que ofrece conceptos generales sobre las instituciones, reclama que los hombres se amen unos a otros queriendo cada uno para el otro su derecho, y guardándose de non facer lo que non querría que aquél ficiese”. (21)

Y más concretamente el testamento de Isabel la Católica, que siempre se mostró magnánima y preocupada por los nativos: *“Con relación a los Indios, suplico al Rey mi Señor, y mando a mi Hija y al Príncipe su marido, que así se haga y se cumpla, que no consientan ni den lugar a que los vecinos y moradores de las islas y tierras firmes, ganadas y por ganar, reciban agravio alguno en sus personas o en sus bienes; antes mando que los indios sean bien y justamente tratados; y que si algún agravio recibiesen, lo remedien y prohíban, de manera que no se excedan con ellos en cosa alguna”*.

(21) GONZALEZ ROA FERNANDO.—“Carácter de la Legislación Colonial Española en América”.—Pág. 8.—Secretaría de Relaciones Exteriores.—México, 1933.

“Un espíritu tutelar de caridad, de moral y de protección hacia los desheredados e inhabilitados para la lucha por la vida, inspiró la legislación de los Monarcas Españoles para las Indias”. (22)

La intención de evitar desmanes y de proteger a los indios, movió a los Soberanos Españoles al nombramiento de las “Audiencias”, tribunales colegiados con funciones gubernamentales específicas y con atribuciones generales para solucionar los problemas policiacos y los asuntos relacionados con la administración de justicia. En la Nueva España se instalaron dos: una en la Ciudad de México y otra en Guadalajara, los cuales se regían en todo por las Leyes de Indias y sólo en defecto de éstas, por las Leyes de Castilla. En un principio, formaban parte de la “Audiencia”, cuatro oidores y un presidente; más tarde el Virrey, quien fungía como presidente, ocho oidores, cuatro alcaldes del crimen, dos fiscales, un aguacil mayor, y otros funcionarios de menor importancia.

Las Leyes de Indias eran inviolables aun para el Virrey; pero éste gozaba de facultades legislativas para nuevas situaciones y ostentaba los más altos títulos, tales como Capitán General, Justicia Mayor, Superintendente de la Real Hacienda y Vice-Patrono; con todo, delegaba gran parte de sus atribuciones a subalternos y allegados. En cuanto a la administración de justicia, tenían ingerencia los Gobernadores, los Capitanes Generales, los Corregidores y muchas otras autoridades.

Sin embargo, encontramos al Juez de Paz nuevamente en el Municipio, al parecer transplantado de España, pero que coincidía en su organización con el Calpulli, en el que el Consejo de Ancianos y el Teutli fungían respectivamente como el Ayuntamiento y el Jefe del Cabildo o Regidor, con facultades limitadas a cierta jurisdicción, la del pueblo o “fundo” de su residencia.

No es raro hallar semejanzas y aún cierta identidad en instituciones tan distantes en el tiempo y en el espacio, como las que estamos señalando, puesto que la especie humana es una sola y su evolución en cualquier latitud parece marchar con mayor o menor celeridad sobre la misma ruta. En nuestro caso, conviene

(22) GONZALEZ ROA FERNANDO.—Obra Citada.—Pág. 10.

señalar el hecho de que si los indígenas, tan superiores en número a sus conquistadores, aceptaron y pudieron adaptarse a las instituciones españolas, fue porque el espíritu de las mismas no distaba mucho de sus propias aspiraciones, ni del espíritu de sus instituciones tradicionales.

En los Municipios, los Ayuntamientos estaban presididos por los Alcaldes, que eran de dos clases: Ordinarios o Menores y Alcaldes Mayores (cuando la Ciudad era de categoría, en lugar del Alcalde Mayor se nombraba a un Corregidor); y también había un número variable de Regidores.

Los Alcaldes Mayores, ejercían funciones judiciales del Fuero Común en materia criminal y civil, en primera y única instancia para asuntos importantes y en apelación para asuntos de poca monta. Contra sus acuerdos y sentencias, sólo el Virrey que los nombraba tenía autoridad, pues ocupaban este puesto viejos jurisconsultos experimentados en el gobierno y en los asuntos judiciales, que al mismo tiempo llenaban los requisitos de capacidad, prudencia y amplios conocimientos sobre las Leyes de Indias; y muchas veces eran conocedores de las lenguas autóctonas, en cuyo defecto usaban intérpretes.

Los Alcaldes Menores u Ordinarios, eran también jueces del Fuero Común, para asuntos de menor cuantía, y sus acuerdos eran apelables ante la Real Audiencia y posteriormente ante los Alcaldes Mayores, los cuales tenían facultades para juzgar y remover a los Alcaldes Menores u Ordinarios y demás autoridades subalternas, incluyendo a los Regidores en su calidad de administradores que, como los Ediles en Roma, solían investigar los asuntos jurídicos de interés público, recibir pruebas y auxiliar en lo general a los Alcaldes, desahogando diligencias preparatorias y audiencias no definitivas.

Las Leyes de Indias eran eminentemente protectoras, el Consejo de Indias era una institución fundada en beneficio de los nativos de América y los monarcas, a partir de Isabel la Católica y hasta Felipe II, tuvieron intenciones benéficas para las tierras conquistadas; aunque desgraciadamente, meditaban distancias enormes entre España y sus colonias. La generosidad de los monarcas españoles para con los indios no perduró; y consecuentemente, la

administración de justicia, lo mismo en América que en España, se convirtió en una confusa red de funcionarios y funciones que se conseguían por compra-venta o en calidad de "favores" del Soberano, a partir de Felipe III.

La tendencia de crear tribunales especiales para salvaguardar los fueros y privilegios de los numerosos grupos sociales existentes en la Colonia, dió lugar a que en la Nueva España funcionaran multitud de autoridades; entre las que destacaron por su importancia: El Tribunal del Santo Oficio de la Inquisición para las Indias Occidentales; Los Juzgados para los Asuntos de los Indios; La Santa Hermandad, y el Tribunal de la Acordada. Muy pronto se dejó sentir la arbitrariedad y el abuso de estas autoridades; los "compadrazgos" e intereses creados influían considerablemente en las resoluciones, y era tan notable el descontento, que fue necesario dictar medidas para prevenir ese proceder, tales como el llamado "Juicio de Residencia", con el que se tomaba cuenta de los actos cumplidos por un funcionario público en el desempeño de su cargo,

El cambio de dinastía en favor de los Borbones, no fue provechoso en ningún sentido para la Nueva España, pudiéndose decir que con ellos terminaron todas las prerrogativas, aun las puramente teóricas que al menos alentaron el optimismo. La confusa situación en la administración de justicia prevaleció y aún se agudizó, hasta que la Constitución de Cádiz, promulgada en 1812 (ya en plena lucha de Independencia), puso coto teóricamente a los desórdenes, limitando y definiendo las funciones de cada autoridad.

Parece ser que el único cargo que se salvó de la subasta fue el de "Justicia Local" o "Autoridad", nombre que se aplicó al Alcalde Constitucional de cada Municipio que, como miembro del Ayuntamiento y en representación de la comunidad, resolvía conciliatoriamente los negocios civiles de poca cuantía y las causas penales leves o por injurias entre las personas de la localidad; actuaba asociado de dos hombres buenos, nombrados uno por cada parte, en una sola audiencia verbal y sin formalidades, se enteraba de las razones en que éstas apoyaban su intensión y, oído el dictamen de los dos asociados, pronunciaba en conciencia la providen-

[Heavily obscured and illegible text]

[Heavily obscured and illegible text]

[Heavily obscured and illegible text]

Y en fin, llegamos al momento más importante de esta época nuestra histórica en el que aparece la "Directiva de Paz" con el carácter tradicional que desde entonces nos viene marcando también en los sucesos de México en las Siete Leyes Constitucionales de 1858 ya que en los artículos 20 y 21 al 23 de la Sexta Ley, se hace un reconocimiento explícito de esta institución y de la actuación de sus titulares: los "Jueces de Paz".

Cabe señalar, que las llamadas Siete Leyes Constitucionales, introdujeron en México el régimen "centralista", y que el territorio de la República fue dividido en Departamentos, a cargo de Gobernadores nombrados por el Presidente; cada Departamento en Distritos, a cargo de un Prefecto nombrado por el Gobernador; y cada Distrito en Partidos, a cargo de un Subprefecto nombrado por el Prefecto y ratificado por el Gobernador; substituyendo

también los Ayuntamientos a cargo de los Alcaldes, aún cuando sujetos a la Prefectura. Por su parte, el artículo 22 de la citada Sexta Ley, disponía el establecimiento de "Jueces de Paz", para aquellas poblaciones en las que no hubiera Ayuntamientos y cuyo número de habitantes no pasara de ocho mil; el artículo 27: "los jueces de paz, encargados también de la policía, serán propuestos por el subprefecto, nombrados por el prefecto, y aprobados por el gobernador: durarán un año y podrán ser reelectos"; el artículo 28: "Para ser juez de paz, se necesita: I.—Ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos; II.—Vecino del pueblo; III.—Ser mayor de veinticinco años"; el artículo 29: "Estos jueces ejercerán en sus pueblos, las mismas facultades detalladas para los alcaldes y las designadas para los ayuntamientos, con sujeción en éstas a los subprefectos, y por su medio a las autoridades superiores respectivas (entre sus atribuciones se contaban: la de velar sobre la tranquilidad y el orden público; ejercer en su demarcación el oficio de conciliadores; determinar en los juicios verbales; dictar en los asuntos contenciosos las providencias urgentes que no dieran lugar a ocurrir al Juez de Primera Instancia; instruir en el mismo caso las primeras diligencias en las causas criminales; practicar las que les encargaran los tribunales y jueces respectivos; y promover ante las autoridades superiores inmediatas, cuanto creyeran conveniente al bien de su demarcación). En los lugares que no lleguen a mil almas, las funciones de los jueces de paz se reducirán a cuidar de la tranquilidad pública y de la policía, y a practicar las diligencias, así en lo civil como en lo criminal, que por su urgencia no dan lugar a ocurrir a las autoridades respectivas más inmediatas"; el artículo 30, establecía que el cargo de Juez de Paz era consejil, y que no se podría renunciar sin causa legal, aprobada por el Gobernador, o en caso de reelección; y el artículo 31, que una ley secundaria detallaría todo lo conducente al ejercicio del cargo de Juez de Paz y las exenciones de que gozarían. A este último respecto, el 20 de marzo de 1837, se expidió el Reglamento Provisional para el Gobierno Interior de los Departamentos, con el que materialmente empezó la actuación de los Jueces de Paz.

El Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales, elaborado en el año de 1840, también dedicaba toda la Sección Quinta

de su Título Sexto a la Justicia de Paz; e introducía como novedades, el que los Jueces de Paz poseyeran un capital físico o moral que les produjera con que vivir honradamente, y que fueran electos popularmente por ciudadanos de su sección o pueblo, renovándose cada cuatro años.

Las Bases de la Organización Política de la República Mexicana de 1843, dejaron subsistente la antigua división político-territorial, hasta que el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, restauró la vigencia de la Constitución Federal de 1824, y se restituyeron los Estados en lugar de los Departamentos. La Justicia de Paz prosiguió con sus diversas evoluciones entre el Juez de Paz y el Alcalde, que en su calidad de pacificadores, los caracterizó en medio del intenso movimiento que insensatamente se dejó sentir en el aspecto social, político y económico en nuestro país, desde la Independencia hasta la Revolución: por Decreto de 6 de julio de 1848, se suprimen los Alcaldes de los Ayuntamientos y los Jueces de Paz, substituyéndolos por los Alcaldes de Manzana o de Cuartel, con las mismas atribuciones de aquéllos; y por Decreto de 17 de enero de 1853 en la Ciudad de México, los Alcaldes de Cuartel fueron substituidos por los Jueces Menores, quienes tenían facultades judiciales mixtas en materia penal y civil, en asuntos hasta por cincuenta pesos. En 1853, se expidieron las Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución, con las cuales se volvió al régimen "centralista"; y por Decreto de 20 de mayo del mismo año, se dispuso que sólo podría haber Ayuntamientos en las Capitales de Estado y en las Prefecturas, Cantones o Distritos, pero no así en los pueblos y villas, y que en los lugares donde no hubiere Jueces de Letras, los Prefectos o Jefes Políticos deberían nombrar Jueces de Paz, que también desempeñarían la dirección de los ramos municipales de las poblaciones donde cesaron los Ayuntamientos. El 23 de noviembre de 1855, se expidió la Ley de Administración de Justicia, que creó el Tribunal Superior de Justicia del Distrito; y por Decreto de 6 de mayo de 1861, se nombraron Jueces de Paz en los Partidos foráneos del Distrito Federal, con competencia judicial mixta en causas mínimas penales y civiles.

La Revolución de Ayutla cristalizó en la Constitución de 1857, que organizó la nación como república representativa, democrá-

tica y federal; compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; sin embargo, no fue muy explícita al rehabilitar el Municipio, con su doble tradición española-indígena, y menos aún en cuanto a su instauración democrática, ya que sólo en su artículo 72 fracción VI, aludía a la elección popular de las autoridades municipales del Distrito Federal y Territorios.

Durante el llamado "Segundo Imperio", bajo el gobierno de Maximiliano de Austria, se dictaron normas para la organización de los Municipios, que desmembraron la personalidad del Alcalde, ya que se convirtió en un funcionario nombrado y remunerado por el gobierno; y por lo mismo ajeno a los intereses y tradiciones del pueblo; sus atribuciones pasaron a ser las de un simple ejecutor de las decisiones superiores y encargado de los servicios públicos, asesorado en caso de litigios por un Letrado. El odio y el desprestigio que despertó el régimen imperial en general, lo condenó a su desaparición en el año de 1867.

La imprecisión con que la Constitución de 1857 establecía la implantación del Municipio, propicio el cacicazgo, que durante el gobierno de Porfirio Díaz llegó a consolidarse con el nombramiento oficial de los "Jefes Políticos", que mantuvieron por más de treinta años una paz ficticia a base de terror, imperando de una manera absoluta la voluntad del dictador, contra la tradición y las aspiraciones de un pueblo siempre anuente a restaurar el Municipio, como la más auténtica y democrática de las instituciones gubernativas.

En esa época, la Justicia de Paz se implantó definitivamente en el Distrito Federal, impartida ya en su tribunal característico: el "Juzgado de Paz". Las Leyes Orgánicas de los Tribunales de 1880 y 1903; los Códigos de Procedimientos Civiles de 1872, 1880 y 1884; y los Códigos de Procedimientos Penales de 1880 y 1894, acogieron en sus preceptos los principios fundamentales de la Justicia de Paz e incorporaron a sus titulares dentro de la organización judicial del Distrito Federal, otorgándoles una competencia mixta: en materia civil, para conocer en juicio verbal de los negocios cuyo interés no excediese de cincuenta pesos; y en materia penal, para conocer de delitos leves en que no debiera im-

ponerse más pena que la de arresto menor la multa de cincuenta pesos.

La Revolución de 1910, enarboló la bandera del "Municipio Libre", como base de la soberanía popular; y fue la Constitución de 1917, la que consagró definitivamente esta vieja aspiración en tantos aspectos benéfica para nuestro país, integrado en su mayor parte por núcleos de población indígena y mestiza. Día por día nuestro pueblo se torna más consciente de su situación política y social; y es por ello que nuestro artículo 115 Constitucional declara que el Municipio Libre debe considerarse como base de la división territorial y de la organización política de nuestro país; que debe ser administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa; que entre el Ayuntamiento y el Gobierno Estatal, no debe haber ninguna autoridad intermedia; y que el Municipio administrará libremente su hacienda y podrá hacer uso ante cualquier autoridad de su personalidad jurídica; aunque esto no implica el derecho de dictar leyes, ni de réstar facultades a los jueces y autoridades superiores.

El artículo 73, fracción VI, de la Constitución de 1917, restauró el Municipio aun en el Distrito Federal; se dió el nombre de "Municipalidades" a las porciones regenteadas por sus respectivos Ayuntamientos, y se asignó un Gobernador para el Distrito, que dependía directamente del Presidente de la República. Fenómenos demográficos supervenientes, como el insólito aumento de la población, especialmente en la Capital de la República a la que en 1929 se anexaron las Municipalidades más pobladas y mejor comunicadas (Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, etc.), así como la heterogeneidad de la población, con un intenso movimiento económico, político y social, obligaron a la reforma del sistema; la persona que antes fuera Gobernador, hoy es el Jefe de Departamento del Distrito Federal, con facultades para nombrar Delegados y Subdelegados en lo que antes fueran Municipalidades (incluyendo a la Ciudad de México), hoy convertidas en Delegaciones.

En el resto de la República Mexicana, hoy día, los Presidentes Municipales, nombrados por elección popular, gozan de facultades administrativas, como jefes de gobierno en sus propias jurisdicciones, generalmente auxiliados por un Juez Conciliador;

han perdido parte de sus facultades tradicionales, aunque de hecho siguen siendo personajes pacificadores, o al menos es ése su papel; en tanto que en el Distrito Federal, los Jueces de Paz, investidos con la dignidad tradicional tantas veces mencionada en este capítulo, auxilian satisfactoriamente a los tribunales superiores y administran la justicia dentro de los límites y condiciones que les señalan las leyes vigentes, que serán motivo de estudio en los capítulos siguientes.

Y así hasta nuestros días, el Juez de Paz con su misión conciliadora; y como trasunto de Teutli, del Alcalde y del remoto Patriarca que, en sus diversas épocas, impusieron en conciencia una justicia que todos entendemos y a la que todos aspiramos (pacificadora, pública, inmediata, económica y respetabilísima); pervive con apoyo en su calidad, similar a la del "Pater Familias" ó a la del Pretor Peregrino de Roma, manteniendo la moralidad y el respeto a la ley dentro de su jurisdicción, y prestando apoyo y seguridad a la nación; porque en todos los tiempos y en todas las latitudes, la calidad de los elementos define y garantiza la calidad integral.

TERCERA PARTE

**LOS JUECES DE PAZ Y SU COMPETENCIA EN NUESTRA
LEGISLACION VIGENTE.**

BIBLIOTECA CENTRAL

U. N. J. P.

CAPITULO I

REFERENCIAS LEGALES

Después de señalar, aunque brevemente, los antecedentes histórico-doctrinales de la Justicia de Paz, que con esta designación o con otras, subsiste en las legislaciones vigentes de casi todo el mundo, considero necesario referirme concretamente a las disposiciones legales que la adoptaron y que la sostienen hasta hoy dentro del sistema jurídico de nuestro país.

Ciertamente, nos enfrentamos al más antiguo tribunal, como lo corrobora la Historia, y al procedimiento más llano y expédito de cuantos ha hecho uso el derecho; pero al referirnos a la Justicia de Paz, precisamente con este nombre, quisiéramos concretar su significación jurídica con apoyo en la ley, porque la humanidad de hoy y de siempre ha fundado el respeto a la ley en la confianza que le inspira la palabra, y así se explica la soberanía de la norma debidamente promulgada, sin la cual los conceptos flotan y se discuten sin hallar un arraigo definitivo. El Derecho, en su devenir, ha buscado (aunque no siempre con buen éxito), las formas más fáciles y efectivas para resolver los conflictos, y ha recurrido también a las designaciones más expresivas y claras a nivel de las mayorías; y hay algo más, también digno de mencionarse como propósito de los últimos tiempos, y es el de familiarizar a todos con la Justicia, que hace muchos siglos dejó de ser "tabú" para los no iniciados, y que debe ser especialmente comprendida por aquellos a quienes la ignorancia y otras circunstancias adversas, mantienen al margen de la misma; es así como la Justicia de Paz se inclina al pueblo, le brinda posibilidades y se compenetra de

sus problemas y necesidades, bajando de su pedestal y manifestándose como un instrumento de concordia, mejor que como el látigo implacable que secularmente arremetiera contra las debilidades humanas.

Como hemos visto, los juicios orales y sumarios datan de épocas muy antiguas; y puede decirse que la complejidad de las relaciones sociales cada día más artificiales y confusas, ha forzado el establecimiento de los juicios escritos, solemnes, lentos y gravosos. Sin embargo, aún actualmente ciertos conflictos exigen que se dicte una resolución pronta, excitando la diligencia por parte de las autoridades encargadas de resolverlos, y con garantía para los litigantes de no perder más de lo reclamado, ya que el tiempo perdido llega en muchos casos a sobrepasar en valor material a lo que se reclama. Ante tales consideraciones, en mi concepto, se impuso este procedimiento especial, que por su eficacia en los casos señalados, pervive sin interferir otras formas procesales que simultáneamente son aplicables a distintas situaciones.

Los romanos usaron el juicio oral (*sine scriptis*) hasta las postrimerías del Imperio; bien a causa de la insignificancia del negocio (*vilitas negotii*), o bien porque su índole especial no permitía trámites largos (como en materia de alimentos: *venter non patitur dilationes*); encargándose del tratamiento de estos casos, generalmente, algún funcionario inferior.

Pero debe atribuirse justamente al Romano Pontífice Clemente V, al decretar su célebre Constitución conocida con el nombre de "*Clementina Saepe Contingit*" en 1306, la defensa del juicio sumario oral, y el establecimiento subsecuente de la Justicia de Paz, no sólo en atención a una cuantía mínima ni a un agravio leve, sino a la necesidad de una justicia inmediata al mismo tiempo que expédita y pacificadora: "*A menudo acontece (y así lo explica la Constitución pontificia mencionada), que en aquellas causas que encomendamos, las dilaciones y formalidades durante el juicio, redundan en pérdidas irreparables; por lo que ordenamos que se proceda simplemente y de plano, sin aparato judicial; que se supriman las dilaciones en cuanto se pueda, haciendo más breve el juicio, y desechando las excepciones y las apelaciones dilatorias y frustatorias de las partes; así como los pleitos y discusiones*

de los abogados y procuradores; eliminando además, la multitud superflua de testigos". (23)

En la legislación española, cabe citar la Ley VI, Título XXII, de la Tercera Partida, que estableció el juicio verbal: "*Hay pleitos que pueden ser juzgados sin escritos y por palabras solamente; esto será cuando la demanda fuere por cuantía hasta de diez maravedies, o por cosa que no valiese más de esa cantidad, y con mayor razón cuando un pleito como éstos tuviese lugar entre hombres pobres o viles; debiendo el juez oír y fallar libre y llanamente, de manera que no se originen gastos ni dilaciones". (24)*

Ahora bien, en cuanto al nombre "Justicia de Paz" y aun al espíritu de la propia justicia, debe invocarse la Revolución Francesa; a pesar de que en España, Inglaterra y Holanda se haya usado incidentalmente un nombre semejante, pues se habló de "justicia pacificadora"; y de que autores tan respetables como Don Eduardo J. Couture la atribuyan con su actual significación al Derecho Español, al explicar que la Justicia de Paz es, sin duda, fruto característico de las instituciones hispano-coloniales transformadas de acuerdo con las exigencias de la incipiente organización nacional, ya que se formó en ese derecho intermedio que rigió entre la colonia y la codificación; y no son menos respetables las opiniones de Jofré y Seligman, en el sentido de que en Inglaterra hubo jueces pacificadores antes que en España.

Sin embargo, las referencias más autorizadas proceden de los autores franceses E. Garsonnet y Ch. César-Bru, quienes afirman enfáticamente, que la Justicia de Paz se originó en Francia, con los elementos característicos y los propósitos que subsisten aquí, allá y en otros países; así lo explican en su "Traité Théorique et Pratique de Procédures Civiles et Commerciales" (según fragmento de la obra, traducido al español por el Lic. Calixto Cámara León): "*Los "Justicias de Paz", fueron creados por los decretos de 16 y 24 de agosto de 1790, en Francia, para juzgar los pequeños procesos; conciliar otros mayores antes del litigio; cumplir cier-*

(23) BENEDICTO XV.—"Derecho Sacramental y Penal" (Código de Pio X).—Pág. 908.—Editorial Subirana.—Barcelona, 1920.

(24) ALFONSO EL SABIO.—"Ley de las Siete Partidas".—Tomo II.—Págs. 777 y 778.—Librería Rosa Bouret y Cía.—París, 1851.

tas funciones administrativas; y, en una palabra, ejercer simplemente y con poco gasto, las atribuciones que convienen a un Magistrado fácil de abordar, presto a juzgar, conciliador de los litigantes y personalmente conocido por ellos. Esta Institución, exigida por la mayor parte de las peticiones de los Estados Generales de 1789, tenía como asiento la "Oficina de Paz", donde las partes acudían, antes de pleitear, presentando sus querellas ante el Magistrado que se esforzaba en conciliarlos; a lo que parece, imitando a los "jueces pacificadores" que existían en Holanda en el mismo siglo". (25)

Debo referirme también a Voltaire, quien generalizó en Francia el nombre "Justicia de Paz", aplicándolo al juicio rápido y económico de los pequeños pleitos, que desde 1302 tenían lugar en Chatelet (antiguo Tribunal de París), ante un juez-auditor, y que la Asamblea Constituyente de 1789, vinculó a la nueva organización judicial francesa, contra la oscuridad de los procesos complicados aun para causas ínfimas, con la esperanza de lograr una justicia libre de los rigores del procedimiento y de las formas que entenebrecen el proceso, hasta provocar en el juez más experimentado, una confusión entre lo razonable y lo justo; porque a pesar de que hay ocasiones en que las partes alegan razonablemente y hasta teniendo razón ambas conforme a su criterio, hay una sola justicia, y el veredicto del juez no debe inclinarse al más inteligente, sino en favor del que invoca la equidad y del que demuestra que está de su parte; lo cual debe ser reconocido por el juez en conciencia.

En la Historia del Derecho se encuentran referencias similares, de jueces filósofos eminentemente conciliadores, en China, Grecia, Palestina, Austria, Rusia y otros países; lo cual no es raro, pues la intención pacificadora mueve en forma natural, como lo hemos hecho notar anteriormente, a toda autoridad cuando su relación con los litigantes es, en cierto modo, tutelar o protectora; pero debe atribuirse a Francia, el mérito de fundar legalmente y con este nombre los Juzgados de Paz, definiendo claramente su calidad y sus tareas.

(25) CAMARA LEON CALIXTO.—"Nueva Orientación para la Justicia de Paz Rama Civil".—Pág. 42.—Tesis Profesional.—U. N. A. M.—México, 1962.

Como se ve, estas referencias apuntan a lo jurídico y se desplazan del campo de las suposiciones, en donde realmente ya no caben, para ubicarse en definitiva dentro del ámbito del derecho escrito, sin mayor dificultad que la de señalar precisamente el renglón del tratado o la ley que designa y define la "Justicia de Paz", como nosotros la entendemos, aunque no coincida exactamente con la que prácticamente hemos conocido hasta hoy.

En resumen, la Justicia de Paz, debe considerarse como la conquista y la realización de antiquísimos ideales, y como la proyección de viejas instituciones que desafiaron los siglos y que al fin hallaron su molde adecuado, en la satisfacción de una necesidad social.

Enunciadas las referencias anteriores que precisan el reconocimiento de la Justicia de Paz en el derecho positivo, como institución de interés universal, quisiera precisar el mismo concepto de acuerdo con nuestras leyes; recurriendo para ello exclusivamente a nuestros Códigos de Procedimientos Civiles y Penales vigentes, y a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fueno Común del Distrito y Territorios Federales.

En México, se hace referencia a la Justicia de Paz, en la legislación penal por separado de la civil, en atención a que necesariamente debe funcionar una Justicia de Paz en el ramo civil y una Justicia de Paz en el ramo penal, con normas que la regulan en ambos procedimientos, sin aparente relación, a pesar de que, por razones de conveniencia, economía y tradición, las mismas leyes atribuyen a los Jueces de Paz competencia mixta en asuntos civiles y penales; situación que se antoja incongruente, injustificada e impropia, por cuanto a que, de acuerdo con las necesidades de la humanidad en continua evolución, se impone la división del trabajo en su forma más acendrada, estableciendo la especialización de funciones en toda actividad profesional, y con mayor razón quizá, en la administración de justicia, actividad de tan notorio interés social, que no puede equipararse a ninguna otra, ya que la equidad es una aspiración común a toda relación entre personas, especialmente, cuando se someten al criterio de un funcionario que juzga "a verdad sabida, buena fe guardada y en conciencia", en suma, conforme a su criterio moral.

Conviene además adelantar, en cuanto al doble carácter de la Justicia de Paz en el Distrito Federal, que ya no parece ser muy ventajosa esta mixtificación, no sólo por imponerse cada día con mayor exigencia la univocación profesional, sino por razones de organización, pues es evidente que la sociedad en general, reclama para su buena marcha, la delimitación de competencias, que si por una parte habrá de multiplicar el número de servicios, por otra facilitará la administración con apoyo en una experiencia mejor definida.

La explosión demográfica en nuestro país y su desarrollo socio-económico, así como la concentración creciente de población nacional y extranjera en el Distrito Federal y sus alrededores, exigen la multiplicación de los Juzgados de Paz; su movilización a sitios ubicados razonablemente dentro de su demarcación; y también la homogeneidad necesaria con otras demarcaciones en las que existen condiciones urbanas similares y que les son contiguas.

Vemos pues, que algunos conceptos jurídicos van perdiendo significación del mismo modo que algunas instituciones se van desajustando al paso del tiempo. Muchos tratadistas consideraron que la judicatura se plantea necesariamente la disyuntiva de satisfacer intereses privados o públicos; y esto, que en cierto modo determinó una clasificación de las leyes y del derecho en general, se va desvaneciendo poco a poco, en la medida del desarrollo de los intereses sociales sobre los individuales. Hoy es a todas luces anacrónico el concepto de que la Justicia de Paz ocupa el punto crucial entre los intereses públicos y privados, especialmente al considerar que cada vez es más sutil y confuso el límite entre unos y otros, por la realidad indiscutible de que en todo interés individual hay una humanidad interesada, y de que en todo interés colectivo pueden barruntarse, sin mucha suspicacia, los intereses individuales que en su conjunto lo definen; esto explica consecuentemente, que día a día las instituciones y las leyes, incluyendo en forma muy especial a la Justicia de Paz, tomen el cauce eminentemente social que ya se vislumbra en todas las esferas de la actividad humana, y que será sin duda la característica esencial de los intereses del futuro en los grandes grupos, porque no sólo es posible, sino necesario.

En mi opinión, la Justicia de Paz siempre estuvo ubicada en el mismo sitio; el de los intereses colectivos, que hoy parecen adelantarse a toda reforma jurídica; y su competencia ha sido siempre mucho más amplia de lo que parece, por lo que limitarla sin mayor fundamento que el de unificar la actividad judicial, es inexplicablemente absurdo.

La competencia es un problema que necesariamente debe ser resuelto desde el punto de vista social, esto lo entiende toda autoridad y lo reclama toda sociedad bien organizada. *“La competencia es la porción de jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional; y se distingue lógicamente de la jurisdicción, como la parte del todo. Manresa dice que la competencia es la facultad de conocer de determinados negocios; y Chiovenda la define como el conjunto de las causas en que, con arreglo a la ley, puede un juez ejercer su jurisdicción, y la facultad de ejercerla dentro de los límites en que le está atribuida. Según Guasp, la competencia es la atribución a un determinado órgano jurisdiccional, de determinadas pretensiones, con preferencia a los demás órganos de la jurisdicción; y por extensión, la regla o conjunto de reglas que deciden sobre dicha atribución”.* (26) Lo que aplicado a nuestra realidad social y administrativa, sugiere los siguientes conceptos: La competencia es aquella parte de la jurisdicción que se atribuye a un determinado funcionario o a un tribunal colegiado; es el conocimiento de determinados negocios; y también la facultad de intervenir en su resolución; todo ello, con un criterio subjetivo. Pero tiene además un sentido objetivo, cuando por extensión se dice que la competencia de un funcionario está en la ley que señala expresamente sus atribuciones.

La jurisdicción, por lo tanto, es más connotativa: *“Etimológicamente, la palabra jurisdicción, significa decir o declarar el derecho”.* (27) En Roma se aplicó el concepto, lo mismo a la facultad legislativa que a la judicial; y en España al poder y autoridad para gobernar y poner en ejecución las leyes; aunque en forma

(26) PALLARES EDUARDO.—“Diccionario de Derecho Procesal Civil”.—Pág. 92.—Editorial Porrúa.—México, 1952.

(27) PALLARES EDUARDO.—Obra Citada.—Pág. 315.

general se considera como la potestad del Estado de impartir justicia con arreglo a las leyes, por medio de los tribunales. Se advierte por lo dicho, que la jurisdicción se refiere conjuntamente al poder o facultad de juzgar, y a la declaración del derecho con autoridad suficiente. Se aplica también en el lenguaje usual a los actos administrativos y hasta suele confundírsele con el concepto de demarcación, sin faltar ocasiones en las que pudiera tomarse como la potestad que respalda a cualquier acto gubernativo.

Ahora bien, con relación a la Justicia de Paz que en apariencia se halla legalmente limitada en cuanto a competencia, hay que advertir, como veremos posteriormente, que goza de una amplitud inveterada en cuanto a jurisdicción, lo cual no sorprende a nadie, porque a partir del fenómeno psicológico que se opera con la significativa expresión de "Justicia de Paz", por tradición, costumbre y uso se admite del juez pacificador o conciliador, despojado de intereses bastardos y más humano que profesional, una actuación fundada en su criterio, aunque sin agravio al derecho positivo y la Ciencia del Derecho.

En México, "al decir de García Rojas, la Justicia de Paz debió su articulado autónomo en el vigente Código de Procedimientos Civiles a la fuerza cultural de la Universidad Nacional de México, de cuyo seno partió el proyecto legislativo. Era de esperarse que fuese nuestra Universidad, la que luchase por una justicia más acorde con la vida moderna y más cercana, en su desarrollo técnico, a los principios más avanzados que informan la legislación procesal del mundo actual. Pero es necesario reconocer que a la Universidad de México sólo cabe la gloria de haber logrado la adopción, más no la formación del sistema procesal y articulado que integra el Título Especial de la Justicia de Paz. Este articulado fue tomado con ligeras modificaciones e inexplicables omisiones, del Decreto número 34, expedido por Venustiano Carranza, el 30 de septiembre de 1914, y que, a su vez, copió en su parte relativa al Decreto de primero de junio del mismo año, que expidió el usurpador Victoriano Huerta". (28)

(28) OTERO GONZALEZ ANTONIO.—"La Justicia de Paz Ramo Civil".—Pág. 27.—Imprenta Casa Porras.—México, 1939.

La comisión redactora del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales (publicado en el "Diario Oficial", entre los días del 1o. al 21 de septiembre de 1932, para entrar en vigor el 1o. de octubre del mismo año), reservó a la Justicia de Paz un "Título Especial", que con ligeras modificaciones está vigente todavía. Este Título, consta de cuarenta y siete artículos, y principia señalando la competencia del Juez de Paz, y sus atribuciones como funcionario.

El artículo 1o., determina el establecimiento de los Juzgados de Paz en la Ciudad de México, territorialmente delimitados por cada Delegación o Demarcación de Policía; y en el resto del Distrito Federal y en los Territorios, en las circunscripciones determinadas por la Ley Orgánica.

El artículo 2o., determina la competencia de los Jueces de Paz para conocer de juicios cuya cuantía no exceda de un mil pesos. Sobre este particular, cabe apuntar, que la reforma en el sentido de aumentar la competencia inicial de doscientos a mil pesos, no es lógica ni equitativa con relación a la balanza monetaria del país, pudiendo decir que en lugar de aumentar, se disminuyó la cuantía, y por lo tanto, la competencia en esta materia, ya que basta un pequeño análisis de la situación socio-económica existente en el año de 1932, cuando al Juez de Paz competía el conocimiento de negocios hasta por doscientos pesos, para reconocer la incongruencia de la reforma, pues por entonces, la renta que pagaba por su vivienda una persona pobre, fluctuaba entre diez y veinte pesos mensuales, siendo muchas veces menor; y de igual modo, el valor de los predios aledaños a la Ciudad y de las Delegaciones era muy reducido, en forma tal, que podían adquirirse con facilidades de pago en cantidades inferiores a doscientos pesos; y en cuanto a los semovientes, muebles, alhajas y mercaderías, los costos eran proporcionales al valor de los arrendamientos y de los inmuebles; no es lógico estimar que en más de treinta años, término en que nuestra moneda ha sufrido devaluaciones de consideración que se traducen en bajas de su poder adquisitivo, la legislación en materia de Justicia de Paz, no se modifique en proporción a dichas devaluaciones, ya que en la actualidad el costo de la vida ha aumentado sobre el promedio económico de 1932, en un porcentaje aproximado del doce y medio por uno, porcentaje equivalente

a la disminución del poder adquisitivo de nuestra moneda; y en tales condiciones, para ser consecuentes con la situación económica, sería necesario aumentar la competencia de los Juzgados de Paz, la cantidad de dos mil quinientos pesos; circunstancia que nos obliga a suponer que el aumento hasta mil pesos, ha sido en menos del cincuenta por ciento con relación al costo de vida.

La Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, amplía los conceptos de la ley procesal, al explicar en su artículo 97, que los Jueces Mixtos de Paz del Partido Judicial de México, conocerán de los juicios contenciosos que versen sobre la propiedad u otros derechos reales sobre inmuebles, y de los demás negocios de jurisdicción contenciosa, común o concurrente cuyo monto no exceda de un mil pesos, a excepción de los interdictos; de las diligencias preliminares de consignación, cuando el valor de la cosa o cantidad que se ofrezca no exceda de la susodicha cantidad; y también de los exhortos y despachos legalmente librados; además conocerán en el ramo penal, de los delitos que tengan como sanción: apercibimiento, caución de no ofender, multa no mayor de cincuenta pesos, prisión que no exceda de seis meses, o ambas cosas; así como de otros asuntos que les encomienden las leyes.

Restringe la propia Ley Orgánica, la competencia de los Jueces de Paz en los demás Partidos Judiciales del Distrito Federal, distintos al de la Ciudad de México, y en los Territorios Federales, al reservarlos para asuntos civiles (artículo 98 del citado ordenamiento); puesto que se encargan de los penales los Juzgados Menores.

En la segunda parte del artículo 2o. y en el artículo 3o. del Título Especial de la Justicia de Paz que vengo comentando, se precisa la forma de determinar el interés del negocio; debiendo el juez resolver en seguida si se declara o no competente para conocer del asunto. Si declarare ser competente, se continuará la audiencia como lo establecen los artículos 20 al 23 del propio Título; en dicha audiencia, se autoriza al juez para interrogar y escuchar a los contendientes de manera libre y espontánea, para recibir pruebas y examinar testigos, carear a las partes entre sí y con los testigos etc., procurando siempre, y en cualquier estado de la au-

diencia, una composición amigable, en atención a que ésta es la verdadera función del Juez de Paz; se hace referencia además a la formulación de la sentencia, que "se dictará a verdad sabida", sin necesidad de sujetarse a las reglas sobre la estimación de las pruebas, apreciando los hechos en conciencia; y se alude también a la exención de costas, cualquiera que sea la naturaleza del juicio, incluyendo los de carácter mercantil, como lo dispone también el artículo 142 del mismo cuerpo de leyes y al cual remite el artículo 22 del "Título Especial"; se advierte que, contra las resoluciones del Juez de Paz no hay más recurso que el de responsabilidad; sin embargo, queda la posibilidad de su revisión mediante el amparo directo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de mantener la supremacía constitucional, de acuerdo con el principio de legalidad, y de hacer efectivas por el órgano jurisdiccional indicado, las garantías que se consagran en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 6o., se refiere a la incompetencia por inhibitoria; de otorgar al Juez de Paz, la facultad de suspender de plano el procedimiento, confiándose esta decisión en su honestidad, tanto o más que en su capacidad profesional. Y continuando con el artículo 5o., se advierte que cada juzgado conocerá de los negocios de los predios ubicados dentro de su demarcación, o bien de aquellos asuntos en que el demandado sea citado en algún lugar que se encuentre comprendido dentro de la misma demarcación; sin embargo, en la segunda parte del propio artículo, se establece, que en caso de duda, será competente por razón del territorio el Juez de Paz que haya prevenido, y en ningún caso se dará entrada a cuestión relativa a competencia de jurisdicción por aquel concepto; salta a la vista la intención del legislador, al reglamentar la competencia del Juez de Paz por razón del territorio, reafirmando una vez más, que convienen a la administración de justicia la liberalidad y la espontaneidad en asuntos de escasa cuantía, y que el Estado confirma reiteradamente su confianza en el juez, al extender sus facultades en éste, como en otros aspectos.

El artículo 6o. se refiere a la incompetencia por inhibitoria; y del artículo 7o. en adelante, se expone y reglamenta el procedimiento oral y sumario que a la Justicia de Paz compete en materia civil. No deseo por ahora, embrollarme en el análisis y discusión de

este procedimiento, al cual habré de referirme con más detalle, en capítulos posteriores; y sólo me limito a exponer que en esta materia los legisladores han tratado de facilitar la administración de la justicia mediante la oralidad, no sólo como ahorro del formalismo escrito, sino porque permite al litigante exponer por su propio derecho, y con sus propias palabras, el asunto en que se considera amenazado o lesionado; y otro tanto hay que advertir sobre su contacto directo con la persona del juzgador.

Es de señalarse el principio de concentración que inspira no sólo a los artículos anteriores, sino a los subsecuentes; pues la ley autoriza al Juez de Paz para resolver los incidentes junto con el asunto principal.

Confirma también nuestro derecho procesal, la confianza en la capacidad del Juez de Paz, mediante la publicidad; ya que todos los actos que se efectúan en el Juzgado de Paz agregan a la economía, la verificación sin reservas del propio juicio, al que pueden asistir todas las personas que lo deseen, y ante las cuales el juez, de una manera sencilla y llana, dictará la resolución de su buena fe y su conciencia le dicten.

En resumen, la Justicia de Paz en nuestro derecho presenta las siguientes características: 1a. Está animada de un propósito conciliador, casi nunca presente en otros tribunales que ventilan asuntos en materia civil o penal. 2a. Al instituir la oralidad, permite conocer en detalle los antecedentes, enfrentando a las partes y a los testigos bajo la mirada del juez, que con el ahorro de tiempo, hace posible la observación psicológica necesaria en tales casos. 3a. Realiza la concentración del proceso, no sólo con ahorro de dilaciones, sino con la disposición inmediata de los elementos necesarios para sustanciarlo en un acto único. 4a. Posee la calidad de acto público, que pone en ella un toque de confianza y popularidad muy provechoso a la propia justicia. 5a. Propicia la economía, obviamente útil en todos los actos humanos; y 6a. Garantiza la consistencia de la resolución, en favor de la cual se limitan los recursos de las partes, en los términos señalados por la misma ley.

El Lic. Francoz Rigalt, probablemente inspirado en Chioven-da, exclama con relación a las ventajas del juicio oral y sumario: *"Estamos frente a los umbrales de un mundo de conocimientos que*

ofrece dar al hombre una vida mejor, más simple y más justa; pero para ello debemos darle otro derecho y solamente que el rumbo que dentro de la Historia marca la brújula del pensamiento jurídico contemporáneo esté equivocado, todo parece indicar que el porvenir del proceso civil está en una ciencia jurídica que vaya de la exposición a la exégesis del sistema; de la descripción de las instituciones a la teoría del proceso; de la autodefensa a la autocomposición y el arbitraje; y de la litis contestatio a la litis pendencia; para llegar a la consagración normativa prevalente del espíritu humano, tan ligado a los órdenes elementales de la naturaleza”.

(29) Lo cual puede hacerse extensivo al procedimiento penal, en el que con mayor razón, las complicaciones, los artificios, las dilaciones y el escaso contacto del juez con las partes, hacen nugatoria la justicia, o al menos la retardan en forma deplorable.

Ahora bien, aunque normativamente la Justicia de Paz en nuestros códigos es más explícita en lo civil que en lo penal, en este último aspecto debe considerarse sumamente importante. Es inexplicable la actitud de los legisladores, al olvidar que la Justicia de Paz en materia penal tiene una función preventiva, tan necesaria como saludable para la sociedad, y que garantiza más efectivamente que cualquier coacción el orden y la seguridad de la misma, evitando la proliferación de los pequeños actos ilícitos antes de que lleguen a traducirse en causas verdaderamente graves. Cabe agregar, en abono a lo dicho, que en los artículos transitorios, tanto del Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, como de la pasada Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales de 1932, se previó la posibilidad de separar la Justicia de Paz en las materias hasta hoy mixtificadas, con el establecimiento de los Juzgados de Paz Penales, que si hasta la fecha no se han instituido, con el avance vertiginoso que en todos los aspectos de la administración se advierte, puede asegurarse que en un futuro no lejano llegará a realizarse este propósito que ha dejado por ahora latente el legislador.

Quisiera referirme ahora, aunque solo sea suscintamente y a

(29) FRANCOZ RIGALT ANTONIO.—“Hacia la Oralidad en el Proceso Civil”.—Págs. 104 y 105.—Editorial Comaval, S. A.—México, 1957.

reserva de reinsistir sobre el asunto en capítulos posteriores, a la competencia que en lo penal asiste al Juez de Paz, de acuerdo con nuestro derecho positivo; al respecto, el artículo 10o. del Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, establece que los Jueces de Paz en el ramo penal conocerán de los delitos que tengan como sanción: apercibimiento, caución de no ofender, multa cuyo máximo sea de cincuenta pesos o prisión cuyo máximo sea de seis meses. Dicho texto se complementa con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 97 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, por cuanto a que aumenta la competencia del Juez de Paz con relación al texto penal transcrito, facultándolo para conocer de delitos que tengan como sanción, no sólo la pena pecuniaria establecida o la de prisión, sino "ambas"; pudiendo consecuentemente, aplicar las referidas sanciones en forma conjunta, separada o alternativamente.

Sobre la competencia determinada por la cuantía de la multa, cabe apuntar lo que ya se ha señalado sobre el particular, al hablar sobre la competencia del Juez de Paz en materia civil; y aunque evitando la repetición de reflexiones anteriores, quisiera aclarar que atendiendo al valor de nuestra moneda, las multas de cincuenta pesos son inveteradas, y no es nada raro que el policía que lleva el citatorio exija una propina mayor para realizar satisfactoriamente su cometido; lo cual deniega toda eficacia a nuestra Justicia de Paz, a tal grado, que si no fuera por la respetabilidad de las normas y de los tribunales, se antojaría ridícula e inoperante.

Por su parte, el artículo 629 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, amplía los anteriores conceptos sobre la competencia de los Jueces de Paz, al señalar dentro de sus atribuciones, además de la competencia ya establecida en el orden penal, la facultad de practicar, a petición del Ministerio Público, las primeras diligencias, con arreglo a las leyes, en averiguación de los delitos que se cometan dentro de su territorio jurisdiccional y remitirlos a quien corresponda, y practicar las diligencias que les encomienden los jueces de primera instancia, menores y penales de sus respectivos partidos, que deben verificarse dentro del ámbito de su jurisdicción territorial.

Ahora bien, por lo que se refiere a la reglamentación de la Justicia de Paz en materia penal, también se advierte la intención de simplificar el procedimiento sin alardes de técnica, y más bien con vista a una paternal pacificación o conciliación de intereses, sin faltar en ello el consejo, la orientación y la prevención de delitos mayores y de la frecuencia de los mínimos.

Los artículos 305 al 312 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, explican los pasos a seguirse en el proceso, partiendo de la consignación del acta levantada por el Ministerio Público, en la que se señala el delito por el cual se ejercita la acción penal, hasta la sentencia que habrá de dictarse inmediatamente. No se exigen formalidades, y se supone que para sentenciar se toman en cuenta las circunstancias económicas, sociales y culturales del quejoso y del inculpado, dada la intención del legislador, y dentro del margen que la propia ley señala; igualmente se advierte que contra dichas sentencias no procede recurso alguno, y que cuando se imponga pena corporal se ordena que el reo sea identificado, aunque esto parezca un poco lesivo a la reputación de quien sólo ha incurrido en un delito leve; sin embargo, si se piensa en que puede ser el indicio de nuevas infracciones, el hecho merece ser justificado.

Por último hay que señalar que nuestra Justicia de Paz rica en antecedentes históricos y doctrinales, es pobre en cuanto a fundamentos jurídicos; advino y pervive precisamente en una etapa de despreocupación por el derecho, y de objetividad y artificio en todos los órdenes dentro de la vida social, lo cual podría sugerir la caducidad de la propia institución, aunque ésto es improbable, en atención a que ya palpita en la conciencia general la necesidad de un cambio de valores y la restauración de aquellas instituciones acreditadas por la necesidad y por el uso, que no pueden desarraigarse arbitrariamente sin quebrantar el orden social.

La supervivencia de la Justicia de Paz en México debe ser contada entre nuestros más señalados aciertos; la doctrina define en ella características que la acreditan, no sólo como el tribunal necesario para el conocimiento de los pequeños conflictos, que como explicamos en páginas anteriores, pueden ser por su trascendencia tan importantes como los mayores, ni en atención a su servi-

cio social, dada su calidad pacificadora, sino por su posible proyección en un futuro no muy lejano, sobre la administración de la justicia en general, ya que por ahora, cuanto más complicada, parece menos efectiva.

CAPITULO II

CONSIDERACIONES Y REFLEXIONES ACERCA DE NUESTROS JUECES DE PAZ

En la judicatura, de acuerdo con las disposiciones legales y hacendarías de nuestro país, el puesto más modesto corresponde a los Jueces de Paz; otros magistrados con mayor jerarquía exhiben una personalidad relevante en su propio tribunal, y con mayor razón ante las personas que son o pueden ser afectadas de algún modo por sus decisiones; mientras el Juez de Paz aparece comúnmente a los ojos de todos, como un buen señor que se mueve en medio de incontables inconformidades del populacho, esforzándose por resolverlas en uso de una prudencia imponderable.

Este hecho, superficialmente considerado, haría suponer a cualquiera que se trata de uno de los tantos empleados del Poder Judicial que sólo necesitan del sentido común para desempeñar sus funciones, especialmente al compararlo con sus colegas de mayor jerarquía y aun con algunos empleados subalternos de los más altos tribunales, de los que casi nadie se atrevería a dudar que cuentan con más de una larga y concienzuda preparación y que por lo mismo se hallan en un nivel cultural muy elevado. Sin embargo, a través del tiempo, la actuación pundonorosa de los Jueces de Paz ha ido conquistando la confianza popular en forma tal que, a diferencia de las Delegaciones de Policía que en casos conviven en los mismos edificios, el litigante entra confiado a los Juzgados de Paz en busca de justicia; y lo más excepcional: se ha acostumbrado a pedir justicia por sí mismo.

El juez, por supuesto, sea cual fuere su situación escalafonaria, no sólo participa en el gobierno de las naciones, sino que ejerce como ningún otro funcionario, la facultad de juzgar; por lo cual, debe ser escogido entre los ciudadanos más íntegros y confiables; condición preliminar para ser nombrado Juez de Paz, que si desde el punto de vista burocrático no ocupa un puesto codiciable, desde el punto de vista social goza generalmente de un prestigio muy merecido, al responder satisfactoriamente a esta exigencia.

El artículo 1o. de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común para el Distrito y Territorios Federales, confiere la facultad de aplicar las leyes en asuntos civiles y penales, dentro de los términos que establece la Constitución General de la República, a los Tribunales de Justicia del citado Fuero; y el artículo 2o. de la propia ley, establece que dicha facultad se ejerce, en primer lugar, por los Jueces de Paz.

No es un puesto de elección popular el de Juez de Paz, de manera que los requisitos que la sociedad reiteradamente exige de él, toca al derecho señalarlos, y a los funcionarios legítimamente autorizados para ello, identificar y evaluar las condiciones del candidato antes de decidir su nombramiento.

El artículo 90 de la mencionada Ley Orgánica, establece que los Jueces de Paz del Distrito Federal serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia en acuerdo pleno (artículo 16 de la propia ley); y el artículo 95 del mismo ordenamiento, señala precisamente los requisitos necesarios para ser Juez de Paz: Ser ciudadano mexicano; abogado (aunque no necesariamente, en ciertos casos); no haber sido condenado por delito intencional que lesionare seriamente la buena fama en el concepto público; y estar avencinado en la población en que debe desempeñar sus funciones.

Es peligrosa la dispensa que la citada Ley Orgánica hace en su artículo 98, con relación al título profesional de los Jueces de Paz Foráneos; esta irregularidad puede traer por consecuencia algo semejante a lo acontecido antes de la vigencia de la legislación procesal actual, cuando sólo eran "letrados" los jueces de primera instancia y no escaseaban los analfabetos entre los inferio-

res, al grado de motivar un decreto especial sobre la obligación de saber leer para toda clase de jueces.

Nuestras leyes, generalmente claras y juiciosamente elaboradas, son muy parcas en definiciones, al contrario de lo que en los ordenamientos legales de otros países se acostumbra; por lo que para elucidar los conceptos jurídicos y para concordarlos con nuestro sistema normativo, debemos recurrir a la doctrina, a la jurisprudencia, al lenguaje especializado y aún a la costumbre; ya que hasta los más legalistas de nuestros autores, recurren a la Historia, la Sociología, la Economía, y con mayor razón a la Criminología, la Teoría General del Derecho y la Filosofía, para fundar sus aseveraciones. No de otro modo intentamos ubicar y definir, dentro de nuestra realidad política y social, al Juez de Paz.

El Juez de Paz es un magistrado en el amplio sentido de la palabra, y por lo tanto, una "categoría" en la judicatura y en el gobierno; no es un empleado, sino un funcionario cuya atribución en lo esencial es la de administrar la justicia en un ambiente saturado de necesidades y conflictos; y es por esto, que a pesar de no habersele dado hasta hoy la importancia debida, a causa de la despreocupación que en los grandes grupos humanos caracteriza a los que manejan intereses mayores, pareciéndoles insignificantes los de mínima cuantía que afligen a los desposeídos, se le mantiene, sin embargo, en su puesto para la solución de los pequeños conflictos, sin advertir tal vez, que algunas veces estos conflictos significa el inicio de situaciones amenazantes para el orden público; por lo que justamente es por antonomasia, la justicia pacificadora, el mejor antidoto de la venganza pública, a pesar de que ignora el formulismo de los altos tribunales.

La sociedad a través de la Historia, muestra una tendencia muy especial por organizar a los individuos jerárquicamente en todos los órdenes; pero casi nunca ha tenido la discreción necesaria para reconocer la calidad del trabajo y de las personas, de acuerdo con la trascendencia de sus servicios.

El Juez de Paz realiza un trabajo importantísimo desde el punto de vista social, y no necesitamos más que un poco de reflexión para reconocerlo. Si partimos del postulado universalmente admitido, que se resume en la vieja definición: "Vivir es convi-

vir", reconoceremos que sólo la interdependencia, con su necesaria cooperación, hace posibles la vida y la perpetuidad de la especie humana, aunque casi nunca sin esfuerzos, y en muy pocos momentos, al margen de lo que comúnmente llamamos "lucha", por los inevitables conflictos, pequeños en su mayoría, pero abundantes e indeseables, con que la vida nos sorprende. La lucha por la vida entraña una rivalidad continua que no admite competencias entre el desposeído y el poderoso individualmente considerados, pero que se resuelve en pequeños y grandes desafíos; los pequeños entre los de condición humilde, y los grandes entre los que manejan los mayores bienes.

En consideración a su número, los pequeños conflictos son incalculables y muchas veces, las más, tienen un carácter sintomático revelador de movimientos más o menos remotos de imprevisible magnitud. Al Estado le interesa y le conviene para defender su poder y respetabilidad, la resolución de los grandes conflictos, con la máxima garantía para la sociedad y para los afectados, apoyándose por ello en la justicia; pero no menos importantes son los pequeños conflictos en las condiciones descritas, los cuales, por sí mismos destacan la trascendencia de la tarea del Juez de Paz.

En los altos tribunales, donde se ventilan los grandes negocios y las infracciones que conmueven profundamente a la sociedad, las rivalidades provocan y mantienen un ambiente tenso del que es difícil evadirse, por lo que las dilaciones e incidentes funcionan a manera de paliativos mientras no agotan la paciencia de los litigantes, que en no pocas ocasiones recurren a la transacción por cuenta propia; y aunque parezca paradójico, en los Juzgados de Paz, los pequeños intereses y los delitos leves, tienen una magnitud similar, por razón de que las posibilidades de los litigantes son reducidas al mínimo y el ámbito de sus actividades a la lucha por la vida. Proporcionalmente, la rivalidad y la angustia son las mismas, aunque con la ventajosa condición para los pobres, de poder recurrir personalmente a una autoridad imparcial, y siempre dispuesta a resolver con equidad y rapidez sus problemas, liberándolos en un solo acto de dudas y discusiones; y hay que observar, por una parte, la confianza y el respeto con que se presentan y aceptan las resoluciones; y por la otra, la honestidad y la dignidad con que en casi todos los casos se llega a una solución satisfacto-

ria. Si en algún lado se respira democracia y voluntad de servicio, es en el Juzgado de Paz.

La Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, en su artículo 300, enuncia una garantía social, al declarar que la mala conducta comprobada en las personas de los jueces y funcionarios judiciales, será considerada como causa bastante para su remoción, de acuerdo con el artículo 111 de nuestra Constitución Política.

No se conforma, por cierto, la sociedad, con una conducta que simplemente "no sea mala" en la persona del juez, ya que exige de él, responsabilidad, rectitud, austeridad, prudencia, perspicacia, pulcritud, humanitarismo y fuerza de carácter; en suma, lo que apropiadamente se llama integridad judicial.

El Lic. Pallares dice: *"El Juez es el funcionario que investido de jurisdicción, conoce, tramita y resuelve los juicios hasta dictar la sentencia respectiva. La palabra "juez", dice Caravantes, trae su etimología de las voces latinas "jus" y "dex" (nominativo poco usado y contracción de "vindex") como si se dijera "juris vindex", porque el juez es el vindicador del derecho, o el que declara, dicta y aplica el derecho, pronunciando lo que es recto o justo. Es pues el juez, la persona investida de autoridad pública para administrar justicia, o la que ejerce jurisdicción con arreglo a las leyes, conociendo y dirigiendo el procedimiento en las causas civiles y criminales y dictando sobre ellas la sentencia que en cada caso cree justa (Leyes XVII, XIX, XXIII y XXVIII, Tít. IX, Partida 2a., y Ley II, Tít. IV, Partida 3a.); las mismas Leyes definían a los jueces como "hombres buenos que son puestos para mandar y hacer el derecho". (30)*

Tampoco se omite en la personalidad del juez la parte física; pues en los términos del artículo 23 de la multicitada Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia de Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, se le considera incapacitado o inhábil, cuando su salud o su integridad son de tal modo deficientes, que no podría ejercer sus funciones con la habilidad necesaria; por ejemplo:

(30) PALLARES EDUARDO.—"Diccionario de Derecho Procesal Civil".—Pág. 276.—Editorial Porrúa.—México, 1952.

cuando sea ciego, sordomudo, o esté afectado de alguna enfermedad contagiosa.

En mi concepto, esta prevención debe tener mayor amplitud, pues son tanto o más importantes que los susodichos impedimentos, los disturbios mentales y nerviosos, la invalidez y las mutilaciones visiblemente irreparables y en algunos casos grotescas; lo mismo que ciertas enfermedades conceptuadas como no contagiosas, pero de tal modo repugnantes, que impresinan desfavorablemente y cambian por lástima o pena, la subordinación y el respeto.

Podríamos resumir las cualidades del juez en físicas e intelectuales, conforme a lo dicho; debiendo agregar como muy importantes también, las cualidades morales, ya que casi nadie habla de virtudes en los funcionarios, por considerar con reservas la bondad, la cortesía, la humildad, etc., que parecen rebasar lo que se considera normal en el comportamiento de los funcionarios, y que en cierto modo tienen un toque de blandura un tanto negativo i frente a conductas irregulares; sin embargo, la altanería y el despotismo, siempre han sido censurables en las personas que ejercen autoridad, porque lastiman la dignidad humana, quebrantan la confianza y dejan una honda decepción en quienes se sienten humillados.

Nuestro Código Penal, en su Título Décimo, señala los delitos cometidos por los funcionarios públicos y las sanciones aplicables en cada caso; y en su Título Décimoprimer, los delitos cometidos en la administración de justicia. Por su parte, la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, en su Título Décimosegundo, define y sanciona las faltas oficiales que cometen los jueces y los demás miembros de la Judicatura del Orden Común, en el ejercicio de sus cargos. Lógicamente alcanzan estas prevenciones a los Jueces de Paz, aunque por fortuna podemos congratularnos de que nuestros jueces y magistrados son generalmente personas de reconocida honorabilidad, y que sólo excepcionalmente, y sin faltar la falsedad en ello, se llegan a señalar actos delictuosos en nuestros jueces.

Nuestra organización gubernativa con su separación de Poderes y su distribución y delimitación de funciones, propicia la

tranquilidad pública, mediante el equilibrio del orden y la libertad, al mismo tiempo que facilita el cumplimiento del deber por parte de los funcionarios y de todos los servidores del Estado, dando en especial al que juzga, el privilegio de la confianza, que conforme a su autoestimación y dignidad está obligado a cuidar y conservar. Las leyes de nuestro país, que también otorgan a todos los grados de la judicatura las garantías y la protección necesarias, conceden al Juez de Paz, en especial, la facultad de declinar su competencia y abstenerse de juzgar, cuando a su arbitrio fuere conducente, lo cual implica un voto de confianza.

Por otra parte, no deja de constituir una condición necesaria en la judicatura, la calidad del trabajo, principiando por la puntualidad, que en el artículo 299 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, se exige por igual a magistrados y jueces; debiendo imprimir también carácter legal la distribución del tiempo, ya que con inoportuna frecuencia, los funcionarios dedican, dentro de tiempo laborable y en el propio juzgado, su atención a negocios y entrevistas particulares, en perjuicio de su ministerio y de los intereses de los comparecientes.

Debo hacer referencia también al atributo de "idóneo", que se aplica reiteradamente al funcionario que satisface los requisitos propios de su cargo y que se identifica con los principios generales del régimen gubernativo correspondiente y con los ideales de su nación; de manera que todo funcionario, además de llenar las condiciones profesionales y personales requeridas, debe responder satisfactoriamente a la necesaria cooperación que todo servidor del Estado debe al mismo, bajo los auspicios de un ideario preestructurado.

Este criterio es sustentado por la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, cuyo artículo 21, señala la incompatibilidad del cargo de juez o subalterno en el ramo judicial con otro empleo que lo haga depender moral o económicamente de alguna corporación o persona particular, o alguna asociación religiosa; exceptuándose el puesto de catedrático o maestro, siempre que su labor docente no interfiera ni perjudique su trabajo en la administración de jus-

ticia; bajo pena de responsabilidad en los términos del capítulo relativo. No podrá ningún funcionario de la administración de justicia, ser corredor, comisionista, apoderado judicial, tutor, curador, albacea, depositario, síndico, administrador, interventor en concurso, árbitro o arbitrador, ni ejercer la abogacía sino en causa propia (artículo 24, del citado ordenamiento).

Por último, conviene mencionar que antes de entrar en funciones, y al aceptar su nombramiento, los Jueces de Paz, como todos los magistrados, funcionarios y empleados con responsabilidad, deben hacer la protesta de ley (trasunto del juramento que anteriormente se prestaba sobre el cumplimiento de los deberes para con la sociedad y el Estado). Empero, ningún requisito será lo suficientemente consistente, si falta al juez la ética profesional que le aparte de la calidad de mercenario y le coloque en las filas del funcionario leal, del que como abogado tiene obligación de acrecentar su cultura y como juez, de avenir y perdonar mejor que de condenar y castigar; pues si la finalidad del derecho, como ley y como facultad, es la justicia, su cumplimiento traerá necesariamente dos consecuencias: el amparo de los hombres honrados, y la limitación y reparación de la maldad, sin cuya existencia no se conocería el bien; o en otros términos, de la imposición de la probidad contra el atropello y la irregularidad.

Por todo lo cual, me permito expresar el anhelo de que en una etapa muy próxima y más avanzada que la nuestra, aquél que sea llamado a fungir como juez, requerirá de una preparación profesional más profunda; probablemente una especialidad después de titularse como abogado; un conocimiento psicológico necesariamente amplio, y una experiencia adecuada a las necesidades y exigencias del caso. El juez "en conciencia", debe ser una persona que ha ejercido la judicatura en otros grados, y por lo tanto, perfectamente enterado del espíritu y de la aplicación de las leyes; pues parece que por ahora, las cosas se están haciendo al revés: se espera que la vocación nazca con el ejercicio de la profesión.

La judicatura, desde tiempos remotísimos, ha significado para el titular de la misma una enorme carga, por la gran responsabilidad que entraña ante la sociedad y aun ante la propia con-

ciencia. Una preparación elemental y a veces nula, un puesto ganado por casualidad como la lotería, y una intención insana, desvirtúan esencialmente el oficio de juez, que ha tenido siempre mucho más de honroso que de productivo.

CAPITULO III

ESTUDIO CRITICO SOBRE LOS JUZGADOS DE PAZ

La palabra "juzgado" nos sugiere (haciendo a un lado su función gramatical como participio o adjetivo referente a la persona, cosa o hecho que ha puesto en movimiento la acción de la justicia), el sitio de trabajo de un tribunal; en cuyo caso, el Juzgado de Paz, es casi siempre una oficina tan desmantelada y pobre que apenas ocupa una o dos pequeñas salas, provistas de escasísimos muebles: un escritorio, una o dos mesas pequeñas, una máquina de escribir ante un estante o archivero, algunas sillas, un reloj de pared que casi nunca marcha bien, y un calendario. Mas no es el caso de fijar nuestra atención especialmente en este aspecto material, a pesar de que también reviste cierta importancia, sino en el concepto de "juzgado", como "tribunal a cargo de una sola persona", a diferencia de la corte, o del tribunal propiamente dicho, integrado por varios magistrados, que trabajan en forma colegiada.

La designación de "Juzgado de Paz", se halla asentada por primera vez en nuestros ordenamientos jurídicos, en forma oficial, en el Código de Procedimientos Civiles de 1872, aunque este Código y los subsecuentes de 1880 y 1884, no reservaron un título especial, ni un capítulo que detallara el procedimiento, y sólo hicieron referencia a su función en los juicios verbales.

En nuestro derecho positivo, la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, ha reservado a los Juzgados de Paz, el sitio que les co,

responde dentro del ámbito judicial, y en sus artículos 91 al 94, nos habla del establecimiento y distribución de los mismos; para cuyo efecto, el Distrito Federal se considera dividido en la Ciudad de México y las Delegaciones que fije la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; estableciéndose un Juzgado Mixto de Paz por cada Demarcación de Policía en que se encuentra dividido el Partido Judicial de México, y un Juez de Paz Civil en cada una de las Delegaciones Foráneas; además, el Tribunal Superior de Justicia, oyendo las sugerencias que le hagan los Jueces Civiles y Penales de los Partidos Judiciales Foráneos, podrá designar Jueces de Paz en todas aquellas localidades donde el crecimiento de la población imponga esa necesidad.

Por otra parte, el artículo 96 de la propia Ley Orgánica, nos dice, en relación con la organización interna de los Juzgados Mixtos de Paz, que para el despacho de los negocios, tendrán dos Secretarios de Acuerdos, adscritos uno al ramo civil y otro al ramo penal; dichos Secretarios de Acuerdos, deberán tener los mismos requisitos para los Jueces de Paz, con excepción de la edad, que deberá ser de veintiún años cumplidos, y del título profesional, prefiriéndose para las designaciones respectivas a los estudiantes de los años superiores de las Facultades de Derecho del Distrito Federal (Artículo 99, del citado ordenamiento). Contarán además, los Juzgados Mixtos de Paz, con la planta de empleados que fije el presupuesto; la cual generalmente se compone de dos mecanógrafos y un comisario de múltiples actividades.

Es innegable, de acuerdo con lo apuntado en capítulos anteriores, que la Justicia de Paz, como justicia conciliadora, ha existido siempre, y que el juez pacificador como trasunto del "Pater Familias", del "Pretor Peregrino", del "Alcalde" o del "Teutli", ha venido actuando siempre a través de la Historia; pero hay que poner énfasis en el hecho de que la institución tal como aparece en nuestra realidad jurídica, tiene escasamente un siglo, y apenas treinta y ocho años de autonomía.

No podemos exigir, por lo tanto, a una institución tan joven, ni a un ordenamiento incipiente, la eficiencia que deseáramos y la perfección en su organización conveniente; sin embargo, bas-

ta con transcribir los conceptos del Lic. Calixto Cámara, con varios años de experiencia como Juez de Paz, para comprender, con apoyo en opinión tan autorizada, la urgencia de enmendar deficiencias y vicios en las actividades propias del Juzgado de Paz:

“El ámbito de sus atribuciones es tan reducido, que en verdad confieso que muy poco que hacer tenemos los Jueces de Paz. Esto obedece, en primerísimo lugar, a que la propia ley está fuera de la realidad, es decir, está a la zaga, pues mientras aquélla avanza a un ritmo de vorágine y con ella las situaciones de hecho, la ley ha permanecido estática, sin renovación y sin adaptación; lo que ha dado como resultado un marcado desequilibrio en lo que debe ser la proporcional y justa distribución de los negocios jurídicos que se ventilan en los diferentes tribunales. Este desequilibrio se hace patente en varias formas; y una de las más notables es que mientras los Juzgados de Paz permanecen de hecho inactivos, los Menores y los de Primera Instancia por el contrario, ante el gran volumen de negocios de que conocen, sobrellevan un pesado lastre de rezagos que cada día aumenta en forma por demás considerable. Ello ha motivado que el común de las gentes opine en el sentido de que contamos con una administración de justicia lenta y por lo mismo insegura, pese a la buena fe, honradez y trabajo de jueces y empleados en la administración de justicia”. (31)

La juventud de los Juzgados de Paz en nuestro derecho positivo, ha hecho incuestionablemente que no se les dé la importancia que requieren en cuanto a su jurisdicción y competencia; situación que se antoja como una deficiencia en esa justicia popular en perjuicio de la vieja y arcaica justicia que se imparte en los juzgados de mayor jerarquía. Parece ser que no se ha visto con claridad la trascendencia social que entraña la Justicia de Paz; la cual, para hacer honor a su nombre, debe llevar el convencimiento de su importancia, aun al propio juez que la administra.

Sin embargo, cabe decir, que si bien es cierto que la actividad de los Juzgados de Paz es reducida, no podemos admitir que

(31) CAMARA LEON CALIXTO.—“Nueva Orientación para la Justicia de Paz Rama Civil”.—Palabras Preliminares.—Tesis Profesional.—U.N.A.M.— México, 1962.

sea nula; y no lo podemos admitir, por la sencilla razón de que uno de los aspectos más importantes de la función judicial, es la interpretación y aplicación de las leyes, y dentro de lo primero, el concepto rígido de jurisdicción, se vuelve elástico y se amplía considerablemente, con mayor razón tratándose de los Jueces de Paz, a quienes se les ha otorgado el derecho de ostentar su propia competencia.

Anteriormente, he mencionado, aunque superficialmente, los conceptos de competencia y jurisdicción; y mediante una breve reseña histórica consigné el hecho de que la jurisdicción en un principio confusa en cuanto a las funciones que define (ya que, por su etimología y por su origen, fue referida a la potestad omnímoda del juez antiquísimo que sustituyó al patriarca y que individualmente creaba y modificaba la ley, juzgaba, administraba y aplicaba e imponía el cumplimiento inmediato, cuando convenía, de sus disposiciones), se fue concretando poco a poco en las diferentes y bien distintas y sucesivas épocas de una legislación sucesivamente diversa. Ya lo había dicho Barjón: "La jurisdicción es la potestad "para ejercer", permitida por la ley, que comprende el poder legislativo, la ejecución de la ley y la aplicación de la fuerza "dentro de la ley" en representación de las autoridades locales de los municipios, sea cuando la ley sea municipal. De hecho es cierto que a las municipalidades se les otorgaba una gran independencia en sus resoluciones y acciones de acuerdo con la ley, pero que éstas, con frecuencia, eran sometidas a un control superior de las autoridades locales de las municipalidades, sea cuando la ley sea municipal."

El poder judicial es una potestad que se ejerce en nombre de la ley y que tiene por objeto la aplicación de la ley a los casos concretos de la vida social. Este poder se ejerce en forma independiente y autónoma, y es el encargado de garantizar el cumplimiento de la ley y de resolver los conflictos que surgen de su aplicación. El poder judicial es una función esencial del Estado, y su ejercicio es un deber para todos los ciudadanos.

El poder judicial es una potestad que se ejerce en nombre de la ley y que tiene por objeto la aplicación de la ley a los casos concretos de la vida social. Este poder se ejerce en forma independiente y autónoma, y es el encargado de garantizar el cumplimiento de la ley y de resolver los conflictos que surgen de su aplicación. El poder judicial es una función esencial del Estado, y su ejercicio es un deber para todos los ciudadanos.

La competencia, con un sentido más restringido, aplica la acción jurisdiccional a determinadas situaciones, por razón de grado o jerarquía de la persona que juzga; por razón de territorio; por razón de cuantía; por razón de materia; por elección de las partes; por acumulación de acciones; por remisión o excusa de otras autoridades; por razón de personas, etc., y en el caso del Juez de Paz, la autodeterminación para decidir su competencia.

Creo oportuno tratar en este capítulo, lo relativo al procedimiento que se sigue normalmente en nuestros Juzgados de Paz; y como lo hice al apuntar otros aspectos, empezaré por tratar lo concerniente a la materia civil, continuando con lo que se refiere a lo penal; cabe la consabida reflexión, de que si por disposición de la ley los Juzgados de Paz son mixtos, los procedimientos correspondientes a una y otra materia poseen sus propias características, aunque por ahora perdure su yuxtaposición.

Así pues, a partir del artículo 7o. del "Título Especial", nuestro Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, establece el procedimiento oral, sumario, que en materia civil compete a la Justicia de Paz. Este procedimiento se inicia con la promoción oral o escrita del actor, solicitando la comparecencia del demandado dentro del tercer día. Los nombres de los actores y demandados y el objeto de la demanda, se asentarán en el Libro de Registro del Juzgado; librándose, en presencia del actor, una cita que contendrá por lo menos: el nombre del propio actor, lo que demanda, la causa de la demanda, la hora que se señale para el juicio y la advertencia de que las pruebas se presentarán en la misma audiencia, todo ello en esqueleto impreso tomado del libro talonario cuyo duplicado se agregará al expediente; la cita del emplazamiento se enviará al demandado por medio del comisario del juzgado o de algún gendarme, al lugar que el actor designe para ese fin y que podrá ser: la habitación del demandado, su despacho, su establecimiento mercantil, su taller, el lugar en que trabaje u otro que frecuente y en que ha de creerse que se halle al llevarle la cita, o bien, el lugar donde se encuentre, para lo cual el actor tiene el derecho de acompañar a la persona que deba llevar la cita y hacerle las indicaciones que faciliten la entrega; el comisario o gendarme que lleve la cita se cerciorará de que el demandado se encuentra en el lugar designado y le en-

tregará la cita personalmente; si se negare a recibirla o no lo encontrare, le dejará la cita con la persona de mayor confianza que encuentre, debiendo en todo caso recabar recibo de ella.

Los testigos, peritos y terceros que por alguna causa deban comparecer, pueden ser citados por correo, telégrafo o teléfono. En todo caso se supone la dentidad de las partes, excepto cuando el juez tema fundadamente la suplantación, procediéndose entonces a la identificación por cualesquiera de los medios legales; es ésta una de las situaciones en las que el hecho de que el Juez de Paz esté domiciliado dentro de su demarcación judicial, garantiza el conocimiento del medio y sus problemas, así como de cierto número de personas del propio ambiente social.

La ley prevé el caso de ausencia de las partes en el juicio, procediendo a declarar en rebeldía al demandado que no comparece o a imponer una multa al actor si es éste quién no se presenta; también prevé el caso de impuntualidad a la cita por parte del demandado, a quién no se le admitirá prueba sobre ninguna excepción si no demostrare el impedimento de caso fortuito o fuerza mayor que le impidiera presentarse a tiempo a contestar la demanda. Si al anunciarse el despacho del negocio no estuvieren presentes ni el actor ni el demandado, se tendrá por no expedida la cita.

Concurriendo al juzgado las partes, se abrirá la audiencia, haciendo uso de la palabra por su orden: el actor y el demandado, debiendo exhibir en el mismo acto los documentos u objetos que estimen conducentes a su defensa, y presentar a los testigos y peritos que pretendan ser oídos; podrán plantearse mutuamente las preguntas pertinentes, interrogar a los testigos y peritos y, en general, presentar todas las pruebas que se puedan rendir; todas las acciones y excepciones se harán valer en el acto mismo de la audiencia, llana y simplemente, de acuerdo con el nivel cultural de los litigantes, sin substanciar artículos o incidentes de previo pronunciamiento, aunque puede el juez, a su arbitrio, aceptar una excepción dilatoria, debiendo en todo caso abreviar la resolución; podrá, el juez, hacer libremente las preguntas que juzgue oportunas a cuantas personas estuvieren presentes en la audiencia, carear a las partes entre sí o con los tes-

tigos, y examinar documentos, objetos y demás medios de prueba; en cualquier estado de la audiencia, el juez, exhortará a las partes a una composición amigable, y si se lograre la aveniencia se dará por terminado el juicio; para el caso de que no se logre la aveniencia de las partes, el juez, pronunciará enseguida el fallo en presencia de ellos, de una manera clara y sencilla.

Las sentencias se dictarán a verdad sabida, sin necesidad de sujetarse a las reglas sobre la estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos según los jueces lo creyeren debido en conciencia.

Como lo he señalado anteriormente, contra las sentencias dictadas por los Jueces de Paz, no se dará más recurso que el de responsabilidad, que no tiene aparejada suspensión del procedimiento ni modificación de la resolución. Obviamente, también procede su revisión por medio del Juicio de Amparo, que de acuerdo con nuestro Estatuto Constitucional, ha sido instituido para la restitución de las garantías violadas; aunque por razón de ser un juicio absolutamente distinto al tramitado ante el Juez de Paz, tiene un procedimiento formal y de estricto derecho que afianza y confirma la potestad judicial; sin embargo, en ninguna de sus formas rompe, limita o suspende la efectividad de la resolución del Juez de Paz, pues en caso de suspensión del procedimiento, como incidente en el propio juicio, se exigen del quejoso las seguridades y garantías en favor de la contra-parte, para el caso de negársele el amparo y protección de la Justicia Federal.

Ahora bien, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, otorga también el recurso de apelación extraordinaria en contra de las sentencias pronunciadas por los Jueces de Paz; y así lo expresa en su artículo 719, en el que señala que fungirá como tribunal de apelación el Juez de Primera Instancia que corresponda, o siendo varios, el que elija el recurrente, y en su silencio el de número inferior; la procedencia de este recurso se restringe a los casos que se comprenden en forma imitativa en el artículo 717 de la propia ley. A este respecto, cabe hacer la crítica, de que la admisión de este recurso rompe con los principios de oralidad y celeridad que orientan a la Justicia de Paz, por cuanto a que su tramitación ante los Jueces de Prime-

ra Instancia, sujetan el procedimiento al formalismo procesal que se establece en estos juzgados, retardando considerablemente la solución del juicio; además de que, una vez declarada la nulidad de las actuaciones, los autos volverán al instructor para la reposición del procedimiento, cuyos efectos pueden llegar aun a mudar las causales que originaron la pr^osentencia y dar motivo a que se dicte otra distinta, lo cual, deja en entredicho la confiabilidad en las resoluciones de los Jueces de Paz. En mi concepto, deben suprimirse todos aquellos recursos que entorpezcan la pronta y expedita solución de los juicios en los Juzgados de Paz.

Por otra parte, en el Juicio de Paz no habrá condenación en costas ni se impondrán multas por temeridad; pero los gastos de ejecución serán a cargo del demandado. Tienen los jueces la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias, y, a ese efecto, dictarán todas las medidas necesarias, en la forma y términos que a su juicio fueren procedentes; no sin antes procurar que las partes propongan condiciones para su cumplimiento. En la ejecución de estas sentencias, proceden: el secuestro de toda clase de muebles, excepto los de uso personal y los útiles de trabajo; el embargo de sueldos, cuando la deuda reclamada fuere de alimentos o por responsabilidad proveniente de algún delito, debiendo graduarse de acuerdo con el sueldo y la condición económica del ejecutado y su familia; y, en caso necesario, se podrán practicar cateos y romper cerraduras en cuanto fuere indispensable para encontrar bienes bastantes. El remate de bienes y las condenas a hacer o a entregar cosa determinada, se substanciarán conforme a las reglas establecidas para los juicios ordinarios. Todos los actos que haya realizado el ejecutor de las sentencias, serán revisados por el juez, el cual tiene el derecho de modificarlos y aún de revocarlos, si así lo creyere justo; y el tercero perjudicado con dichos actos, tiene también derecho a la reconsideración por parte del juez.

Las cuestiones incidentales que se susciten en el juicio, serán resueltas juntamente con el asunto principal; la conexidad sólo procede cuando se trate de juicios que se sigan ante el mismo Juez de Paz, y se resolverá en cuanto se promueva sin necesidad de audiencia especial ni otra actuación. Las promociones de nuli-

dad de actuaciones por falta o defecto de citación o notificación, deben ser desechadas de plano.

A cada paso se advierte en el procedimiento, como he señalado anteriormente, el propósito de tomar en cuenta la condición económica, social y cultural de las partes, con un interés muy especial por llevar el negocio en forma amigable, procurando el menor perjuicio para el deudor o reo y para terceros.

No es menos importante dentro de la reglamentación de la Justicia de Paz, lo relativo a las "reglas generales" que en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, completan este "Título Especial", principiando por la declaración de que los asuntos mercantiles también son de la competencia del Juez de Paz, cuando por su cuantía le correspondan. La intención del legislador, anente siempre a la rapidez del procedimiento sumario en asuntos mercantiles, es la de facilitarlos por todos los medios.

Señala también este ordenamiento con absoluta claridad, la ausencia de formalidades en el juicio correspondiente, ya que ante los Jueces de Paz no será necesaria la intervención de abogados, ni se exigirá ritualidad alguna, ni forma determinada en las promociones y alegaciones que se hagan.

De igual manera se establece la flexibilidad en el horario de los Juzgados de Paz, para favorecer a las partes y a cuantos actúen directa o indirectamente en los asuntos, cuyo despacho comenzará diariamente a las nueve de la mañana, se podrá interrumpir de las trece a las dieciséis horas, y continuará hasta la hora necesaria para cumplir todos los negocios citados y los que se hayan presentado durante el transcurso del día, pudiendo retirarse el personal después, cuando ya no tenga asunto pendiente y fueren cuando menos las diecinueve horas. Respecto a las actuaciones ante los Jueces de Paz, no hay días ni horas inhábiles.

Las audiencias serán públicas; y si en la hora señalada para una audiencia no se hubiere terminado el negocio o negocios anteriores, las personas citadas deberán permanecer hasta que llegue su turno al asunto respectivo, siguiéndose rigurosamente

para la vista de los negocios el orden que les corresponda, según la lista del día que se fijará en los tableros del juzgado desde la víspera. Sólo que fuere necesario, a juicio del juez, podrá suspenderse la audiencia por un término prudente no mayor de una hora; y si fuere enteramente indispensable, se dispondrá la continuación para el día siguiente a más tardar. La violación a esta disposición ameritará corrección disciplinaria.

La simplicidad no implica desorden, y en el Juzgado de Paz precisa especialmente el orden, tanto por la necesidad de verificar los actos en el momento señalado sin estropear el tiempo que corresponde a los demás, como por llevar con pulcritud y acierto una memoria de la institución, muy útil a la misma y al estudio de las instituciones en general, conforme al Libro de Registro y al Archivo que deben considerarse indispensables en todos los establecimientos e instituciones que registren movimientos continuos. Por lo mismo, fuera de procedimientos y como medida de control estadístico, se establece la formación de un breve expediente para cada asunto, con los documentos relativos y, en todo caso, con el acta de la audiencia, en la que muy sucintamente se relatarán los puntos principales, se asentará la sentencia y la relativo a su ejecución; a excepción hecha de los asuntos de menos de trescientos pesos, en los que no se requiere ni la formación de expedientes, bastando con asentár en el Libro de Gobierno el asunto de la demanda y la contestación sucintamente relatada, así como los puntos resolutivos de la sentencia con los preceptos legales que le sirvieren de fundamento. Los documentos y objetos presentados por las partes, les serán devueltos al terminar la audiencia, tomándose razón.

En los negocios de la competencia de los Juzgados de Paz, únicamente se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales y la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este "Título Especial" que vengo comentando, y que no se opongan directa ni indirectamente a éstas.

Por último, las reglas generales incluyen un artículo sobre declinación de la competencia, que establece que los Jueces de Paz

no son recusables, pero deben excusarse cuando estén impedidos; en tal caso, el negocio pasará al otro juzgado de la misma demarcación, si lo hubiere, y si no, al que corresponda en el número de demarcación.

Se han enderezado críticas y análisis muy severos a la Justicia de Paz, especialmente en materia civil, aunque pocas veces abonando argumentos para facilitarla, ampliarla y conservarla; incontables autores la tildan de anacrónica, y muchos de ellos han fulminado los artículos estudiados, por considerarlos desajustados con respecto a las aspiraciones estrictamente legalistas, pues consideran los susodichos autores, que al conceder al juez facultades desusadas en los juicios ordinarios, se propicia la confusión de funciones entre los poderes legislativos, ejecutivo y judicial, puesto que de hecho el Juez de Paz suele aplicar la ley del sentido común, sentencia a su arbitrio y ejecuta funciones administrativas; y para los defensores del formalismo, la libertad del juzgador constituye un riesgo, ya que los tribunales de otros grados propenden a su adopción, por el camino del menor esfuerzo que según ellos podría traducirse en una confiabilidad sin garantías.

Enseguida, quiero ocuparme del procedimiento penal en la Justicia de Paz, la cual en este ramo, que cada día se inclina al científicismo mejor que al formalismo, presenta características especiales de protección y beneficio social.

La secuela y los pasos del procedimiento penal en la Justicia de Paz, señalados por el Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, revelan una vez más el interés del legislador por instituir un tribunal a nivel de las necesidades del pueblo, principiando por el artículo 12, que declara hábiles todas las horas, aun en los días feriados, para las actuaciones del Juez de Paz.

Reserva este ordenamiento el Primer Capítulo, del Título Tercero, al procedimiento ante los Jueces de Paz; el capítulo es breve, pues consta solamente de ocho artículos, pero es suficiente para señalar todo el procedimiento y, en mi concepto, tiene una coordinación muy clara con el espíritu que en lo civil anima al mismo juez.

El procedimiento se inicia con la consignación del Ministerio Público al turnar el acta respectiva; señalando el delito por el cual ejercita la acción penal. Así nos lo indica el maestro Guillermo Colín Sánchez, al decir en su obra: *"La Consignación es el acto procedimental a través del cual el Ministerio Público ejercita la acción penal poniendo a disposición del juez las diligencias o al indiciado, en su caso, iniciando con ello el proceso penal judicial"* (34) En tanto que el maestro Manuel Rivera Silva nos explica que: *"Según todos los procesalistas mexicanos, el proceso se inicia con el auto de radicación; y que ha primera vista puede estimarse correcto este límite de partida, puesto que desde el auto de radicación interviene un órgano jurisdiccional que está declarando el Derecho; pero analizando con detenimiento lo anterior, nos hallamos que, si bien es cierto que ha partir del auto de radicación aparece la actividad de un órgano jurisdiccional, también lo es que las primeras actividades, no están encaminadas directamente a proveer sobre las consecuencias que la ley declara que "deben ser" para la conservación de la convivencia humana. Esta idea es indudablemente, la que animó al legislador mexicano: él quiso que el proceso se iniciara cuando había la certeza de la comisión de un delito y los datos suficientes para suponer la responsabilidad"* (35); de manera que según este maestro, el procedimiento penal propiamente dicho principia con el auto de formal prisión o sujeción a proceso. En fin, la actividad del Juez de Paz principia, sin necesidad de formal sustanciación, con una averiguación sumaria para comprobar la existencia del delito, del daño causado con éste y su importe, y de la responsabilidad del inculpado; la cual se realizará en audiencia pública y en presencia del inculpado.

En cumplimiento a lo ordenado por nuestra Norma Fundamental, hará saber el juez al inculpado, desde luego, el nombre de la persona o personas que le imputen la comisión del delito y el motivo del procedimiento, tomándole fielmente y a manera de

(34) COLIN SANCHEZ GUILLERMO.—"Derecho Mexicano de Procedimientos Penales".—Pág. 257.—Editorial Porrúa.—México, 1964.

(35) RIVERA SILVA MANUEL.—"El Procedimiento Penal".—Págs. 159 y 160.—Editorial Porrúa.—México, 1963.

réplica su declaración preparatoria, para resolver a continuación sobre la situación jurídica en que debe quedar.

La práctica de las diligencias encaminadas al esclarecimiento de la verdad histórica, se limitará a las que el juez estime necesarias y a las que el inculpado o su defensor pidan que se practiquen; siempre que puedan realizarse dentro del término de diez días señalados para la averiguación, pudiendo incluirse los testimonios, careos y dictámenes periciales necesarios.

Se oirá alegar al inculpado en su defensa, por sí mismo o por medio de un defensor, y pueden también alegar ambos según su voluntad, para que una vez concluída la instrucción dentro del plazo señalado, se pronuncie inmediatamente la sentencia que corresponda, previo pedimento acusatorio del Ministerio Público formulado en la audiencia respectiva.

La averiguación se hará constar en forma breve en una sola acta, y en la misma se consignarán los motivos y fundamentos de la sentencia, contra la cual no procede, como hemos señalado reiteradamente, recurso alguno; aunque hay que hacer notar que es generalmente admitido el principio de procedencia de los recursos ordinarios, contra las resoluciones dictadas por los Jueces de Paz que no sean sentencias, es decir, contra autos y decretos. En caso de suspensión de la audiencia también se hará constar en el acta, debiéndose levantar otra cuando ésta se reanude.

Si las conclusiones del Ministerio Público hubieren sido no acusatorias, el juez mandará los autos al Procurador de Justicia, para que dentro de los tres días inmediatos a su recibo, se sirva revisar dichas conclusiones; debiéndose practicar nueva audiencia si el pedimento del Procurador fuese acusatorio.

En caso de complicación o duda, el Juez de Paz debe atenerse a las disposiciones generales del Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, en lo que no se oponga al propio procedimiento; y en las sentencias condenatorias consistentes en pena corporal se ordenará la identificación del reo.

El Juicio de Paz en lo penal, mantiene como en lo civil su calidad conciliadora y protectora de los intereses sociales; y la am-

plitud con que se consagra el arbitrio judicial, al lado de las garantías en favor del inculgado, son otros tantos factores de coordinación entre la justicia y las necesidades palpitantes e indefinidamente renovadas en una sociedad como la nuestra, en la que actúan elementos tan disímiles que es absolutamente imposible esperar menos que situaciones conflictivas, aún en las relaciones más superficiales.

La imparcialidad, que necesariamente se impone a la crítica, me obliga a reconocer que en la Justicia de Paz, tal como se administra en nuestro país, debemos tomar en cuenta tanto los factores negativos que más de un tratadista señala con índice de fuego, como los positivos, en los que precisamente se apoya su existencia, a pesar de los incontables obstáculos que ha tenido que superar para sobrevivir; ya que si no responde con la exactitud que los más exigentes reclaman a las necesidades sociales y jurídicas del momento en que vivimos, no puede tomarse esta parcial deficiencia como signo de caducidad absoluta; ni como razón suficiente para justificar el rechazo a la ley o a la institución, puesto que en muchos aspectos los titulares suplen con su recta intención y con su buena voluntad lo que la ley no ha previsto y que la sociedad necesita.

Debo reconocer que muchos, con mayor experiencia, se me han anticipado a la censura de la Justicia de Paz, esgrimiendo, en más de una ocasión, argumentos irrefutables en pro o en contra de la institución según el caso, lo cual me ha llevado a reflexionar que para enderezar una crítica de esa índole, se requieren, además de la información y la observación sobre la realidad política y social del momento, una abundancia de datos históricos y doctrinales para determinar sus metas, ideales y aspiraciones. Algunos la califican de caduca, en relación con otras del mismo género, en tanto que otros buscan los tribunales de vanguardia en un símil o réplica de la misma. Hay quien censure acremente el ordenamiento jurídico que la sustenta, como también hay quien enderece lo más severo de la crítica a los usos y prácticas judiciales, sin faltar los que apuntan al titular.

En mi concepto, la respuesta a la problemática de cualquier índole que se suscite en torno a la Justicia de Paz, debe buscarse

en un ámbito más dinámico que la ley y más estable que la persona del juez; y ese ámbito es la sociedad misma, con sus cualidades y defectos, con sus aspiraciones y propósitos y con el lastre que la despreocupación y la falta de tino de las generaciones anteriores determina en todos los pueblos, especialmente cuando se registra, como en el momento actual, una renovación total de los valores. Hay que tomar en cuenta que nuestro país, afectado por un desenvolvimiento arrollador en todos sentidos, incluyendo el de la explosión demográfica, paralela, por cierto, a una feliz reafirmación de nuestra nacionalidad es causa suficientemente y primordial para explicar muchos fenómenos, entre otros, el del anacronismo de instituciones que pugnan por permanecer intocadas a través de los siglos, y el de no perder del todo los viejos moldes, puesto que correríamos el riesgo de caer en el vacío al no poder adoptar por el momento otros mejores.

Pienso concretamente en la Justicia de Paz y creo que debe perdurar, no sólo por razón de lo tantas veces repetido: la economía del tiempo y de las actividades, la relación directa de las partes con el juez, la simplicidad del proceso, etc., sino muy especialmente, por su importancia social. Hay instituciones que responden a las necesidades humanas desde siempre; cambian en ellas los titulares, las normas, la ubicación y todo lo accidental; pero esencialmente están llamadas a perdurar, porque el hombre mismo en esencia, es hoy el de ayer y el de mañana. No toquemos pues, ni el espíritu de la institución, ni la estructura fundamental del estatuto normativo que la rige.

Las adiciones, supresiones y mutaciones que pudiera admitir, no han de tocarla en lo esencial; sería un atentado fracturar la espina dorsal de la justicia pacificadora (concepto el más alejado que pueda concebirse de la venganza pública o privada); pues ni siquiera puede ser restringida, ya que por el contrario, convida a ampliar su ámbito de aplicación, sin distinción de materias, grado, cuantía, territorialidad, etc., puesto que la adopción del juicio oral, sumarisimo, apoyado en disposiciones jurídicas tan humanitarias como expeditas, sólo pide conciencias judiciares muy rectas, entendimientos muy bien constituidos y una preparación muy eficiente; en suma, la superación del funcionario como elemento vivo y actuante dentro de la institución.

El momento histórico de nuestro país y probablemente de toda la humanidad, reclama una revisión de las instituciones; y es lo razonable que no perdurarán las más engorrosas, artificiales y complicadas, porque la liberación no consiste en buscar lo confuso, sino en adoptar lo fácil y generalizar lo útil.

Actualmente tenemos en la Ciudad de México, dieciséis Juzgados Mixtos de Paz; y otros veinte Juzgados de Paz Civiles en los suburbios, pueblos, colonias proletarias y barriadas del Distrito Federal, cuya población, con su crecimiento inveterado, planteó una verdadera exigencia para su creación.

El promedio del movimiento general en los Juzgados Mixtos de Paz, ha sido resumido en el siguiente cuadro, de acuerdo con datos obtenidos y verificados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales:

Durante el año de 1970, se tramitaron en los dieciséis Juzgados Mixtos de Paz de la Ciudad de México:

2,300	asuntos penales, equivalentes al	8.55%
24,612	asuntos civiles, equivalentes al	91.45%
<hr/>		<hr/>
26,912	asuntos en total, o sea	100.00%

No se incluyen los Juzgados de Paz Foráneos, en virtud de que éstos sólo conocen de asuntos civiles.

En la Ciudad de México, en el Distrito Federal y aun en la región geográfica llamada "Valle de México", del que forman parte varias Entidades Federativas, cada día aumenta en forma fantástica la población, requiriéndose por lo mismo, una multiplicación continua de personas y servicios en todos los ámbitos gubernativos. La justicia de Paz, por supuesto, está necesitando en atención a este fenómeno, una ampliación y una reorganización que no pueden prorrogarse más.

CUARTA PARTE

**EXIGENCIA DE UNA REORGANIZACION EN LOS
JUZGADOS DE PAZ.**

CAPITULO I

PROPOSICIONES Y OPINIONES EN FAVOR DE LA REORGANIZACION

Antes de transcribir y comentar las proposiciones y opiniones que en favor de la reorganización de la Justicia de Paz y del Poder Judicial en general, han expuesto y fundado eminentes funcionarios y personas reconocidamente autorizadas, me permito reinsistir con apoyo en las razones que anteriormente he señalado, en el hecho de que todo desajuste entre el sistema normativo de un país y sus problemas, necesidades y aspiraciones, se origina en la evolución más o menos rápida y en los cambios de actitud frente al mundo y a la vida que se registran en los grupos mayoritarios; y que la filosofía y la erudición de los legisladores y gobernantes, poco o nada garantizan cuando se apartan o se oponen a las circunstancias señaladas, y más aún cuando no toman en cuenta las condiciones demográficas, económicas, políticas y sociales del país, las cuales enfrentan su dinamismo vital al estatismo de las leyes y de las instituciones. ¡Con cuánta razón nuestra Ley Fundamental, en su artículo 39, reconoce y consagra esta preeminencia al declarar: *“La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”*! Esto también explica la importancia de los movimientos masivos, los cuales, cuando están en oposición con las leyes, no sólo amenazan con el descrédito a las instituciones rechazadas, sino al propio régimen; argumento de-

cisivo e irrefutable, según creo, para poner manos a la obra restauradora sin excusas ni dilaciones siempre que se advierta el inicio de un desajuste, y con mayor razón cuando el desajuste se haga notar, como sucede en nuestro país afectado últimamente por una evolución vertiginosa que ya denuncia nuevas formas de vida y nuevas aspiraciones, requiriendo consecuentemente nuevas modalidades en las relaciones humanas y nuevas soluciones a la problemática gubernamental, necesariamente desajustada de los viejos moldes.

Todo denuncia una disparidad poco confiable, entre la significación y el objeto que originalmente tuvieron las instituciones jurídicas y la función que actualmente desempeñan. Ellas han envejecido y la sociedad se ha renovado; ellas parecen rezagarse y la humanidad en marcha las arrastra como un lastre. Sin embargo, sería prudente también reconsiderar los motivos de su existencia, cuando responden a necesidades constantes de la sociedad, ya que ante el derrumbe hay que decidir entre resanar o rehacer.

Los jurisconsultos, generalmente se inclinan al derecho clásico contra lo inusitado (entendiendo por "derecho clásico", el que hemos heredado de Roma a través de la Instituta de Justiniano, considerada como fruto de la razón o como instrumento de la justicia), aunque con ello parece que desconoce el hecho histórico de que en la Roma misma las leyes de Numa Pompilio diferían sensiblemente de las dictadas por los Tarquinos, al igual que éstas se apartaron de las leyes de la República y del Imperio, y por supuesto de la propia Instituta, lo cual denuncia la necesidad de adaptación de la ley y de las instituciones al ritmo de la evolución.

En otro sentido, es costumbre evocar el concepto de "clásico", con relación al derecho consagrado por el uso, rechazando también en esta forma todo lo que contravenga principios universalmente aceptados, como sucedió por mucho tiempo con la indisolubilidad del matrimonio y con la imposición de la pena de muerte.

Es fácil advertir que el estancamiento del derecho responde principalmente a la tendencia conservadora que afecta a los actos

gubernativos; y así se explica que algunos ordenamientos propuestos y otros ya discutidos y aprobados con legítima autoridad en sustitución de los que consideramos anacrónicos, se conviertan en letra muerta al prorrogar indefinidamente su discusión o su promulgación, sin faltar la consabida excusa de las limitaciones del erario; lo cual no obsta para suponer fundadamente el miedo a la innovación por parte de los mandatarios, que al restaurar parcialmente las viejas instituciones, corren el riesgo de meterse en un ajuste oneroso y tal vez comprometedor para todo el sistema; no podemos olvidar, sin embargo, que vivimos bajo un régimen de derecho, y que todo movimiento dentro de este régimen, debe ser sometido a las normas fundamentales promulgadas en beneficio del orden. La irrefutabilidad de la ley, su declaración y su reconocimiento, afianzan nuestra seguridad como abogados y como ciudadanos; y estamos obligados a reconocer por encima de nuestros intereses personales, el carácter categórico y la calidad imperativa de los ordenamientos en vigor, principalmente de nuestra Constitución Política, aunque por el momento no se ajuste a la realidad y ofrezca visibles contradicciones y defectos de forma y de fondo que sólo mediante las formalidades prescritas pueden corregirse.

Las opiniones en favor de la reorganización han sido reiteradamente expuestas en juntas y conferencias, en periódicos, en tesis profesionales y en libros y revistas nacionales y de otros países; pues hay que advertir que donde perduran los Juzgados de Paz similares a los nuestros, lo mismo que en donde se han adoptado otras instituciones afines, como las "Oficinas Conciliadoras", "Los Juzgados Mínimos", los de "Avenencia", etc., los problemas son semejantes.

No dispongo de todos los proyectos que oficialmente han sido propuestos y discutidos, ya que desgraciadamente no todos ellos se han publicado. Lamento de manera especial, no haber podido obtener el formulado por la Comisión de 1913-14, que presidió el ilustre maestro don Miguel S. Macedo y que, en mi concepto, reviste singular importancia en virtud de haber servido de base a la legislación vigente, e inclusive a muchas de las normas innovadoras contenidas en algunos de los proyectos que trans-

cribo y comento en este capítulo, y que a manera de ilustración destaco en virtud de ser los más significativos:

1o.—“PROYECTO DE LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES”; elaborado por el Ejecutivo Federal y enviado para su aprobación al Congreso, en agosto de 1947.

En dicho proyecto se propuso, con relación a la Justicia de Paz: Que en materia civil se elevara la competencia por razón de la cuantía hasta un mil pesos; y que en materia penal, se propugnara en el sentido de que los Jueces de Paz conociesen de causas cuya sanción fuese apercibimiento, caución de no ofender, multa con máximo hasta de quinientos pesos o prisión hasta de seis meses. La redacción es clara y el contenido preciso, pero desconozco las razones que tuvo en cuenta el legislador para condenar al olvido las ideas expuestas; y tal vez aconteció que en aquella época la exigencia de una mayor amplitud de la competencia en los Juzgados de Paz, no parecía tan urgente e inaplazable como en nuestros días, en que la indiferencia puede ser extintiva para la institución.

2o.—“ANTEPROYECTO DE CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES”; elaborado por la Comisión Revisora especialmente nombrada por el C. Presidente de la República, el 15 de mayo de 1948, e integrada por los Sres. Lics. Ernesto Santos Galindo, José Castillo Larrañaga, Luis Rubio Siliceo y Alfonso Martínez Uribe, con la colaboración de jueces, magistrado y asociaciones profesionales; y editado por la Secretaría de Gobernación en diciembre del mismo año.

El anteproyecto principia por una sucinta advertencia en el sentido de defender la institución corrigiendo la ambigüedad de la ley, pues dice: “*Se ha considerado útil, conservar fundamentalmente la forma simplificada del procedimiento para los Juzgados de Paz, y escuchando las sugerencias de algunos jueces, se han incluido preceptos para evitar que mediante maniobras de cualquiera de las partes se substraigan los juicios a la competencia de los Jueces de Paz, y se originen con este motivo, demoras, o la paralización de los procedimientos*”.

La Comisión Revisora colocó la Justicia de Paz dentro del Ordenamiento Procesal Civil, en el Título Décimo, quitando por lo tanto el "Título Especial", que por su exclusividad pudiera considerarse autónomo o excepcional con relación al resto de la ley. Enfoca especialmente este ordenamiento, la enmienda de lo que llama "deficiencias técnicas de la Justicia de Paz", aclarando los aspectos oscuros de la ley por errores de construcción y algunas veces de lógica. En tal virtud, este anteproyecto ofrece una forma más clara y lógicamente superior, al ordenamiento en vigor.

Este anteproyecto fue publicado con amplios comentarios e interesantes apreciaciones, incluyendo también algunas sugerencias de magistrados, jueces, abogados, postulantes, catedráticos de la Facultad de Derecho y representantes de varias asociaciones profesionales; pero no pasó de "anteproyecto", tal vez porque las proposiciones muy discutidas llegan a parecer imprácticas a los mismos que las discuten y apagan el interés en quienes actúan como espectadores.

3o.—"ESTUDIO REFERENTE A LA COMPETENCIA DE LOS JUECES DE PAZ EN JUICIOS EJECUTIVOS MERCANTILES"; presentado ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales, por la H. Comisión nombrada con tal objeto por el propio Tribunal, con fecha 1o. de marzo de 1954.

Se refiere este estudio al artículo 39 del "Título Especial" de la Justicia de Paz en materia civil, que dice: "*Las disposiciones de este título se aplicarán también en los juicios sobre actos mercantiles, sin que a ello obsten las disposiciones que en contrario hay en el Código de Comercio*".

Este ha sido uno de los artículos más discutidos por su flagrante anticonstitucionalidad, y así fue expresado por el magistrado José Castillo Larrañaga, miembro de la Comisión, en voto particular, invocando agravio al artículo 133 de nuestra Constitución General, en cuyo párrafo segundo se explica con absoluta claridad, la obligación de los jueces locales de ajustarse a las normas del Derecho Federal. Declara el mismo Magistrado, que debe tomarse en cuenta, ante todo, que existe un Derecho Federal aplicable a toda la República, y que subordinado a este orden, está el derecho de los Estados y de las demás partes de la Federación;

por lo que el legislador al redactar este artículo, se refirió por sus facultades, tergiversando la jerarquía de las leyes. Y plantea una interrogante: "¿Cómo debe resolverse la aparente falta de sujeción pertenecientes a normas federales y locales?", respondiendo: "La regla general sabemos que es, la de que lo nuevo no puede anular lo anterior, pero en derogatoria de las que lo están anteriormente. Y en caso de conflictos antagónicos debe de resolverse, como hemos dicho antes, el Poder Judicial Federal".

Por otra parte, el maestro Francisco Aguado, en su "Manual de la Justicia de Paz", ha dicho, con respecto al mismo artículo: "El problema que nos presenta esta ley es en realidad complejo. No se trata de analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de que una ley de Paz municipal se oponga a una ley municipal que se oponga al sistema de procedimientos de paz, sino de analizar la aplicación material que se debe de hacer sobre el artículo 10 de la Ley de Paz Municipal. En el caso de que se trate de una ley municipal que se oponga al sistema de procedimientos de paz, la ley municipal debe de resolverse en favor de la ley municipal que se oponga al sistema de procedimientos de paz".

~~El artículo 10 de la Ley de Paz Municipal establece que los procedimientos de paz se celebrarán en el domicilio del demandado, o en el domicilio del demandante si éste no tiene domicilio en el territorio municipal, o en el domicilio del demandado si éste no tiene domicilio en el territorio municipal. En el caso de que el demandado no tenga domicilio en el territorio municipal, el procedimiento de paz se celebrará en el domicilio del demandante. En el caso de que el demandado no tenga domicilio en el territorio municipal, el procedimiento de paz se celebrará en el domicilio del demandante. En el caso de que el demandado no tenga domicilio en el territorio municipal, el procedimiento de paz se celebrará en el domicilio del demandante.~~

~~El artículo 10 de la Ley de Paz Municipal establece que los procedimientos de paz se celebrarán en el domicilio del demandado, o en el domicilio del demandante si éste no tiene domicilio en el territorio municipal, o en el domicilio del demandado si éste no tiene domicilio en el territorio municipal. En el caso de que el demandado no tenga domicilio en el territorio municipal, el procedimiento de paz se celebrará en el domicilio del demandante. En el caso de que el demandado no tenga domicilio en el territorio municipal, el procedimiento de paz se celebrará en el domicilio del demandante. En el caso de que el demandado no tenga domicilio en el territorio municipal, el procedimiento de paz se celebrará en el domicilio del demandante.~~

por lo que el legislador al redactar este artículo, se excedió en sus facultades, tergiversando la jerarquía de los preceptos. Y plantea esta interrogante: “¿Cómo debe resolverse la oposición entre preceptos pertenecientes a normas federales y locales?”, respondiendo: “La regla general sabemos que es, la de que la norma de grado superior es derogatoria de las que le están subordinadas. Y en prescripciones antagónicas debe de resolver, como hemos dicho antes, el Poder Judicial Federal”.

Por otra parte, el maestro Francoz Rigalt, en su “Manual de la Justicia de Paz”, ha dicho con relación al mismo asunto: “El problema que nos presenta este artículo es en realidad complejo. No se trata de analizar la conveniencia o inconveniencia de que los Jueces de Paz conozcan de asuntos mercantiles sustanciándolos conforme al procedimiento de estricto derecho a que se contrae la legislación mercantil, sino de estudiar si legalmente están o no obligados a darles curso”. (36) Y del mismo modo hace notar la ambigüedad y la anticonstitucionalidad de este artículo, el Lic. Otero González.

No se dio a conocer el resultado del estudio de referencia, ni se ha sabido oficialmente si al discutirlo o no discutirlo, se aprobó o se rechazó; lo único seguro es que el artículo de referencia está ahí, con su ambigüedad, en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, con una nota que hace referencia a ejecutorias de la Suprema Corte, aclarando que la legislación local es supletoria de la federal, aunque no en forma absoluta, sino en caso de faltar disposiciones expresas sobre determinados puntos, y a condición de no oponérsele; con lo cual se advierte, que ni tratándose de una reforma general, ni refutando un precepto en particular, el asunto va más allá de la discusión, a la que a veces suele no llegar.

4o.—“ANTEPROYECTO DE REFORMAS AL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES, A LA LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DEL FUERO COMUN DEL DISTRI-

(36) FRANCOZ RIGALT ANTONIO.—‘Manual de la Justicia de Paz’,—Pág. 122.—Editorial Comaval, S. A.—México, 1958.

TO Y TERRITORIOS FEDERALES Y AL CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES, EN RELACION CON LA MATERIA DE PAZ"; remitido para su estudio y consideración a los magistrados Eduardo L. Bienvenú, Tito Ortega Sánchez y Alberto R. Vela, por el C. Presidente del Tribunal Superior de Justicia, Lic. Pedro Guerrero Martínez, en octubre de 1959.

Se inicia el mencionado anteproyecto, con las siguientes consideraciones:

"I.—Que es propósito fundamental del Gobierno de la República mejorar los sistemas de la administración de justicia a efecto de conseguir, en forma cada vez más efectiva, la realización de los anhelos populares en esta materia".

"II.—Que la Justicia de Paz, está inmediata y directamente relacionada con el mayor contingente de la población y que debe impartirse con el más amplio sentido de equidad y prontitud, a fin de que las personas que tengan contacto con los tribunales de paz les sean resueltos sus problemas de orden jurídico, en forma expedita, para lo cual se considera pertinente introducir reformas al procedimiento penal que rige el funcionamiento de esos tribunales".

"III.—Que las reformas revisten singular importancia en las funciones relativas a la administración de justicia, por cuanto se trata, en primer término, de satisfacer el principio de lograr una justicia expedita y, además, de reducir el volumen de trabajo en las cortes penales, en los juzgados menores y en los de primera instancia en materia civil, mediante la reestructuración de las competencias, a fin de que los asuntos de que conocen tengan mayor atención y permitan mayor celeridad en el despacho de los mismos".

"IV.—Que aun cuando el procedimiento legal vigente en materia penal para la Justicia de Paz, tiende a procurar mayor celeridad y a pesar de que dichas disposiciones implantan el juicio oral, no se han conseguido hasta la fecha dichos fines, porque en la realidad se ha empleado la forma escrita imitando el trámite de las cortes penales, resultando de lo cual la prolongada lentitud que

existe en la administración de justicia; lentitud que es contraria a las normas condicionantes de nuestra vida institucional y por cuya sitividad y trascendencia, respetabilidad y eficacia, debe velar el Poder Público; por ello es que al procurar mayor celeridad en los procesos que se someten a la decisión de los Jueces de Paz, sin viciar las garantías constitucionales, se propone que el juzgador, en una sola audiencia, conozca de la acusación y de la defensa y dicte la sentencia consiguiente, sin perjuicio de que, cuando lo solicite el acusado, se le conceda un término prudente de prueba para que rinda las que estime beneficiosas a su situación procesal”.

“V.—Que se estima conveniente que los Juzgados de Paz, en su nueva organización, cuenten con todos los servicios auxiliares de la administración de justicia (peritos, defensores, etc.), y aunque las audiencias sean orales, los elementos básicos del procedimiento, como la diligencia en que el acusado acepte o no la comisión del delito y las que se practiquen en su ausencia, deben constar por escrito”.

“VI.—Que en materia civil se estima que las normas reguladoras del procedimiento han venido cumpliendo sus fines, aun cuando no con la celeridad que se requiere para dar satisfacción amplia y cumplida a la justicia popular”.

El anteproyecto de referencia, como fruto de una preparación laboriosa y de la experiencia jurídica que lo acredita, contiene conceptos tan acertados, que seguramente determinarían una mayor claridad y una justa amplitud en los preceptos y en la práctica de la Justicia de Paz.

Este anteproyecto modifica el procedimiento ante los Jueces de Paz en materia penal, mejorando notablemente el articulado relativo, que por su ambigüedad y estrechez se ha venido prestando a interpretaciones y prácticas, que precisamente contrarían el espíritu de la institución y estorban el logro de las finalidades sociales.

Se propone, en síntesis, que la acción penal se ejercite por el Agente del Ministerio Público adscrito al Juzgado de Paz correspondiente, tan pronto como reciba el acta de diligencias de policía judicial, señalando el delito o delitos por los cuales la ejercita y

solicitando la práctica de una averiguación sumarísima, que deberá llevarse a cabo en una audiencia oral y pública, en presencia del inculpado, tendiente a acreditar el cuerpo del delito, la presunta responsabilidad del indiciado y las circunstancias a que se refieren los artículos 51 y 52 del Código Penal, así como la existencia y monto del daño cuya reparación deba exigirse. La averiguación deberá limitarse a las diligencias que soliciten las partes y que el juez considere legales y pertinentes para el esclarecimiento de la verdad, ya que gozará de la acción más amplia para emplear los medios de investigación que estime convenientes.

Se procederá, desde luego, a tomarle la declaración preparatoria al inculpado y a carearlo con los testigos que depongan en su contra, decretándose, según proceda, la formal prisión, la sujeción a proceso o la libertad por falta de méritos; en los dos primeros casos, continuará la audiencia en la que el Ministerio Público fundará su formal acusación y el procesado y su defensor expondrán lo que a su derecho convenga, dictándose a continuación la sentencia. Si en la audiencia, alguna de las partes solicitare un término probatorio, el juez lo concederá por un lapso no mayor de tres días, salvo los casos en que la naturaleza de la prueba requiera de mayor tiempo para su desahogo, según el arbitrio del juez, señalándose el día siguiente en que concluya el plazo para la continuación de la audiencia y el pronunciamiento del fallo.

En caso de que se decrete la libertad por falta de méritos, el juez deberá dar por concluída la audiencia, previniendo al Ministerio Público para que, dentro del término de treinta días, presente las pruebas que considere oportunas y pueda librarse una nueva orden de aprehensión o comparecencia, según el caso, o para que se proceda de conformidad con el artículo 36 del Código de Procedimientos Penales (que ordena la cesación del procedimiento, cuando agotada la averiguación no se hallen méritos suficientes para la aprehensión del acusado).

Contiene además el anteproyecto comentado, diversas reformas tendientes a facilitar y agilizar el procedimiento en los Juzgados de Paz Penales; en este sentido, se propone que: *“Al hacer la consignación el Ministerio Público prevendrá a los testigos, peritos, agentes de autoridad y demás personas cuya presencia sea*

necesaria en las diligencias judiciales, que no se retiren del local, para que comparezcan juntamente ante el juez, a efecto de llevar a cabo la audiencia correspondiente. Para hacer cumplir esta disposición el Ministerio Público, en caso necesario, podrá hacer uso de los medios de apremio en los términos que lo estime conveniente, coordinando sus actividades con las del Agente Investigador del Ministerio Público de la Delegación que corresponda”; y de igual manera se propone, que: “Si de las diligencias practicadas en la audiencia, con posterioridad a la formal prisión o a la sujeción a proceso, apareciere que se han desvanecido los datos que las motivaron, el Ministerio Público podrá retirar la acusación bajo su más estricta responsabilidad, sin que su pedimento requiera la confirmación del Procurador de Justicia”.

Sugieren los autores de este anteproyecto, que tratándose del delito de lesiones, los jueces deberán requerir a los peritos médicos para que de ser posible las clasifiquen definitivamente o, en caso contrario, se continúe con el procedimiento, dejando sólo pendiente el pronunciamiento del fallo, hasta que el juez reciba el certificado de sanidad definitivo; en este último caso, el inculpado quedará en libertad, previniéndosele para que se presente el día y hora que se señalen, apercibido de arresto en caso de desobediencia, y sin perjuicio de su consignación por este último delito.

Como garantías para el inculpado, se propone que las diligencias que se practiquen en su ausencia, consten por escrito; independientemente de que una vez terminada la audiencia, el secretario actuante levante breve acta, en la que se hagan constar los requisitos constitucionales de la formal prisión o sujeción a proceso, y los elementos esenciales de la sentencia o de la resolución de sobreseimiento que en su caso se dicte; advirtiéndose, que contra las sentencias y demás resoluciones de los Jueces de Paz en materia penal, no procederá ningún recurso.

Cabe destacar la importancia de los estudios realizados, sobre cada una de las modificaciones que se proponen en el anteproyecto, por parte de la Comisión Revisora que al efecto designó el Tribunal Superior de Justicia, cuyas acertadas opiniones, tan alentadoras como valiosas, tuvieron como único objetivo el de proporcionar al anteproyecto en cuestión, todas las posibilidades de rea-

lidad jurídica que pudieran colocarlo en la situación de elevarse a la categoría de ley.

Por otra parte, las reformas que se proponen en el anteproyecto comentado a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, ofrecen en primer término un sustancioso preámbulo, del que me permito espigar los siguientes conceptos: ;

“Que en función a la importancia social que representa la eficaz administración de la Justicia de Paz, se pretende, mediante una reestructuración de las competencias, ampliar la que actualmente le corresponde, tanto en materia civil como penal, buscando que los problemas que le compete dilucidar sean eficazmente atendidos y resueltos, con la prontitud que se requiere, a fin de establecer el equilibrio que toda violación de la ley ocasiona, respecto al orden jurídico existente”.

“Que en materia penal, la Justicia de Paz ha de conocer de los delitos de menor entidad pero que también requieren eficaz represión mediante la imposición de una pena en forma inmediata, lo que tiene mayor sentido de ejemplaridad. La competencia de los Juzgados de Paz en Materia Penal ha de establecerse, en forma general, por el monto de las sanciones aplicables (hasta un año de prisión) y, además, por aquellos hechos delictuosos cuya comisión es de escasa trascendencia desde el punto de vista de la tranquilidad social, pero que conviene sancionar en forma inmediata para que se vigore, por su actualización, el sentimiento de justicia; porque justicia siente el ofendido cuando advierte la rápida y eficaz intervención del Estado sancionando al que ha transgredido en perjuicio suyo, una norma fundamental de convivencia humana; porque de justicia sabe el transgresor de la norma cuando siente la represión y el castigo inmediatos, como actos naturales y legítimos de una sociedad que propugna por una mejor pervivencia; y porque de justicia entiende también un pueblo que contempla cómo, a la conducta antisocial corresponde la sanción, y cómo, ante la actividad ilícita aparece la represión de la ley para defender a la sociedad y para conservar los fundamentos de un régimen de seguridad jurídica, de orden y de tranquilidad social”.

Conviene hacer notar, que en este anteproyecto se propuso la separación de las materias penal y civil en la Justicia de Paz, aunque aplicando esta separación de inmediato en la Ciudad de México, por lo que la competencia mixta, tendría que sostenerse en las delegaciones foráneas del Distrito y Territorios Federales, excepto en el caso de que se requiriese la separación; ésto dependería, entre otras causas, del movimiento económico e industrial de la población, y de su número.

Con tal motivo se propuso, que para su mejor funcionamiento: *“Cada Juzgado de Paz en Materia Penal se comprenderá de dos jueces que fungirán unitaria y sucesivamente en dos turnos de ocho horas cada uno. El personal de cada turno contará, además del juez, por lo menos de dos secretarios, dos taquígrafos, un mecanógrafo y un comisario”*.

En relación con la competencia, se propuso aumentar la cuantía de los Jueces de Paz en materia civil: hasta un mil pesos; y que los Jueces de Paz en materia penal, fueran competentes para conocer:

“I.—De los delitos que tengan como sanciones:

a) Prisión cuyo máximo no exceda de un año, independientemente de cualquier otra pena de distinta naturaleza impuesta por la Ley;

b) Apercibimiento, caución de no ofender o multa hasta de un mil pesos, o cuando concurren estas penas”.

“II.—De los delitos de “Allanamiento de Morada” que comprende el artículo 285 del Código Penal; “Portación de Armas Prohibidas y sin Licencia” en los casos a que hacen referencia las fracciones III y V del artículo 162 del mismo ordenamiento Penal; “Desobediencia y Resistencia de Particulares” a que se refieren los artículos 180 y 181 del Código Penal; “Oposición a que se Ejecute alguna Obra o Trabajos Públicos”, en los términos de los artículos 185 y 186 del mismo ordenamiento Punitivo; “Corrupción de Menores”; “Peligro de Contagio”; “Quebrantamiento de Sellos”; “Delitos de Abogados, Patronos y Litigantes” a que se refieren los artículos 231 a 233 del Código Penal; “Variación del Nombre o del Domicilio”; “Vagancia y Malvivencia”; “Atentados al Pudor”;

“Adulterio”; “Lesiones” de las señaladas en el artículo 289 del Código Penal; “Disparo de Arma de Fuego y Ataque Peligroso” previsto en el artículo 306 del mismo ordenamiento Penal; “Injurias”, “Difamación” y “Calumnias” cuando no sean de la competencia del Jurado Popular; “Daño en Propiedad Ajena” a que se refiere el artículo 399 del mismo ordenamiento punitivo y “Robo Simple” al que se refiere el artículo 370, primera parte, del propio Código; “Abuso de Confianza” mencionado por el artículo 382, primera parte, del Código Sustantivo Penal; y, “Fraude”, en los casos comprendidos en las fracciones I y II del artículo 386 del Código Penal”.

“III.—Del delito de “Amenazas” a que se refiere el artículo 282 del Código Penal”.

“IV.—Del delito de “Imprudencia” que cause daño en propiedad ajena, ocasionado por el tránsito de vehículos, cuando el daño no exceda de cinco mil pesos”.

“Los Juzgados de Paz serán competentes para conocer de los delitos comprendidos en las fracciones anteriores, aun cuando proceda la acumulación de procesos o exista acumulación ideal; pero cuando la pena del delito mayor corresponda a delito o delitos no considerados en las fracciones anteriores, la competencia se regirá por la pena que corresponda al delito mayor”.

“Los Tribunales de Paz en Materia Penal no conocerán de los delitos oficiales”.

El mismo anteproyecto, propone los requisitos necesarios para fungir como juez, secretario o empleado; siendo de notarse que los secretarios en materia penal, deben satisfacer las mismas exigencias que los jueces, pues se supone que habrán de sustituirlos en casos de impedimento o inasistencia de los mismos.

La Comisión Revisora a su vez, agregó sugerencias muy oportunas al anteproyecto, con base en su experiencia y en un conocimiento muy preciso sobre las actividades del Juzgado de Paz, especialmente, en materia penal; proponiendo, por ejemplo, la disminución del horario laborable para cada turno (de las ocho horas obligatorias a sólo seis), sin perjuicio de ampliarlo en caso necesario; la intervención del Jefe del Departamento del Distrito y de una Comisión de Magistrados, para la creación de nuevos Juz-

gados; la instalación de un "casillero judicial" (o cardex) debidamente ordenado, para que el juez pueda recabar los datos necesarios de una manera rápida y precisa sobre el asunto en turno, si los hubiere, y especialmente sobre los antecedentes del inculgado, a fin de normar su conducta para juzgar con equidad.

Califica la misma Comisión Revisora de "redundante" la enunciación específica de los delitos que competen a los Jueces de Paz en materia penal, ya que es bastante clara la alusión a los mismos, cuando se hace referencia a los que tienen como pena principal la de prisión hasta por un año.

Dedica la propia Comisión una disquisición bastante amplia a las imprudencias que ocasionan daños en propiedad ajena, al declarar: *"Cuando se trate de daños patrimoniales, exclusivamente causados por imprudencia en materia de tránsito, la sanción abstracta no varía en función al monto de los daños, sino que es la misma (multa y reparación del daño, aparte de la suspensión o inhabilitación para manejar vehículos automotores y que requieran querrela para perseguirse, según el artículo 62 reformado del Código Penal), por esto, no advertimos cual haya sido la razón que se tuvo en cuenta para limitar el daño a sólo \$ 5,000.00. Suponemos que el precepto gana en claridad, si se redacta así: "IV.—De los delitos de imprudencia en materia de tránsito de vehículos que causen exclusivamente daño en propiedad ajena, cualquiera que sea su monto, o que concurren con otros delitos que sean de la incumbencia de la Justicia de Paz"*.

Y por último, la multicitada Comisión, agregó esta reflexión, tan valiosa como sugerente: *"la práctica irá señalando las enmiendas, rectificaciones y reformas que sea pertinente introducir, para que la Justicia de Paz Penal se adentre en el corazón y en la conciencia de nuestra colectividad y llegue a conquistar, por su excelencia el amor, el respeto y la veneración del pueblo, a cuyo devoto servicio deben consagrarse con la más acendrada limpieza de propósitos, la más pulcra conciencia y el más acrisolado patriotismo, las gentes a quienes compete el altísimo honor de formar parte de tan augusto ministerio"*.

Este anteproyecto que, en mi concepto, es uno de los más acertados intentos de reorganización de la Justicia de Paz y que reore-

senta un esfuerzo muy meritorio de sus redactores y de la Comisión Revisora, como los anteriormente señalados, despertó inicialmente una justificada expectación que se fue apagando paulatinamente ante la indiferencia de los funcionarios a quienes compete el estudio, la elaboración y la promulgación de la ley. La urgencia del problema en pie, suscitó nuevas inquietudes y motivó nuevos esfuerzos en un intento posterior.

5o.—“PROYECTO DE LEY DE JUSTICIA DE PAZ PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES”; elaborado en agosto de 1960, junto con los “Proyectos de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común para el Distrito y Territorios Federales y al Artículo 74 del Código Penal”, por la Comisión que integraron los abogados: Víctor Manuel Olamendi, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; José Luis Gutiérrez, de la Secretaría de Gobernación, y Benjamín Olalde Bustos, de la Dirección General de Servicios Legales del Departamento del Distrito Federal, formada por acuerdo de la Presidencia de la República, cuando era titular de la misma el Lic. Adolfo López Mateos. Contaron estas personas, con la colaboración de eminentes miembros de la “Barra Mexicana Colegio de Abogados”, del “Instituto de Derecho Procesal”, de la “Asociación Nacional de Funcionarios Judiciales”, del “Ilustre y Nacional Colegio de Abogados”, de la “Academia de Ciencias Penales” y de la “Asociación Nacional de Abogados”, y tomaron en cuenta de manera especial, los estudios y proyectos formulados con antelación por la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, en diversas épocas; por los magistrados y jueces penales; por el Departamento del Distrito Federal, y por el Departamento Jurídico de Petróleos Mexicanos.

En forma muy clara se advierte en este proyecto, el hecho de tomar como base los lineamientos generales del “Anteproyecto de Reformas” estudiado con anterioridad, y que también fue objeto de comentarios y reflexiones por parte de la Comisión que integraron los magistrados: Eduardo L. Benvenú, Tito Ortega Sánchez y Alberto R. Vela, incansables promotores de las reformas que todos esperamos; destacando el encomiable propósito de superarlo, con una exposición de conceptos más precisos y en cierto modo

atrevidos, atendiendo principalmente al aspecto social, aunque sin apartarse del principio de legalidad que caracteriza a nuestro régimen.

Se trata de un ordenamiento autónomo, bajo el título de "Ley de Justicia de Paz para el Distrito y Territorios Federales", conteniendo 77 artículos, repartidos en tres Títulos: el Primero, relativo a la Justicia de Paz en Materia Civil; el Segundo, a la Justicia de Paz en Materia Penal; y, el Tercero, a las Disposiciones Generales Comunes a las Materias Civil y Penal.

Antecede al proyecto una valiosa exposición de "Consideraciones", que se inicia con estas palabras: *"Ha sido preocupación permanente de los regímenes de la Revolución, la de cumplir con el imperativo constitucional de dar al pueblo una justicia pronta y expedita. De tal manera, que es inaplazable buscar la mejor forma de dar satisfacción al vivo interés social que la reclama, sobre todo en aquella rama de la justicia que atañe directamente a las grandes masas que se ven constreñidas a dirimir sus contiendas ante los Tribunales en el aspecto civil, o bien que tienen que comparecer ante ellos cuando han violado las normas del Derecho Penal, porque es precisamente a estas clases desamparadas a donde no ha llegado en forma cabal el beneficio de la Revolución en este aspecto..."* La Comisión Redactora del susodicho proyecto, agrega al margen de sus proposiciones, algunos conceptos tan oportunos como reveladores de madurez y sano juicio, que convidan a la reflexión; por ejemplo, el que hace referencia a la supresión del procedimiento escrito, en el que se explica: *"Que la implantación en nuestro país de un auténtico juicio oral, sustituirá fórmulas arcaicas e inertes del procedimiento, cumpliendo así con el supermo ideal de dar a cada quien lo suyo dentro de un término perentorio, porque es bien sabido que la justicia diferida es justicia denegada"*.

Otra de las consideraciones generales que sirve de antecedente al proyecto, hace referencia al anhelo de renovación expresado desde hace más de medio siglo:

"Sobre el particular, ya en los años de 1912 y 13 se había formado una comisión integrada por destacados juriconsultos, que después de estudiar con acuciosidad el problema, redactaron un pro-

yecto de Ley, precedido de una amplia y cuidadosa exposición de motivos, en el sentido de buscar la fórmula para hacer que la Justicia de Paz fuera administrada en forma sencilla y rápida, propósito que a pesar de que el proyecto llegó a convertirse en Ley, no se tradujo en la venturosa realidad que se buscaba”.

“Más tarde, las ideas originales de esta comisión, encarnaron en la que formuló el “Título Especial” del “Código de Procedimientos Civiles” en vigor, y en términos generales, inspiró también las disposiciones relativas del Código de Procedimientos Penales que nos rige. Pero es de lamentar que los propósitos perseguidos por el legislador a través de los ordenamientos mencionados, se haya frustrado en su realización; por lo que ahora, tomando en consideración la vasta experiencia adquirida en la aplicación de estas leyes y en el funcionamiento de los tribunales encargados de administrar esta justicia, se ha tenido un especial cuidado en corregir sus fallas; y al proyectar esta iniciativa se procuró adoptar en sus preceptos las fórmulas que contienen los principios de la oralidad del juicio, que aconseja y sugiere la más sabia doctrina, con objeto de dotar a nuestra judicatura de un instrumento procesal que le permita, en forma rápida y eficaz, satisfacer las necesidades sociales desde una referencia jurisdiccional”.

La Comisión atinadamente anticipó a cada artículo reformado, innovado, suprimido o aceptado, una breve consideración que en todo caso debe calificarse de interesante, tanto en lo civil como en lo penal.

En lo civil, se propuso la derogación de los artículos 1o. y 3o., del “Título Especial” vigente, relativos a la competencia; así como la del Art. 719 del Código de Procedimientos Civiles, al proponerse la improcedencia de todo recurso, contra los autos, decretos y sentencias que dicten los Jueces de Paz, incluyendo la apelación extraordinaria. Sin embargo, se respetó en gran parte el resto del articulado de dicho “Título”; y sólo se sugirieron algunas modificaciones tendientes a corregir las fallas que en la práctica se han advertido, para hacer más expedito el procedimiento.

En materia penal, propone la Comisión un procedimiento sui-generis en cuanto a la averiguación previa, consistente en que el

Agente Investigador del Ministerio Público de la Delegación correspondiente, previa anotación en el Libro de Gobierno, remita de inmediato, y sin levantar acta, al denunciante o querellante al Agente del Ministerio Público adscrito al Juzgado de Paz, junto con los datos y pruebas que aquellos presenten, para que este funcionario proceda a recibir las declaraciones de los comparecientes y los demás elementos que se le suministren, haciendo constar el resultado de su averiguación en un acta clara y concisa, cuyos datos serán suficientes para ejercitar, en su caso, la acción penal.

En cuanto al procedimiento, se procuró mantener los principios invariables de la oralidad y de la publicidad en las diligencias, concediéndose amplia potestad al juez para allegarse todas las pruebas que estime pertinentes, y para retener en el local del juzgado a todas las personas que deban intervenir en las diligencias que se practiquen. Igualmente, se establecieron disposiciones que permiten al juez actuar con la celeridad que el procedimiento de la Justicia de Paz requiere; previéndose que dentro de la misma audiencia se ejercite la acción penal, se decrete en su caso la formal prisión o sujeción a proceso y, acto continuo, el representante de la sociedad presente su fundada y formal acusación, y el acusado y su defensor expongan lo que a su derecho convenga. Estableciéndose además, para el juez, la obligación de dictar la sentencia en el mismo acto.

Para allanar el proceso, se le dio mayor amplitud a los efectos de la confesión judicial, considerando que ésta produce prueba plena en todos los delitos, aun cuando no dejen vestigios ni hechos materiales permanentes de su ejecución; dando de esta manera al juzgador un medio legal que le permite tener por justificado el cuerpo del delito, cuando no cuente con otro género de prueba, y obteniendo de esa suerte una eficaz y útil economía procesal.

Como "Regla Especial", se establece en el proyecto, que el juez pueda otorgar el beneficio de la condena condicional, bastando con el solo hecho de que el reo manifieste, bajo exhortación legal, que es la primera vez que delinque, evitándose en esta forma el trámite de obtener anticipadamente los informes judiciales respectivos; aunque se reserva al Ministerio Público la posibili-

dad de demostrar que el sentenciado es pluridelincuente, en cuyo caso debe hacerse efectiva la condena.

Entre las "Disposiciones Generales Comunes a las Materias Penal y Civil", se estableció como ya indicamos, la improcedencia absoluta de cualquier recurso contra las resoluciones dictadas por los Jueces de Paz, en virtud de ser un tribunal de única instancia para todos los efectos legales.

Consecuentemente, se propuso que se reformase la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales; principiando por la separación de los Juzgados de Paz en Materia Civil y los Juzgados de Paz en Materia Penal, y dejando al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, la atribución de determinar el número, ubicación y jurisdicción territorial de los mismos. En cuanto a la competencia para los Jueces de Paz en materia civil, se estimó que deberían conocer de negocios hasta por la cantidad de un mil pesos. Y los Jueces de Paz en materia penal, de los delitos que tengan sanción privativa de la libertad hasta por un año, ya sea que se aplique ésta, aislada, conjunta o alternativamente con otras y, de los delitos que no tienen señalada sanción corporal; quedando igualmente comprendidos aquellos actos ilícitos cuya comisión no repercute gravemente en la tranquilidad social, pero que conviene sancionar en forma pronta para que se vigore en la conciencia pública, por su inmediatez y ejemplaridad, el sentimiento de justicia; para lo cual se formó un catálogo de los delitos que por su fácil comprobación entraban en la competencia de los Juzgados de Paz.

Finalmente, se permitió la Comisión Redactora hacer algunas "Recomendaciones" para el mejor funcionamiento de los Juzgados de Paz, tales como la de destinar edificios especiales para ubicar decorosamente los Juzgados de Paz que deben, desde luego, contar con los servicios auxiliares necesarios; así mismo, se permitió señalar, que el personal de estos Juzgados sea de confianza, para estimular en esta forma el entusiasmo y buena disposición que debe animar a los servidores de la Justicia de Paz; y por último, habla de que los emolumentos de dicho personal y de sus titulares sean también decorosos, de tal manera que no sólo consti-

tuya un honor servir en esos cargos, sino que los funcionarios y empleados se sientan justamente retribuidos.

En la reforma al artículo 74 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, se propone lo siguiente: *Los tribunales tomando en consideración las circunstancias a las que se refieren los artículos 51 y 52 de este Código y en especial la situación económica del reo, podrán, a su prudente arbitrio, conmutar la pena de prisión que hayan impuesto, cuando no exceda de un año, por multa, a razón de cinco a cincuenta pesos por día de prisión. Pero si se trata de un asalariado o de alguien que económicamente dependa de éste, la multa total que se le asigne no podrá exceder de un mes del salario que perciba y se podrá conceder al reo que la pague hasta en seis mensualidades*".

En las consideraciones que se aducen para proponer la reforma de este artículo, se menciona, entre otras, la siguiente: "... Este beneficio se instituye en favor de los delincuentes primarios que infringen la ley cometiendo delitos de escasa trascendencia social y que no revelan un grado mayor de peligrosidad, realizándose al aplicar este sistema uno de los postulados que persigue la organización de la Justicia de Paz, como lo es la celeridad en la represión, a la vez que se cumple una de las condiciones esenciales de la pena: la ejemplaridad".

El destino de tan laborioso y plausible trabajo ha sido, desafortunadamente, el habitual en esta materia: la frustración y el olvido, para obviar comentarios. Sólo con posterioridad fue publicado con algunas modificaciones sin importancia en la numeración de los artículos, en la "MEMORIA 1958-1964 de la Procuraduría de Justicia del Distrito y Territorios Federales", que se terminó de imprimir el 26 de noviembre del propio año de 1964, bajo la dirección de los Licenciados Olga I. de González Mariscal y Lenín Molina.

6o.—"PROYECTO DE LEY PARA LA JUSTICIA DE PAZ RAMA CIVIL"; elaborado por el Licenciado Calixto Camara León, como culminación de su brillante tesis profesional, presentada en el año de 1962, con motivo de su examen recepcional en la Universidad Nacional Autónoma de México.

Constituye este trabajo en sí, una unidad normativa excelentemente coordinada, pulcramente redactada y atenta a las necesidades y condiciones de la vida social contemporánea; destacando el hecho de tomar en cuenta, después de un minucioso estudio, las iniciativas, anteproyectos y proyectos elaborados sobre la materia con anterioridad a su trabajo.

A decir del propio autor: *"Se propone con base en las ideas desarrolladas en esta obra, que se haga una efectiva y moderna reestructuración de las competencias que comprenda no sólo a los Juzgados de Paz, sino también y consecuentemente, a los Menores y a los de Primera Instancia"*. (37)

7o.—"PROYECTO DE REFORMAS A LA LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DEL FUERO COMUN DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES"; elaborado por los Magistrados Julio Sánchez Vargas, José V. Cervantes Aguilera, Gregorio Merino Bastar, Ernesto Hernández Páez y Rafael Ojeda Guerra, y propuesto a las autoridades conducentes a fines del año de 1963 y principios del 64, con objeto de modificar la competencia de los Juzgados Civiles, Menores y de Paz, ya que en la práctica se observaba el escaso rendimiento de trabajo de los Juzgados de Paz, debido al poco monto de su cuantía.

También se proponían en este proyecto, diversas reformas y adiciones relativas a la competencia del Tribunal Superior de Justicia y a las facultades del H. Pleno y de su Presidente con relación a la Justicia de Paz, con una breve indicación sobre la conveniencia de las mismas. El 4 de enero de 1966, en parte, fue publicado por el "Diario Oficial", entrando en vigor tres días después; y es claro, que al aceptarse sólo en parte, se rompiera con la armonía que la Comisión Redactora originalmente se propuso imprimir a la Ley; y algo semejante hay que señalar con relación a las innumerables modificaciones que la Ley Orgánica ha venido sufriendo a partir de su promulgación.

8o.—"PROYECTO DE DECRETOS QUE REFORMAN LOS CODIGOS CIVIL, PENAL Y DE PROCEDIMIENTOS PENAL-

(37) CAMARA LEON CALIXTO.—"Nueva Orientación para la Justicia de Paz Rama Civil".—Pág. 101.—Tesis Profesional.—U.N.A.M.—México, 1962.

LES PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES, Y LA LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DEL FUERO COMUN DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES"; presentada al Congreso de la Unión, por un grupo de distinguidos Senadores, con la colaboración de eminentes juristas representantes del "H. Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales", del "Ilustre y Nacional Colegio de Abogados", de la "Barra Mexicana Colegio de Abogados", de la "Academia Mexicana de Ciencias Penales", así como de las asociaciones e institutos especializados en las ramas criminológicas y procesales, el 29 de diciembre de 1970.

A través de estas reformas, se pretende por una parte, modificar el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, en lo relativo al régimen de conmutación o conversión de las penas, ampliando la posibilidad de su otorgamiento, para evitar en lo posible la contaminación carcelaria y los graves daños de diversa índole que las penas privativas de libertad de corta duración causan tanto al infractor como a sus familiares. Así podrá el juez, convertir en multa la prisión que no exceda de un año, en lugar de restringir esta posibilidad, como sucede en el texto cuya modificación se propone, a las penas de prisión que no excedan de seis meses.

En la propia reforma, se establece que la conversión sólo podrá concederse a los delincuentes primarios, debiendo valorarse previamente los hechos y la personalidad del delincuente; a este fin, se establece la exigencia de la reparación del daño o garantía del pago de ésta, de tal manera que, sin descuidar el resarcimiento del daño privado que causó el delito, no se impida, por falta de capacidad de pago inmediato, que se aplique la conversión por el juez, quien fijará prudentemente las medidas que a su juicio sean suficientes para garantizar el cumplimiento de la obligación que pesa sobre el reo.

Se propone también, dar una denominación más apropiada a lo que se conoce como "condena condicional", ya que lo condicional no es la condena sino su ejecución, por lo que se juzga conveniente que en su lugar se adopte el término: "condena de ejecución condicional". En igual forma, se propone el cambio de denominación de la "libertad preparatoria", por el de "libertad condi-

cional", que es más extendida internacionalmente. Por último, se propone la sustitución de la denominación del "Departamento de Prevención Social", por la de "Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social", conforme a la Iniciativa Presidencial de Ley que Establece Normas Mínimas Sobre la Readaptación Social de los Sentenciados. Cabe advertir, que las innovaciones atañen no sólo a las denominaciones, sino también a la estructura de las instituciones.

Estas reformas, exponen los autores del proyecto: *"se encuentran inspiradas en consideraciones humanitarias y técnicas, y tienden a favorecer la readaptación social del delincuente. Con ello se promueve la superación y el progreso de la justicia y se sirve, en primer término, a la comunidad, dado que del adecuado tratamiento de los delincuentes depende la prevención de la reincidencia y en tal virtud, la seguridad y la paz sociales"*.

En virtud de la ampliación en el régimen de conversión de las penas, se propone reformar también la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, elevando la competencia de los Jueces Mixtos de Paz del Partido Judicial de la Ciudad de México y la de los Mixtos Menores de los demás Partidos del Distrito Federal, en forma tal, que puedan conocer en materia penal, de delitos sancionados con pena de prisión cuyo máximo sea de un año, sin perjuicio de que dicten sentencia que imponga una pena mayor, cuando tal cosa sea resultado de las reglas de la acumulación o de la reincidencia. Esta reforma, explican los miembros de la Comisión Redactora del proyecto, al igual que la correspondiente al Código Procesal y las demás que se proponen a la Ley Orgánica: *"atiende al propósito de favorecer el mejor desempeño y el adecuado desenvolvimiento de la administración de justicia"*.

Así mismo, se proponen en el proyecto otras importantes reformas en relación con la organización de los Tribunales de Primera Instancia del Distrito Federal. En lo penal, se incorporan modificaciones tendientes a la implantación de una justicia exclusivamente unitaria. En lo civil, merece especial referencia el sustancial cambio que se propone sobre jurisdicción en materia familiar, por medio del cual se busca ubicar y valorar en su verda-

dera magnitud el conjunto de relaciones personales y patrimoniales que derivan del Derecho de Familia.

De esta suerte, explican los redactores del proyecto: *“la configuración de estos órganos de la jurisdicción debe estructurarse de tal modo que la finalidad que se persigue sea realizada no sólo a base de especialización, sino también, y sobre todo, con ánimo de que la impartición de la justicia se lleve a cabo con espíritu humano, altruista y justiciero, lo cual se logrará, seguramente, si aquellos a quienes se encomiende, en lo necesario, se posesionan de la jerarquía primaria de los valores humanos y sociales que van a manejar”*.

Además de lo anterior, se propone la introducción de diversas reformas en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, según exponen los propios proyectistas: *“con el propósito de simplificar la tramitación procesal, sin mengua de las garantías individuales que deben ser respetadas en el procedimiento, y contribuir con ello a que nuestra justicia sea cada vez más pronta y expedita, en acatamiento a expresos mandatos constitucionales. Se tiende pues a obtener la superación cada vez mayor y el desarrollo de la administración de justicia. Por otra parte, las reformas propuestas significan también diversas ventajas técnicas en el procedimiento, que se traducirán en la mejor impartición de justicia. En este sentido, se acentúan considerablemente la oralidad, la concentración y la inmediación, frecuentemente recomendadas por la ciencia procesal penal moderna”*.

Entre las más importantes reformas, figura la supresión de las Cortes Penales, para que en lo sucesivo la justicia penal se imparta sólo por órganos unitarios. Para esta reforma, agregan los autores del proyecto: *se han tomado en cuenta tanto las necesidades de mayor celeridad en la administración de justicia y de aumento de los órganos encargados de impartirla, como la conveniencia de que el proceso se desarrolle íntegramente ante un mismo juez, pues de este modo se satisfacen mejor las exigencias de inmediación procesal y se favorece una más adecuada individualización de la pena. Además, el sistema de órganos unitarios ha probado sus virtudes en los partidos de Villa Obregón, Coyoacán y Xochimil-*

co. Hoy día no hay ninguna razón para que el Distrito Federal coexistan dos sistemas jurisdiccionales, uno a base de juzgados colegiados y el otro de jueces unitarios”.

En cuanto al procedimiento, se proponen dos sistemas: el sumario y el ordinario. Aquél, que significa una radical innovación en el Código, tiene lugar cuando exista flagrancia y cuando no exceda de cinco años de prisión la pena máxima aplicable al delito de que se trate; pero se deja al acusado la posibilidad de optar también por el procedimiento ordinario. Este, se aplicará obligatoriamente en todos los demás casos; por lo que se le identifica en su estructura (salvo algunas modificaciones en los términos, y otras que se establecen comunes para ambos procedimientos en relación con las normas que rigen la presentación de las conclusiones y la audiencia del juicio), con el que actualmente se encuentra en vigor en nuestro Código.

Se ha tomado en cuenta para ello, dicen los proyectistas: *“la menor gravedad objetiva que por lo general revisten los delitos sancionados con no más de cinco años de prisión, cosa que no implicaría desconocer, en modo alguno, la posibilidad de que los autores de dichos ilícitos sean sujetos peligrosos que ameriten un severo tratamiento penal. De esta forma, se adopta un criterio objetivo más seguro que el que resultaría de asociar un procedimiento sumario a otros supuestos, como la confesión de parte del inculpado”.*

En el orden de la competencia, se propone, como ya explicamos, elevar la que por razón de la cuantía de la pena aplicable corresponde a los Jueces de Paz y Menores Mixtos, en su caso, de seis meses a un año de prisión; disponiéndose también, que los mismos pueden dictar sentencia a pesar de que la pena aplicable en el caso concreto sea mayor de un año, en razón de las reglas de la acumulación y la reincidencia. En esta virtud, se propone que dichos jueces conozcan de los asuntos que sean de su competencia, en procedimiento sumario.

Se establece que el procedimiento sumario deberá abrirse de oficio por el juez, al momento de dictar la formal prisión al inculpado, haciéndole saber a las partes que disponen de diez días comunes para proponer pruebas, las cuales se desahogarán en la

audiencia principal. Dicha audiencia deberá realizarse dentro de los diez días siguientes al auto que resuelva sobre la admisión de pruebas, en el que se hará además fijación de fecha para aquélla. Una vez terminada la recepción de pruebas, las partes podrán formular verbalmente o por escrito, para lo cual contarán con un término de tres días cada una, sus conclusiones, cuyos puntos esenciales se harán constar en el acta relativa. Presentadas las conclusiones, el juez podrá dictar sentencia en la misma audiencia o disponer de un término de cinco días para ello.

Merecen especial énfasis las reglas proyectadas sobre la audiencia del juicio, la cual deberá desarrollarse en un solo día ininterrumpidamente, salvo que sea necesario interrumpirla para permitir el desahogo de pruebas o por otras causas que lo ameriten, a criterio del juez; en este caso, se citará para continuarla al día siguiente o dentro de ocho días a más tardar. Se ordena la presencia de las partes en este acto procesal, destacando la participación efectiva del defensor en la propia audiencia, que en ningún caso podrá realizarse (contrariamente a lo que ocurre bajo el texto vigente) en ausencia de esta figura procesal. Así, se establece que: *“En caso de que el Ministerio Público o el defensor no concurren, se citará para una nueva audiencia dentro de ocho días; si la ausencia fuera injustificada, se aplicará una corrección disciplinaria al defensor particular y se informará al Procurador y el Jefe de la Defensoría de Oficio, en su caso, para que impongan la corrección que proceda a sus respectivos subalternos y puedan nombrar sustituto que asista a la nuevamente citada. La audiencia a la que se hubiere convocado por segunda cita se llevará a cabo aún cuando no asista el Ministerio Público, sin perjuicio de la responsabilidad en que éste incurra; también incurrirá en responsabilidad el defensor faltista, pero en este caso se sustituirá por uno de oficio, suspendiéndose la vista a efecto de que éste se imponga debidamente de la causa y pueda preparar su defensa”*.

Por último, se propone que si el Ministerio Público no formula conclusiones dentro del plazo legal, se dará vista con la causa al Procurador, para que éste, sin perjuicio de la responsabilidad en que aquél hubiera incurrido, las formule en un plazo que no excederá de quince días. Esta prevención, dicen los redactores del proyecto: *“colma una laguna que hasta ahora existe en nuestro*

procedimiento penal y cuya consecuencia práctica es la dilación del proceso en caso de falta de presentación de conclusiones del Ministerio Público". Igualmente, se establece un término de quince días, para que el Procurador confirme, modifique o revoque las conclusiones de no acusación o contrarias a las constancias procesales; y, en caso de que el Procurador no resuelva dentro de dicho plazo, se tendrán por confirmadas las conclusiones.

Se propone también una profunda reestructuración del actual "Departamento de Prevención Social"; y otras reformas relacionadas con los regímenes de la "libertad protestatoria" y de "la libertad preparatoria". Estamos persuadidos, dicen los proyectistas: *"de la pertinencia de que los progresos penales y procesales tengan correspondencia en el ámbito de la prevención del delito y de la ejecución de las sanciones, porque de poco o nada habrán de servir los más ambiciosos desenvolvimientos legislativos, informados por la mejor doctrina, si no se aportan los instrumentos preventivos y ejecutivos que la política criminal moderna recomienda"*.

Debo hacer la aclaración, de que al momento de terminar la presente Tesis, este proyecto se encuentra, con el carácter de Iniciativa, en su etapa de discusión, en el Congreso de la Unión; al que han sido invitados, para escuchar sus opiniones en Audiencia Pública, eminentes juristas de nuestro foro mexicano, entre los que figuran: el Dr. Alfonso Quiroz Cuarón, el Lic. Ricardo Franco Guzmán, el Lic. Víctor Velázquez, la Lic. Victoria Adato de Ibarra, el Lic. Francisco Javier Gaxiola, el Lic. Gustavo Malo Camacho, el Lic. Alfonso del Castillo Jr. y otros distinguidos profesionales, quienes se han destacado en sus intervenciones. El proyecto, ha sido objeto de múltiples elogios y críticas; ésto último, principalmente, en relación con el nuevo procedimiento sumario, pues se le considera impropio y hasta peligroso en materia penal. Por otro lado, se piensa en una nueva legislación y se rechazan las adiciones y parches a la que actualmente se encuentra en vigor. Con todo lo anterior, parece un tanto difícil augurar el destino que se dará a este proyecto.

En suma, parecen inútiles por ahora, todo estudio y toda proposición, explicación o consideración previa con respecto a la mo-

dificación o reorganización de la Justicia de Paz; la indolencia característica de las personas que no alientan un verdadero interés, porque no conocen los problemas a fondo ni les atañen directamente, es causa de esta desconsiderada devaluación del trabajo ajeno; pues hay que advertir que cada anteproyecto y cada artículo implica tiempo, reflexión, esfuerzo y hasta sacrificios por parte de los comisionados.

Aparte de todo lo transcrito y comentado, también se han expresado las más diversas opiniones en favor de la reorganización de la Justicia de Paz, tanto en tesis profesionales, como en revistas, editoriales de prensa y conferencias, no menos meritorias; distinguiéndose en todas ellas un afán muy significativo de renovación, no sólo en cuanto a la Justicia de Paz, como básica y popular, sino aún del sistema judicial en general; y a manera de ejemplo, podemos apuntar por su connotada significación, las siguientes opiniones:

“En México es indispensable crear Tribunales como los existentes en la Unión Americana, para los problemas que pueden ser sancionables en forma rápida y expedita, mediante un procedimiento sumarísimo, actualizando los principios de oralidad e inmediatez y tomando en cuenta la investigación realizada por el órgano jurisdiccional, dictando sentencia, sin llevar a esperas que a nada conducen” (38)

“La Justicia de Paz, entendida como la Justicia Menor, más estriba su aplicación en los reglamentos administrativos que en la aplicación de las leyes penales y civiles”. (39) “Deben existir Tribunales eficaces, pluricompetentes, cuyo trabajo sea suficientemente expedito; procesos sumarísimos que reuniendo los requisitos del debido proceso legal, es decir del artículo 14 Constitucional, den oportunidad a los justiciables, para ser oídos en juicio en toda clase de cuestiones, reclamaciones o imputaciones, delitos, faltas, infracciones o contravenciones que fueren llevadas

(38) COLIN SANCHEZ GUILLERMO.—“El Ritmo de la Ley”.—“Editorial”.—México, 1958.

(39) MOLINA PASQUEL ROBERTO.—“Criminalita”.—Tomo IX. Pág. 599.—Revista.—México, 1961.

ante estos Tribunales del pueblo. Los procesos deben ser en todo caso verbales y sumarísimos, para cumplir con los principios de inmediatez y economía procesales, pugnando por el establecimiento de Juzgados Pluricompetentes, con competencia en asuntos civiles, penales y administrativos". (40)

"La práctica, sin embargo, a demostrado a través del tiempo que la Justicia misma de Paz es insuficiente para llenar la función trascendental a la que está llamada, por defectos y aberraciones en las leyes de fondo, que tipifican los delitos que a ella toca sancionar". (41)

"Así mismo, el adelanto de la Ciencia y de la Técnica en sus diversos órdenes, impone, en el caso concreto de la Administración de Justicia, una substitución casi completa de métodos y sistemas de trabajo, para que el Poder Judicial, marche acorde, en el desarrollo de su función, con los tiempos en que vivimos". (42)

La renovación pues, tarde o temprano tendrá que imponerse (y es de suponer que será en un espacio de tiempo muy breve), puesto que así lo requiere un país como el nuestro en marcha acelerada, con un crecimiento de su población casi pavoroso y un desplazamiento irrefrenable de multitudes que buscan asiento y acomodo saturando la Ciudad de México, el Distrito Federal y aún parte del Estado de México, con la subsecuente complejidad en las relaciones humanas de toda índole.

Me permito, sin embargo, insistir una vez más, en que casi nadie se ocupa del problema en el aspecto que por mi parte considero medular o fundamental: el aspecto social, en el que el Juez de Paz realiza una labor imponderable en cuanto al beneficio que reporta la coordinación y conciliación de las relaciones que ofrecen rupturas o amenazas de ruptura entre personas que por su número constituyen lo más sólido de la sociedad, y por su impreparación y sus limitaciones económicas y culturales los estratos

(40) MOLINA PASQUEL ROBERTO.—Obra Citada.—Pág. 601.

(41) HERNANDEZ MONDRAGON CARLOS.—"El Proceso Penal en la Justicia de Paz".—Pág. 94.—Tesis Profesional.—U. N. A. M.—México, 1963.

(42) RAMIREZ VELAZCO MOISES.—"Reorganización del Poder Judicial del Distrito Federal".—Pág. 69.—Tesis Profesional.—U. N. A. M.—México, 1963.

que sirviendo de apoyo al régimen gubernamental, en un momento dado y en condiciones de inseguridad, sirven a manera de fermento a los grandes movimientos sociales.

El Juez de Paz actúa paternalmente; es la autoridad conectada e identificada con el pueblo en forma directa, y sus determinaciones y sugerencias son aceptadas en la medida de la estimación y el respeto que logra inspirar a la comunidad; circunstancia, la más importante en mi concepto, para alcanzar los fines que desde tiempo inmemorial son propios de la institución; sin embargo, algunos jueces en la actualidad, parecen poco informados sobre el alcance de sus funciones y poco o nada se preocupan por tener una visión de conjunto sobre los grupos humanos que les son encomendados, más que a su jurisdicción a su comprensión y protección.

Algunas veces, como se ha dicho reiteradamente tratándose de asuntos sociales: "por ver el árbol se olvida el bosque"; y en las reformas a la Justicia de Paz propuestas oficialmente, se ha tomado siempre como objetivo a la ley, de cuyo análisis en el fondo y en la forma se ha llegado a la conclusión de que requiere innovaciones; aunque, en mi concepto, ha hecho falta una exposición de motivos suficientemente amplia y debidamente fundada.

Podría para concluir este breve estudio sobre las proposiciones y opiniones que se han hecho en favor de la reorganización de la Justicia de Paz, agrupar los factores que han sido tomados en cuenta, en dos diferentes sectores: uno el que comprende todo cuanto atañe al desajuste de la ley con la realidad política, económica y social del momento en nuestro país; y otro que comprende las irregularidades, vicios y deficiencias provenientes de la falta de preparación y escrúpulos en las personas que desempeñan trabajos de responsabilidad, y de las condiciones materiales deplorables en que se presta el servicio en los Juzgados de Paz.

Me reservo algunos comentarios y reflexiones acerca de los proyectos y opiniones expuestos, en virtud de ser materia de otros capítulos, concretándome por ahora a señalar que en medio de la desoladora indiferencia con que se ha respondido a tan justas de-

mandas, queda latente la imperiosa necesidad de reorganizar nuestra Justicia de Paz, indicada, propuesta y reclamada por verdaderos jurisconsultos; aunque por ahora hayan sido adversas las circunstancias, que por cerrar la puerta a toda innovación, mantienen situaciones absurdamente anquilosadas, no sólo en la Justicia de Paz, sino en nuestro Sistema Judicial visto como totalidad.

CAPITULO II

LO PENAL EN ESPECIAL

La Justicia de Paz, como hemos visto, ha venido suscitando a través del tiempo, un interés muy explicable en cuantos se ocupan del estudio de las instituciones jurídicas. Su confiabilidad, su sencillez y, muy especialmente, lo paradójico de su competencia (limitada por la ley y reducida al mínimo, aunque se desborda más allá de cuanto la propia ley pudiera prever), la asignan una función específica y una respetabilidad relevante con relación a otras instituciones similares; permitiéndonos asegurar, con apoyo en tales circunstancias, que habla por sí misma en cuanto a su perdurabilidad.

Precisamente en atención a su amplitud, he pretendido desde que decidí elaborar mi tesis profesional, enfocar de preferencia el aspecto penal; surgió mi decisión, al advertir que todavía no se ha puesto suficiente énfasis en el trabajo social del juez, a quien románticamente se considera un "patriarca", como si se ignorase su calidad de eslabón entre la auténtica vida popular con sus incontables matices y la austera administración de justicia en sus más relevantes aspectos. Y lejos de abrigar la intención casi siempre inspiradora de las tesis profesionales, en el sentido de enderezar una severa crítica a las instituciones y a las leyes que las sustentan, deseo destacar a la persona del juez, que en mi concepto, se mantiene por encima de cuanto formalmente pueda discutirse, ya que contra la investidura de sofronista que algunos pretenden atribuirle, resalta a todas luces su función de componedor

y orientador, sugiriendo con ello una defensa calurosa, no tanto por la realidad del momento, en cierto modo desconcertante a causa de su desajuste, sino con vista a lo que debe ser y a lo que será, al amparo de propósitos más decididos y de leyes mejor estructuradas.

En lo penal, la Justicia de Paz se adelantó a las ideas modernas desde sus orígenes, tanto al facilitar la administración de la justicia, como al auxiliar a las instituciones superiores en las funciones gubernativas genuinamente democráticas, con su labor pacifista y con el cúmulo de experiencias que sólo el contacto directo con la comunidad puede propiciar. Los defectos y deficiencias que actualmente la devalúan son, en mi concepto, susceptibles de restauración; aunque es evidente que se corre el riesgo de convertir en un rompecabezas lo que debiera constituir una totalidad ajustada y armónica, como sucede con esas obras antiguas a las que por amenazar ruina o derrumbe, se les agregan o superponen elementos nuevos; pero a pesar de todo, es esto preferible en ciertos aspectos, a una suplantación o a una innovación total, pues es de suponerse el peligro que entraña todo cambio básico en un sistema general que mucho se resentiría con la remoción de sus cimientos (ya que precisamente en tal concepto debe considerarse a la Justicia de Paz, con respecto al Poder Judicial en general).

Ahora bien, atendiendo especialmente a la persona del Juez de Paz en el aspecto penal, conviene advertir que su labor es comparable a la del médico en las clínicas populares, o a la del maestro en las escuelas elementales para adultos, tanto por la semejanza que media entre una conducta irregular y una condición patológica, como por la necesidad de consejo y orientación que en sus conflictos apremia a las personas poco instruidas. De este modo, al comparar el concepto que se tiene del Juez de Paz desde el punto de vista jerárquico en el sistema judicial, y al que del mismo tiene la comunidad donde labora, la diferencia no puede ser más contrastante; valdría la pena definir cuál de estos dos puntos de vista resulta más interesante y socialmente útil, y es indiscutible que la balanza se inclinaría con rapidez insólita hacia el segundo, no sólo por lo que representa el juzgador como tal, sino por lo que significa su intervención como árbitro para las partes

contendientes y como eslabón entre la sociedad y el sistema judicial en general.

Dentro del panorama social y jurídico, el esquema del hombre honesto se perfila en medio de la irregularidad con tanta mayor claridad cuanto más borroso o turbio es su fondo; y así como el estudio de lo patológico ha permitido señalar los rasgos esenciales de la salud, el estudio de lo delictuoso destaca las características de la probidad sin mayores lucubraciones.

La conducta irregular ha interesado a los grupos humanos desde la más remota antigüedad; pero no menos interesante debe ser para los mismos la honestidad, que significa y que define al "hombre de bien"; a pesar de que entre éste y el delincuente la línea divisoria es tan tenue, como entre el sano y el enfermo (consideración modernísima, sugerida por el psicoanálisis; sin tomar en cuenta que San Agustín, ya lo había señalado desde principios del siglo V, cuando el delincuente estaba muy lejos de ser considerado como sujeto de estudio mejor que de escarnio para la humanidad).

Suelen discutir los criminólogos los factores de la delincuencia desde dos ángulos opuestos: el de la Genética y el de la Ecología; y aunque generalmente se acepta el binomio: herencia-medio, nunca están de acuerdo los tratadistas en las relaciones que guardan ambos términos, ya que poco o nada cuenta actualmente el libre albedrío en la conducta de los hombres y de los grupos, a la luz de conceptos hondamente arraigados en la Biología, en la Química, en la Geografía Física y en otras Ciencias Naturales, en el sentido determinista con respecto al hombre y su conducta.

Parece un tanto difícil afirmar, y más aún demostrar, que el delincuente es un enfermo, un producto exclusivo de la incuria social, un hijo de las circunstancias, un monstruo o un rebelde; aunque en todo caso, la sociedad es víctima de sus irregularidades; por lo que no queda otro remedio que el de imponer el respeto a la ley, y el reconocimiento a la autoridad de los gobernantes, incluyendo a la de los jueces y magistrados, y ¿por qué no decirlo también?... el terror al castigo (medida práctica que algunas veces no tiene mucho que ver con lo que discuten los sabios).

El delincuente es un infractor, ha causado daño y constituye un peligro social; la intención se presume y la capacidad se calcula a ojo de buen cubero; el Derecho Penal originado por la necesidad de vivir con cierta garantía de seguridad, funda en estas reflexiones su existencia; la ley exige el respeto mutuo que no siempre es espontáneo entre los hombres; la irregularidad perjudica y alarma, y comúnmente el delincuente, no sólo tiende a ser reincidente sino a refinarse en el delito. Es preferible prevenir que tener que remediar, la sanción que acompaña a la ley penal usada como amenaza y como escarmiento, tal vez sirva a un número indefinido de individuos para conformarse con lo suyo y evitar el daño a los demás; la ley exige la reparación en estricta justicia, al señalar determinadas sanciones, aunque atendiendo al daño causado y a la intención, no propone ninguna regla de cálculo; el papel del juez frente al delincuente es de tal modo importante y trascendente, que no podemos menos que considerarlo como al funcionario más cargado de responsabilidad, en medio de las incontables situaciones humanas.

El maestro Colín Sánchez, reproduciendo la definición de Ignacio Villalobos, nos dice: *“El Derecho Penal, es una rama del Derecho Público Interno, cuyas disposiciones se encaminan a mantener el orden social, reprimiendo los delitos por medio de las penas; también prevé las medidas de seguridad cuando son consecuencia de actos ejecutados por enfermos o por menores”*. Y continúa: *“Se ha afirmado insistentemente que el castigo impuesto al hecho ilícito penal, provoca la ejemplaridad, y con ello se previene la delincuencia por la intimidación producida en el ánimo de los miembros de la colectividad. Pero no bastaría a un auténtico Estado de Derecho, la mera existencia del Código Penal para lograr ese fin, porque se ha visto a través de la historia que, para llevarlo a cabo, es indispensable que los órganos estatales competentes observen un conjunto de actos y formas capaces de justificar la actualización de la pena, y esta circunstancia nos conduce precisamente a una de las disciplinas integrantes del ordenamiento jurídico: al Derecho Procesal Penal”*. (43)

(43) COLIN SANCHEZ GUILLERMO.—“Derecho Mexicano de Procedimientos Penales”.—Pág. 11.—Editorial Porrúa.—México, 1964.

Ante el juez se presentan, por un lado el querellante declarándose ofendido y por otro el acusado declarándose inocente o, al menos, escudándose en las exculpantes a su alcance; cuenta el juez, por su parte, con la ley y con sus conocimientos y habilidades profesionales, entre las que debe incluirse necesariamente la penetración psicológica, y también con un conocimiento suficiente del medio en que actúa; el ejercicio de la acción penal no puede dejarse en manos de particulares, ofendidos o no, sin dar pábulo a controversias peligrosas o violentas, y menos todavía por cuenta del juez, pues aunque algunos aseguran que inconcusamente incluye, en su calidad de árbitro, ciertos elementos que surgieren participación o interés de parte como miembro integrante de la sociedad, no es ésto lo esencial en su papel de magistrado.

Por otra parte, en cuanto al delincuente conviene decir que casi fue olvidado en todo el derecho antiguo y aun en el medieval y en el moderno, pues la importancia que se ha venido dando al delito y a la sanción deja al margen al hombre, que a la luz de la Criminología es causa eficiente con o sin responsabilidad (dependerá ésto de la calidad del mismo); y es por ello tan importante al estudio del delincuente y la comprensión de su conducta. El defensor, tiene un papel tribunicio y sólo en este sentido interesa al derecho, puesto que ni puede ni debe suplantar a la persona del acusado, que por sí mismo representa en la sociedad el papel de elemento perturbador.

“Es importante —conforme a las apreciaciones de David Abrahamsen— enseñar a los estudiantes de Medicina y Derecho, a los Trabajadores Sociales y al personal penitenciario, los descubrimientos realizados por la Criminología Psiquiátrica. Los diferentes aspectos del delito son tan complicados para el que los estudia, que es posible que se sienta desorientado cuando trata de obtener alguna información sobre ellos, sin una base siquiera elemental. Y por otra parte, puesto que el delito se produce en una sociedad en la que existen fuerzas económicas, políticas y religiosas, en conflicto, es necesario familiarizarse con los factores provenientes de esas fuerzas que inexorablemente influyen sobre la conducta de los seres humanos; por consiguiente, deberán estudiarse aunque en forma compendiada, la Sociología, la Antropo-

logía, la Psicología y la Filosofía, para comprender las tendencias delictivas. Vale la pena recordar también que antes de poner en marcha un proyecto de investigación, hay que pasar mucho tiempo estudiando y preparándose sobre la materia, a fin de evitar las técnicas fracasadas y para no duplicar innecesariamente investigaciones que han sido fecundas". (44)

Se ha dicho que "la Criminología acabará con el Derecho Penal", pues mientras en estricto derecho se discuten el crimen y la pena sobre el hombre como abstracción o sobre un fantasma individual que se agiganta en la medida de su peligrosidad; al margen del mismo, el problema del delincuente de carne y hueso como producto social, motiva las más acaloradas discusiones psiquiátricas, antropológicas, sociológicas, etc.; con relación a lo cual, el ya mencionado Abrahamsen ha dicho: "*¿Qué es lo que crea el impulso criminal?... ¿Qué es lo que lo estimula y le imprime dirección?... Los costantes esfuerzos del hombre, conscientes o inconscientes, para adaptarse al ambiente que le rodea, pueden tener buen éxito o fracasar; o llevarle quizá a una transacción. Es posible que el delito sea precisamente una transacción y que represente para el inadaptable el método más satisfactorio de resolver sus conflictos internos al no poderlos solucionar de otra manera". (45)*

Comúnmente, el criminólogo justifica al delincuente, sobre todo cuando se empeña en ver en el crimen el síntoma de una enfermedad mental o de una mala constitución orgánica, o bien cuando señala a la sociedad como promotora o culpable por omisión; y así, viene a recaer sobre alguien, que no es precisamente el comitente, la responsabilidad sobre el delito; de modo que uno es el infractor de la norma y otro el culpable, ya sea el progenitor o la sociedad que ambienta al criminal, pues vuelvo a repetir que el libre albedrío en los actuales tiempos, y en medio de un maremagnum de neologismos: "traumas", "neurosis", "psicosis", etc., tiene muy poca o ninguna significación; y en cambio curiosamente se admiten factores tan difíciles de comprobar como la influen-

(44) ABRAHAMSEN DAVID.—"Delito y Psique".—Pág. 316.—Editorial Fondo de Cultura Económica.—México, 1946.

(45) ABRAHAMSEN DAVID.—Obra Citada.—Págs. 51 y 52.

cia de los astros, a la que Hans Gross dedica en su "Manual del Juez" un capítulo en el que incluye la recomendación completamente formal, de que debe investigarse el horóscopo del criminal antes de dictar la sentencia.

El Derecho Penal es tan viejo como la humanidad; y consecuentemente, lo es también el Derecho Procesal Penal; el juzgador con su investidura de patriarca, sacerdote, mago o semidico, aparece en los lejanos días como hombre superior y mantiene por mucho tiempo incólume su personalidad, hasta que la ley lo desplaza, imponiendo su soberanía que todos los pueblos civilizados consagran en una u otra forma; a pesar de que todavía no esté suficientemente garantizado el derecho de vivir, puesto que persisten la guerra, la discriminación y la incuria social, frente a la miseria y la incultura.

Cabe advertir, que si tomamos una postura humanitaria y elucidamos con amplitud el problema de la delincuencia, así como no será únicamente el agraviado quien clame justicia, sino la sociedad agredida en cualesquiera de sus miembros, tampoco será sólo el delincuente quien merezca ser inculcado, sino la sociedad entera como promotora directa o indirecta; de modo que siendo el agredido y el agresor simultáneamente miembros de una sociedad obligada a velar por el bienestar público, esa sociedad debe contar con un juzgador y no sólo con un agente que la represente. El papel del juez es, por lo tanto, mejor que de representante o miembro del Gobierno, de representante y miembro de la sociedad; el pueblo con una intuición muy clara así lo considera, y por ello coinciden las partes contendientes o el ofensor y el ofendido en invocar la protección del juez; actitud mucho más frecuente ante el Juez de Paz, que ante otros tribunales.

El Derecho Penal, que por su propia designación nos suena a "pena", nunca dejará, ciertamente, de involucrar este concepto, aunque no siempre en el sentido de sanción o castigo, sino bajo una conceptualización más amplia, que atañe no sólo al grupo inmediato y a la nación, sino a la humanidad entera; ya que en efecto es una verdadera pena que el crimen subsista, y que en cada hombre, según el decir de los psicoanalistas, haya una posibilidad de infracción; aunque también en otro sentido puede considerarse la "pena"

o lo "punible" desde el punto de vista social, ya que es la comunidad como totalidad, la que carga no sólo con las consecuencias del comportamiento irregular, sino con el peligro y la amenaza que el infractor representa, sea cual fuere el origen de su irregularidad.

Entre las leyes penales más antiguas se citan las "Leyes Romanas Regias", promulgadas seis o siete siglos antes de la Era Cristiana, de las cuales, señala de modo muy especial Bernaldo de Quirós, la "ley buccidium", que castigaba con pena de muerte y anatema del alma a los dioses infernales, a quien diese muerte injustificada a un buey de labor, por considerar este hecho como un agravio a la sociedad y al Estado en aquella etapa de incipiente sedentarismo agrícola-ganadero.

Con posterioridad, la Ley de las Doce Tablas, en la misma Roma, contenía una enumeración ordenada de los delitos y de las penas, que poco a poco se fue acrecentando doctrinal y preceptivamente hasta los tiempos del egregio compilador Justiniano, que en el siglo VI de nuestra Era, se ocupó de codificar y ordenar la sabiduría de los jurisconsultos en el "Digesto", integrado por cincuenta libros, de los cuales el 47 y el 48 llamados los "Libros Terribles", definen los crímenes y delitos señalando sus respectivas penas, todavía con un sentido de venganza o desquite que de privado pasó a ser público, con idéntico carácter (el que podría resumirse en la sentencia de "el que la hace, la paga").

No dejaron de influir los bárbaros con sus principios normativos, sobre los conceptos romanos, aunque éstos fueron en su mayoría aceptados por los propios bárbaros cuando dominaron Europa; al principio manteniendo sus costumbres y usos tradicionales para ellos mismos, y reservando la ley romana a los vencidos; y más tarde, como sucedió en España, unificando con el "Fuero Juzgo" los ordenamientos jurídicos obligatorios para todos, sin distinción de raza, origen, religión o nivel social, aunque con ciertos privilegios expresamente establecidos en el propio Fuero para determinados funcionarios. Hay que aclarar que en aquellos tiempos las leyes incluían la doctrina y abundaban en principios filosóficos, lo cual permite advertir que la venganza privada perduró como "talión" por mucho tiempo, y que aunque el Derecho Romano la rechazó enarbolando el principio de la "paz del Estado"

sobre los intereses de los particulares, el Derecho Bárbaro impuso dos clases de reparación, una individual y otra social, con la debida justificación. Fueron "Las Partidas" de Don Alfonso el Sabio, compilador erudito e incansable, lo más valioso, ordenado y equitativo que en cuanto a codificación posee la tradición española, con las características del derecho antiguo, pero con una franca y generosa consideración de las necesidades que aquejan a los pobres y de las limitaciones que trae consigo la ignorancia. "Las Partidas" deben considerarse pues, como trasunto, en buena parte, del Derecho Romano, sin desconocer las influencias godas, árabes y judías que en perfecta aleación impiden su reconocimiento, pero que afortunadamente marcaron su huella en el Derecho Español.

El Derecho Canónico mixtificó más tarde la Teología Moral inspirada en el libre albedrío, con los principios formalistas heredados del Derecho Romano, al pregonar que "no hay crimen, ni pena, sin ley"; así que se confundieron la norma jurídica y el mandamiento religioso, el delito y el pecado, la sanción y la penitencia, manteniéndose por cientos de años en los países oficialmente católicos, algunos preceptos excesivamente severos junto a otros demasiado indulgentes; sin embargo en medio de esa confusión quedó definida la intención dañosa y surgió la idea de justipreciación de la conducta tomando en cuenta los factores que obran como exculpantes y agravantes en las irregularidades, pues se inclinó la balanza de la justicia hacia la intencionalidad mejor que al daño; insinuándose además la ilustración del delincuente ignorante, al lado de la reparación del daño causado.

Sin embargo, el Derecho Penal tal como lo entendemos actualmente y la Criminología como estudio o disciplina interesada más que por el hecho delictuoso por la persona del delincuente, son frutos relativamente nuevos sin que por ello se desconozca el mérito de sus precursores: Alberto de Gandino, del siglo XIII, autor del "Tratado de los Delitos"; César Beccaria, del siglo XVIII, autor "De los Delitos y las Penas"; Dorado Montero, del siglo XIX, autor del "Derecho Criminal", etc., hasta llegar a los genuinos representantes del Derecho Penal, también del siglo XIX, Anselmo Von Feuerbach y Francisco Carrara, que usaron precisamente la

designación de "Derecho Penal" para el ordenamiento aplicable a los delincuentes, mientras Lombroso, Ferri y Garófalo estructuraban la Antropología Criminal.

Por fin, el siglo XX, característicamente innovador desde sus comienzos, irrumpe en la Historia del Derecho Penal como portador de conceptos nunca antes ponderados en su justa medida, ya que por un lado propende a la profilaxis social justificando la eliminación de los elementos nocivos en obsequio a la seguridad del Estado y de la comunidad, y por otro pregona la regeneración, la reeducación y el tratamiento psiquiátrico del delincuente; sería prolijo apuntar la multiplicidad de puntos de vista que las legislaciones penales adoptan en los distintos países de acuerdo con sus condiciones económicas, políticas y culturales, su idiosincracia, sus tradiciones y aspiraciones, etc., en cada sector social y en la población en general.

De todo lo cual debemos inferir, que el delito y la pena han sido definidos y ponderados de muchas maneras, y que en el futuro, tal vez con nuevos recursos culturales, se llegue a concepciones diferentes y a soluciones más efectivas, con apoyo en nuevas interpretaciones del mundo y de la vida, latentes ya en la conciencia colectiva.

"Las Partidas" definían los delitos como *"malos hechos que se hacen a placer de una parte e a daño e deshonor de la otra"*; mientras Garófalo, llamó delito a la *"ofensa de los sentimientos altruistas fundamentales de piedad y probidad, en la medida media en que los posee un determinado grupo social"*; y Durkheim, como *"toda ofensa a los sentimientos profundamente arraigados y claramente definidos en la conciencia social"*.

Los legisladores, en su mayoría, adoptan un criterio formal y objetivo con relación al delito, por lo que nuestro Código Penal lo define en su artículo 7o., como: *"El acto u omisión que sancionan las leyes penales"*; clasificándolo en intencional y no intencional o de imprudencia, como producto respectivamente de un propósito malévolo, o de una imprevisión, negligencia, imprudencia o falta de reflexión y de cuidado que redunde en un daño semejante al del delito intencional.

No está por demás destacar el hecho de que en lo penal, la sociedad elabora criterios colectivos más o menos severos o más o menos indulgentes, casi siempre en función de una conciencia colectiva y que, por otra parte, si se muestra indiferente o poco interesada en asuntos privados de índole contenciosa, lo que tiene de lesivo una conducta irregular no escapa nunca a la reflexión que pudiéramos llamar "masiva"; argumento de gran significación para tomar lo penal en especial, con sumo interés.

Probablemente con una organización distinta de las sociedades humanas y con un criterio más científico, se elucidarán los hechos delictuosos en un futuro muy próximo; pero es difícil augurar por ahora la desaparición del delito y aún la rareza de la conducta irregular tan arraigada en la especie humana. Considero que para el juez penal y para el magistrado actual en general, siempre habrá un sitio tanto o más respetable que el actual, en la medida de su acierto y de su cumplimiento; aunque su actividad en el futuro se transforme en predominantemente preventiva y guiadora, mejor que en correctiva y coactiva; y que el Derecho Procesal, consecuentemente, tendrá una fisonomía especial y un objetivo diferente, aunque sin dejar de contarse entre las más significativas actividades humanas.

El maestro Colín Sánchez, de cuya obra tomo los lineamientos generales para completar este capítulo, dice que: *"El procedimiento penal ha merecido diversas denominaciones, más o menos afortunadas, ya que muchas de ellas han pasado al olvido, y más o menos exactas, de acuerdo con las doctrinas imperantes y con la actitud que frente al delito han tomado a través del tiempo, el juzgador, el defensor, la sociedad, y muy especialmente el legislador. Algunas de estas denominaciones son: "Práctica Criminal", "Derecho Rituario", "Derecho Formal", "Derecho Adjetivo", "Procedimiento Penal" y "Derecho Procesal Penal".* (46); y adopta el propio maestro, después de estudiar cuidadosamente algunas de las definiciones más conocidas sobre esta actividad, la siguiente: *"El Derecho de Procedimientos Penales, es el conjunto de normas que regulan y determinan los actos y las formas que deben obser-*

(46) COLIN SANCHEZ GUILLERMO.—Obrá Citada.—Págs. 11 y 12.

vase durante el procedimiento, para hacer factible la aplicación del Derecho Penal Sustantivo.” (47)

Los conceptos de derecho y deber, germinan en la conciencia humana tan espontáneamente que convidan a buscar en la Prehistoria sus más hondas raíces; y de idéntica manera, surgieron seguramente las formas de exigencia del deber y de garantía del derecho, que al presente definen y justifican el acto jurisdiccional.

La venganza privada fue sin duda el procedimiento penal más antiguo; se resiste el maestro Colín en considerarla como tal, pero el hecho de hacer referencia a ella, revela una clara sensibilidad de que al menos existe una relación genética, digna de señalarse en la conducta de los pueblos primitivos.

Grecia, como madre de la cultura occidental notoriamente reconocida, parece habernos heredado a través de los romanos, el procedimiento con objetivos definidos, en el Consejo de Ancianos y en la Asamblea del Pueblo, al permitir que el acusado, que en un principio se defendía por sí mismo, pudiera valerse de otro, más apto que él, para formular sus alegatos. Y es curioso advertir en aquellos remotos tiempos y en medio de una franca confusión de funciones, el reconocimiento de la trascendencia social de los actos delictuosos y la tendencia a la equidad en el tratamiento de los mismos, puesto que llegaba a intervenir el Senado en la secuela del juicio, el cual era público en todos sus pasos (acusación, defensa y decisión), a diferencia del Derecho Canónico que le diera un carácter predominantemente inquisitivo, bajo la influencia bárbara y durante toda la Edad Media.

El Renacimiento vino a deslindar el procedimiento como actividad autónoma; y fueron Alemania, Italia y España los primeros países que dictaron disposiciones de tipo procesal. Debemos hacer mención muy especial a “Las Partidas”, que se adelantaron al Renacimiento, aunque ésto no indica su observancia, y ni siquiera la comprensión general del espíritu o de la intención que las dictó, así como de la abundancia de preceptos de origen hebreo que se les incorporaron, imprimiendo en ellas un carácter religioso en muchos aspectos.

(47) COLIN SANCHEZ GUILLERMO.—Obrá Citada.—Pág. 13.

Por otra parte, es indudable que existió un sistema, tal vez no codificado (aunque no es del todo desechable la posibilidad de que lo fuese), para el enjuiciamiento criminal en el México Prehispánico, en donde como hemos visto en capítulos anteriores, había jueces en distintos grados y materias, y el propio Monarca actuaba como Magistrado Supremo; pues, según las crónicas, había una distribución de los asuntos por salas, y es muy probable que los sacerdotes tuvieran atribuciones de defensores de oficio o de intercesores, ya que el Palacio de Justicia siempre fue un templo, que con el nombre de "Popilva" se alzaba cerca del Teocalli Mayor o anexo a él en cada una de las ciudades y en todas las poblaciones importantes.

Durante la época Colonial, en nuestro país estuvieron vigentes sin interferirse, aunque también tal vez, sin coordinarse, las Leyes de Indias, las Siete Partidas, la Novísima Recopilación y varios Fueros, sin demérito a la tradición y a las costumbres de los núcleos indígenas autónomos por incomunicación; y puede decirse que reinó la arbitrariedad en la administración de justicia, especialmente en el procedimiento, y que la competencia se repartía entre el Virrey, los Gobernadores, los Corregidores, los Alcaldes Mayores y Escribanos, los Alcaldes Menores, los Jueces Locales y los Regidores, aunque sin dejar al margen a los Caciques Indios y a las Asambleas de Vecinos, en causas que a juicio de los mismos les competían. No fue sino hasta el año de 1786, que se logró en la Nueva España una relativa organización, pues se dividió el territorio en Intendencias y se creó el puesto de Intendente de Hacienda y Justicia, con atribuciones debidamente señaladas; aunque su ejercicio tuvo una eficacia apenas relativa, puesto que hubo necesidad de instaurar tribunales ambulantes, tales como "La Acordada", a fin de imponer, al menos, el terror.

La Independencia Nacional, en tantos aspectos benéfica, no lo fue inmediatamente en cuanto a la administración de justicia, tanto por haber admitido al principio la vigencia de las leyes españolas, como por el hecho de tropezar con una absoluta imposibilidad de renovación, dadas la extensión del territorio y la pobreza del erario. No faltaron, ciertamente, el conocimiento de la realidad, ni la comprensión de lo justo; la Constitución de Apatzingán ya calificaba de "tiránicos y arbitrarios", los actos ejercidos

contra los ciudadanos sin las formalidades de la ley; sin embargo, hubieron de pasar más de cuarenta años de inseguridad y tumultos, para que en la Constitución de 1857 se reconociese el derecho de audiencia en el juicio criminal.

Propiamente hay que hablar de Derecho Procesal Penal, hasta 1880, pues aunque desde 1871 fue promulgado el Código Penal, en México Independiente la ley de enjuiciamiento no había sido elaborada antes de aquél. Se promulgó otra el 6 de julio de 1894, derogando la anterior; y, posteriormente, otra el 7 de octubre de 1929; cada vez enmendando errores y tratando de ajustar los ordenamientos a la realidad social y cultural del momento; y así hemos llegado a la ley en vigor, al "Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales", publicado en el "Diario Oficial" del 29 de agosto de 1931 sobre el que ya hemos expresado nuestro concepto a lo largo de este trabajo, señalando, entre otras circunstancias, el hecho de su desajuste con relación a un pueblo que marcha vertiginosamente por el camino de la evolución y del progreso como se proclama dentro y fuera de nuestra Patria, al presente.

Por otra parte, y no sin fundamento, lo cual es muy importante, cunde la alarma en nuestro país y en el mundo entero, frente a nuevas e imprevistas figuras delictivas, con la consiguiente amenaza para la tranquilidad de los individuos y de los pueblos; y no provendrá, por cierto, la solución a tales acontecimientos, de las leyes, logrando restauraciones imposibles, aunque ésto sea lo deseable, ya que desgraciadamente muchos de los conflictos, sobre todo cuando su magnitud es progresiva, son absolutamente irreversibles; será necesario, sin duda, recurrir a la investigación y al descubrimiento de las causas que motivan tales situaciones, y que en manera alguna pueden ser ignoradas por los legisladores, para dictar las medidas de emergencia que restablezcan la confianza y la seguridad; sin embargo, a los propios legisladores no escapa el hecho de que cuando se resquebrajan las instituciones, no son ellas por sí mismas, ni por efecto del tiempo, las que caducan o envejecen, sino son las fuerzas sociales que las sustentan, las que han entrado en conflicto con las mismas a impulso de nuevas aspiraciones y de condiciones supervenientes.

Lo penal, por su naturaleza y trascendencia, ha constituido la mayor preocupación de las autoridades y de los grupos humanos a través de la Historia, por lo que sería inconsecuente y absurdo ignorar su importancia desde el punto de vista jurídico, especialmente al considerar que tanto el directamente ofendido, como la sociedad en general, claman justicia sin dilación, sin confusiones, sin complicaciones ni formalidades innecesarias; ya que debe considerarse el hecho delictuoso, aún en su mínima expresión, como una amenaza siempre temible, contra la seguridad, el respeto a la vida de las instituciones y la tranquilidad de las personas y de los gobiernos, principalmente, con relación al progreso de los individuos y de los pueblos; y es por ésto que la judicatura, en lo penal, reclama modalidades especiales, debiendo señalar particularmente la de marchar al unísono con las necesidades, exigencias y formas de vida que advienen paulatinamente; por eso es inevitable también, al abordar este aspecto, dar una ojeada a los antecedentes, como lo hemos hecho hasta aquí, tomando en cuenta que la renovación ante situaciones tan complicadas no será nada fácil si no se reflexiona con suficiente fundamento.

Conviene, empero, canalizar las inquietudes populares para lograr el ajuste adecuado de las instituciones (en el caso que nos ocupa, concretamente de la Justicia de Paz en Materia Penal), ya que la renovación o creación debe responder a las necesidades sociales haciendo patente su justificación; así se explica que la mayor parte de los tratadistas y aun los legisladores gasten aparentemente el tiempo en preámbulos y exposiciones de motivos; por mi parte, al referirme a los factores del hecho jurídico y a sus elementos, desde el juez componedor, el ofendido, el perturbador, el defensor, etc., así como a los antecedentes históricos de las instituciones jurídicas, he querido estructurar un panorama en el que obviamente debemos tomar en cuenta la situación palpitante del momento presente, con su inquietud inusitada en todos los órdenes, aun en aquellos que por mucho tiempo sostuvieron su inmutabilidad como actitud característica, así como la exigencia de renovación que mueve lo mismo a los individuos que a los grupos y ¿por qué no decirlo? la agresividad con que se revisten las reclamaciones. Y puesto que nos enfrentamos a nuevas situaciones y a nuevas formas de conducta ¿cómo podrían justificarse el rezago de lo

penal y el anquilosamiento de la Justicia de Paz ante un mundo que pugna por reestructurarse?...

La civilización, cada día se infiltra hasta nuestros más apartados rincones; la cultura, cada vez se constituye en aspiración redentora de hombres y pueblos; y la necesidad de una vida mejor y más justa, debe incluir necesariamente una reglamentación más equitativa y humanitaria; ésto da relevancia a lo penal, sobre todo en el tribunal del pueblo y para el pueblo que es por excelencia: el Juzgado de Paz.

CAPITULO III

ANOMALIAS, CONFUSIONES Y DEFICIENCIAS QUE HACEN NECESARIA LA REORGANIZACION

Después de escoger y coordinar, con la mayor fidelidad posible, los datos necesarios a la elucidación de los conceptos que sirven de fundamento a mi tesis profesional, quisiera señalar concretamente algunas de las anomalías, confusiones y deficiencias que por su relevancia, reclaman en forma apremiante la reorganización de la Justicia de Paz.

Supongo que a nadie escapa, con apoyo en lo expuesto, que en ningún otro grado de la judicatura urgen más la reestructuración y la reorganización, tanto porque la Justicia de Paz apunta hacia el sector popular, como por su calidad conciliadora; y es por ello que su adaptación o ajuste a nuevas formas y a nuevas condiciones, que difieren sensiblemente de las tradicionales, no pueden darse por terminadas nunca; sin embargo, parece aún más importante, y así lo bosquejé en páginas anteriores, el hecho de que la Justicia de Paz constituya, por su respetabilidad y por la calidad de sus funciones, uno de los vínculos más efectivos y significativos entre el gobierno y el pueblo, sirviendo al mismo tiempo como medio de conocimiento y de comprensión, difícilmente asequible en otras situaciones, de los problemas sociales y de las necesidades que afligen a las personas más ignorantes y carentes de recursos en los centros urbanos y en el ambiente rural. Por lo que retrasar o entretener por más tiempo el ajuste entre la ley y la realidad social, así como la preparación de las personas que administran

la Justicia de Paz, y aun el acondicionamiento decoroso de la institución, sería no sólo inconsecuente, sino hasta peligroso con relación a la tranquilidad pública, en un país como el nuestro, donde el pasado histórico cede a cada instante a impulsos de una evolución acelerada; ya que la prosperidad de los pueblos no es únicamente motivo de vanagloria, sino, en forma muy especial, de preocupación, principalmente para los gobernantes a quienes atañe la responsabilidad del bien público en el presente y en el porvenir.

Trataré de señalar por su orden, a fin de exponer mis ideas con la debida claridad, las anomalías, confusiones y deficiencias que obstaculizan el buen funcionamiento de la Justicia de Paz, analizándolas desde el doble punto de vista funcional-administrativo y legal con su formalismo inherente; aunque mencionando sólo aquellas que a mi juicio merecen una especial atención por su trascendencia social. Habrá sin duda, ciertos problemas que por suscitar reflexiones y comentarios más amplios, reclaman un espacio mayor y sean motivo de estudio en otros capítulos; aunque por otra parte, pienso que es imposible agotar la observación al respecto y menos aún señalar en su totalidad las medidas que pudieran garantizar de inmediato la restauración adecuada.

Anomalía, significa irregularidad, es decir, algo que queda fuera de lo preceptuado o se aparta del orden normal de las cosas. En tal concepto, debemos considerar como anómalo, tratándose de la Justicia de Paz, todo lo que se aparta de la reglamentación especial que a ella atañe o de los principios fundamentales que la definen, así como la discrepancia entre la ley y el ideal que la sustenta; de modo que una de las anomalías más señaladas, consiste en apartarse de la simplicidad que le es propia por tradición y por disposición de la ley, al aplicar reiteradamente el procedimiento de tribunales superiores en grado, o bien retardando el proceso por incuria o por deficiencias en la organización interior del propio juzgado, y en no pocos casos, adoptando formalidades contrarias a la consabida intención de que sea el Juez de Paz un auténtico conciliador y el elemento medular del juicio, ya que de sus virtudes personales: honestidad, prudencia, diligencia, etc., dependen en absoluto la marcha de la institución y las actitudes de sus subalternos, puesto que toda irregularidad del titular reper-

cute en la conducta de todos y cada uno de los empleados que prestan sus servicios en el Juzgado de Paz, como en cualquier oficina.

Frecuentemente, las irregularidades o anomalías provenientes de la actuación judicial, se ven reforzadas por las limitaciones culturales de las personas a quienes afectan, ya que en su mayoría son completamente ignorantes con respecto a la ley y al procedimiento, y algunas veces, a pesar de que tienen una cierta sensibilidad sobre sus derechos, no se dan cuenta sobre sus obligaciones o no quieren reconocerlas; debiendo, por lo tanto, incluir entre las atribuciones del Juez de Paz, la de asignar a cada uno el lugar que le corresponde, tomando en cuenta que la justicia no consiste en igualar lo que inevitablemente es desigual, sino en confirmar el derecho de cada uno a pesar de su desigualdad; condición que parece haber sido satisfecha por los gobernantes en las épocas más felices de la Historia, y que en los tiempos actuales debe considerarse básica, lo mismo frente a las demandas de los individuos que de los grupos, al menos donde existe una verdadera intención de salvar en el naufragio de los valores al que estamos asistiendo, a la equidad, como directriz y punto de apoyo de la vida social. Y es también por esta causa, que debemos incluir entre las anomalías, la supervivencia de viejos principios y de prácticas viciosas, así como el rechazo casi sistemático a toda innovación; teniendo que tomar en cuenta, desafortunadamente, también la deficiencia de algunos funcionarios, lo cual no atañe a todos, ni obsta para defender y sostener el espíritu que anima a la institución, a pesar de que parece apartarse cada día más de los intereses que atañen a la comunidad, con la pérdida paulatina de su prestigio y de su funcionalidad, y en último término, de su meta inicial. Otro tanto se imputa a las distintas dependencias del Poder Judicial y aun al sistema gubernativo en general, puesto que el desajuste se proyecta como ineficacia, y se presta a interpretaciones, bien o mal fundadas, de ineptitud por parte de los jueces, de caducidad de las instituciones, y de anquilosamiento de los principios.

Conviene reconocer además, que lo penal, como síntoma más o menos alarmante, según su magnitud, de la descomposición social, verifica el supuesto de que el comportamiento humano debe considerarse como producto de la época y de las circunstancias, y admite también la suposición de que en condiciones similares a las

de los infractores declarados, se encuentren ciertos sujetos no identificados, mientras no los impulsa una circunstancia fortuita o un factor superveniente, desencadenando irregularidades a veces tumultuosas.

La conveniencia de mantener una ventana abierta hacia el vivero del delito, tanto para conocerlo en sus orígenes, como para prevenirlo en lo posible, ha sido presentada y tal vez reconocida (aunque sólo incidentalmente), por legisladores y gobernantes de todos los tiempos; sin embargo, muy pocos se han dado cuenta de que uno de los funcionarios que entra efectivamente en contacto con este aspecto de la vida social, es el juez pacificador, porque convive con el pueblo.

Toda conducta irregular inquieta y commueve a cuantos alcanza, por lo que teóricamente se formula la aseveración de que "para eso está la ley", como también desde el punto de vista práctico "están para eso las autoridades"; sin embargo, el problema es más hondo de cuanto pueda suponerse, no sólo frente a la irregularidad alarmante que surge ex-abrupto, sino frente a las transgresiones que comúnmente se consideran mínimas, y aun de las latentes, ya que detrás de toda infracción, grande o pequeña, existe una complicada red de necesidades insatisfechas y de inadaptaciones que no escapan a los ojos del juez cuando éste es suficientemente apto para descubrir en sus justas proporciones la responsabilidad social y la responsabilidad individual, dentro del medio en que actúa.

Surge por tanto un problema muy importante en la relación juez-reo, desde un punto de vista eminentemente social, ya que se enfrentan en actitudes igualmente interesadas, y en cierto aspecto desafiantes, dos personas que actúan irremediabilmente en un escenario abierto a la censura de un público incalculablemente heterogéneo y exigente; de manera que toda cuestión litigiosa atrae la atención y excita al comentario. Es de suponerse que si en esferas culturalmente superiores, la irregularidad reclama un tratamiento más o menos estricto y tal vez produce indignación e inquietud, en su ambiente natural, puede pasar desapercibida y aun puede ser aprobada por personas del mismo nivel. El juez se encuentra siempre ante un dilema: el de justificar o el de juzgar; y

no sólo, como se piensa generalmente, en el caso de aplicar la ley y el criterio con rectitud jurídica condenando o absolviendo; y es tal vez ésta la razón principal por la que en el caso de la Justicia de Paz, junto a la rapidez del procedimiento se otorga al juez la libertad de criterio, puesto que del acierto con que se aplique el susodicho criterio, dependerá indudablemente, el respeto hacia el funcionario y el respeto hacia la institución.

Hay que señalar también, en este sentido, que en los tribunales el respeto debe ser observado por todos y para todos, y que en la situación juez-reo es obvio exigirlo como inseparable de la convicción alentadora por parte de ambos, en el sentido de que se impondrá la justicia. En tal concepto, el juez habrá de ostentar una dignidad tal a los ojos del reo, que sus palabras y sus actos sean tomados como expresión de la "equidad", tanto, que cualquier comportamiento en contrario debe considerarse anómalo, y se supone, naturalmente, que de ello debe tomar conciencia el propio juez, para que el reo por su parte reconociendo la dignidad de la persona que le juzga y la gravedad de su conducta, halle en la sinceridad el camino menos difícil. De manera que ante los hechos, y sin dejar de tomar en cuenta otros factores, no podemos menos que reconocer que son las personas lo más importante en el logro de la justicia, a la que aspira toda actividad judicial; por lo que hay que atribuir al comportamiento humano, lo mismo los aciertos que los desaciertos en ésta y en todas las actividades gubernativas, ya que las disposiciones y normas no funcionan por sí mismas y puede ser tan anómala su aplicación como su ignorancia u omisión, especialmente en situaciones conflictivas. Marchando al lado de esta exigencia, está la de señalar un lugar decoroso a las personas, por lo que deberá considerarse anómalo todo comportamiento que rebaje la categoría judicial, no sólo por parte de los litigantes, sino de los subalternos dentro y aun fuera de la institución. Convendría poner énfasis en la necesidad de exigir respeto y consideración especiales para la persona del juez, incluyendo en esta obligación a cuantos participan en forma alguna en las actividades del Juzgado, como los Agentes del Ministerio Público, empleados de otras dependencias, peritos, intérpretes, testigos, etc.

Apunté en páginas anteriores, y sobre ello habré de insistir posteriormente en forma más amplia, la necesidad de una adecua-

da preparación profesional para los jueces, a los que en mi concepto, no garantiza suficientemente el título de abogado, puesto que su función social es tan delicada y trascendente, que así como a los catedráticos de Universidades y Escuelas Superiores, se exigen maestrías y doctorados, bien podría someterse a los aspirantes a jueces, a cursos especiales de post-graduados, que constituirían verdaderamente una preparación adecuada y una acumulación de méritos calificados por personas idóneas, al presentar no sólo aquellas materias que deben considerarse propias de la especialidad, sino las auxiliares de la judicatura que en incontables ocasiones exigen su aplicación, tales como: la Psicología, la Lógica, la Ecología, la Genética, etc. (impartidas en cursos superiores). La práctica judicial es también digna de tomarse en cuenta, sobre informes precisos de autoridades superiores, y no sólo atribuidas al transcurso del tiempo, ya que el decir diez o veinte años de práctica empírica, puede no tener un significado de superación profesional. Debemos pues, considerar anómalo, todo ejercicio judicial sin bases; y por extensión, la ley que en su parquedad suele pasar sobre la claridad, la precisión y otras condiciones que le son exigibles en esta materia.

Ahora bien, dentro de las anomalías de tipo administrativo, conviene señalar otra no menos importante, la que atañe al Juez de Paz desde el punto de vista burocrático, es decir, como servidor del Estado; pues aunque para lograr sus más altos objetivos no podría tomar como punto de referencia sus emolumentos, es absolutamente inconsecuente, que sin horario definido, sin limitación en sus actividades y con una responsabilidad enorme, principalmente desde el punto de vista social, devengue un sueldo mínimo en la partida correspondiente a Jueces y Magistrados; el Juez de Paz ocupa el primer peldaño en la carrera judicial; y habría que preguntar si es juez o si no puede considerarse como tal, siendo razonable, ante la respuesta afirmativa, la nivelación de sueldos con respecto a los jueces de grados superiores, ya que lo son por razón de la materia, la cuantía, etc., y no por su preparación profesional ni por sus cualidades personales.

La Ley Orgánica, a la que frecuentemente nos hemos referido, señala en su artículo 95, la obligación para los Jueces de Paz, de residir dentro de la demarcación en donde ejercen sus funcio-

nes; incontables razones pudieran abonarse en este sentido, sin embargo, esta disposición debe declararse "letra muerta", ya que prácticamente, nunca se ha obligado al juez a vivir dentro de su propia demarcación, lo cual facilitaría sin duda, un mayor conocimiento de las personas, las costumbres y usos, y los factores que intervienen con mayor frecuencia en las irregularidades y conflictos, etc.; en mi concepto, si el vecinamiento no puede ser obligatorio, habría que asegurar al menos, por parte del juez, un estudio del ambiente, principalmente desde el punto de vista social, antes de iniciar sus actividades, ya que es calificadamente anómalo el hecho de que alguien trabaje con un material que desconoce y en un ambiente que ignora.

Por último, quiero referirme a una anomalía del derecho adjetivo en materia penal; tal es el caso del artículo 309 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, en el que se ordena que cuando las conclusiones del Ministerio Público no sean acusatorias, los autos serán enviados al Procurador de Justicia para su revisión, la cual no puede prolongarse por más de tres días; y que en caso de que el acuerdo del procurador fuese acusatorio, tendrá que verificarse nuevamente la audiencia. La existencia de este artículo dentro del procedimiento propio de la Justicia de Paz, va en contra de los principios de "inmediatez" y "economía" procesales, que la definen; por lo que creo que este artículo debe suprimirse (al menos en cuanto a la Justicia de Paz), pues aparte de inoperante, puesto que sólo en casos excepcionales los Agentes del Ministerio Público presentan conclusiones no acusatorias, el retardo debe considerarse como una anomalía, ya que prácticamente, el ofendido cuenta con otras vías legales para conseguir el pago del daño sufrido, independientemente de lo que atañe a la responsabilidad de los Agentes, en este caso.

A continuación, haré referencia a lo que califico de confuso en la Justicia de Paz, tomando esta expresión en el sentido de ambiguo y desconcertante por su falta de claridad o de coordinación con hechos o cosas que necesariamente le son concomitantes; cabe poner de relieve, que toda situación confusa va contra la buena organización y que, por lo tanto, denuncia desintegración y aun aniquilamiento; aunque algunas veces se trata sólo de inmadurez.

Ocasionalmente, como apunto en líneas anteriores, sea tildado de ociosa a la Justicia de Paz, señalando con datos precisos un volumen mínimo de asuntos en trámite, sobre todo al compararlos con los que se ventilan en los Juzgados de Primera Instancia, por lo que se suele preguntar si no será esto un síntoma de ineficacia que apunta hacia la destrucción definitiva; mientras en otros casos se afirma lo contrario, al señalar también con datos inequívocos la sobresaturación de asuntos (desafortunadamente no siempre a causa de la abundancia de promociones, sino por morosidad de los titulares), con el subsecuente retardo en la tramitación, suscitando la interrogante de si estará cumpliendo sus propios fines. La discrepancia entre ambas situaciones nos coloca en situación confusa, con grave descrédito para la institución en uno y otro casos, principalmente, cuando se corrobora la falta de responsabilidad en los funcionarios, y más aún cuando la deficiencia de la ley se suma a la de la institución.

Me parece que debemos insistir una vez más, en una mejor distribución de los Juzgados de Paz, de acuerdo con las necesidades de la población, ya que en idénticas áreas se pueden dar condiciones diametralmente opuestas; cuando por ejemplo, una de entre ambas corresponde a una zona residencial en tanto que en la otra abundan los condominios y multifamiliares, o algunos de los grandes mercados de la ciudad rodeado de vecindades, talleres y pequeños comercios; haciendo notar que se lograría una mayor eficacia si se construyeran edificios especiales para cierto número de Juzgados de Paz dentro de cada Partido Judicial o cada Delegación cuidando del decoro y de la mayor comodidad posibles. Esta concentración parcial (pues sería recomendable no retirarlos demasiado de su demarcación), permitiría sin duda que los asuntos fuesen equitativamente distribuidos y razonablemente desahogados, desapareciendo con ello la disparidad que los aqueja; ya que prácticamente muchos de los juzgados que atienden a las necesidades de las colonias aristocráticas y aun algunos del centro de la Ciudad, parecen inactivos, y sus estadísticas registran anualmente apenas algunos cientos de comparecencias, en tanto que en los suburbios repoblados y cerca de las unidades habitacionales hay necesidad de trabajar horas extras y los asuntos se registran por millares.

La concentración de los Juzgados de Paz en edificios especiales, traería como consecuencia, además de la nivelación susodicha, una mayor funcionalidad, una eficacia sin precedentes y una organización adecuada a sus propias necesidades; pues no deja de ser desconcertante que esta institución especialmente creada y mantenida para el pueblo, sea menos respetable que otros tribunales y que sin reparos se le anexe a las Delegaciones de Policía, en las que por razón de sus funciones la confusión es inevitable. Algunas veces (y ésto es muy fácil de comprobar), las personas que buscan el Juzgado de Paz entran en conflicto con los nombres de las propias oficinas en las que junto a un letrado que dice: "Juez de Paz", hay otro que dice "Juez Calificador" y otros más señalando al "C. Agente del Ministerio", al "Comandante de Policía", al "Comisario", etc., y como generalmente estas personas ignoran cuanto se refiere a procedimientos y gestiones ante toda clase de autoridades, abordan a cualquier funcionario, empleado o policía para orientarse, siendo en la mayoría de los casos desconsolador o completamente inútil este intento de ubicación, ya que algunas veces la persona a quien piden consejo es igualmente ignorante, aunque suele ser maliciosa por añadidura, o de mal carácter y ocupada en otros menesteres; lo que sugiere al interesado buscar otros caminos menos complicados para arreglar sus asuntos o desistir definitivamente en su intento. Y es todavía más significativo, el hecho de que alguna persona admitiendo el asesoramiento o la representación de los llamados "coyotes", que abundan en todas las oficinas, se ve seriamente embrollada por la maquinaria oficial y por la carencia de escrúpulos de su patrocinador, todo lo cual es lamentable y en gran parte inevitable, pues requeriría la instalación de una oficina gratuita de información y asesoramiento para aquellas personas que ciertamente tienen derecho de arreglar sus propios asuntos, pero carecen de la cultura más elemental y de la capacidad necesaria para ejercitarlo.

También puede haber confusión dentro del propio juzgado, y esto debe atribuirse a la desorganización, ya sea por falta de empleados competentes, por incomodidad de las instalaciones o por deficiencias en la distribución de las actividades; frecuentemente, se hace esperar con evidente desconsideración a las personas que dejando sus ocupaciones se presentan como testigos y aun a los

peritos e intérpretes; y en no pocos casos el juez mismo departe amigablemente con sus conocidos posponiendo la audiencia, encomendando la atención de los asuntos a los secretarios y aun a los escribientes. En mi concepto, debe atribuirse al juez, en gran parte, la confusión dentro del juzgado, porque él es la cabeza; sin que por ello se descarguen en sus respectivas responsabilidades los subalternos, ya que en toda institución debe existir la colaboración.

Con relación a las confusiones de tipo legal, sería abrumadoramente redundante insistir en el anacronismo y en el desajuste de la ley, especialmente, a causa de que cada legislador usa su propio lenguaje y responde de manera especial a las demandas que son motivo de reglamentación en un momento dado, perdiendo coincidencia y validez frente a nuevas situaciones.

En nuestro país, la jerarquía de las normas encabezada por la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, y pasando por las leyes sustantivas, procesales, reglamentarias, etc., hasta llegar a la circular y al comunicado oficial, frecuentemente plantea situaciones conflictivas entre las propias leyes, y confusiones inevitables entre éstas y algunas disposiciones de orden administrativo, y aunque en general se defiende la supremacía constitucional y el orden jerárquico en las disposiciones legales, los usos, costumbres y vicios no dejan de influir en las actividades judiciales.

Los Constituyentes de 1917, defendiendo el principio de legalidad y la supremacía constitucional, estructuraron una doctrina básica para la legislación mexicana en todos sus aspectos; y dicha fundamentación determina nuestro régimen jurídico, marcando en forma precisa la única posibilidad de modificar esa ley fundamental, mediante un procedimiento complicado y difícil, lo que ha permitido que nuestra Constitución, con 53 años de vigencia, conserve sus principios fundamentales en las mismas condiciones que a la fecha de su promulgación; y en tanto que la Norma Constitucional se ha mantenido casi invariable durante más de medio siglo, las legislaciones secundarias han sufrido modificaciones de consideración, a fin de ajustar a la norma el mínimo de convivencia social, adaptándose paulatinamente a las necesidades modernas. Estas ra-

zones, incuestionablemente han creado problemas legislativos, pues existen aparentes o efectivas contradicciones dentro del propio texto Constitucional, así como entre éste y las leyes secundarias, las cuales en ocasiones son también contradictorias entre sí.

Dentro del artículo 21 Constitucional, por ejemplo, hallamos una contradicción; el texto en cuestión dice: *“la imposición de las penas, es propia y exclusiva de la autoridad judicial... Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por 36 horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 15 días. Si el infractor fuese jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo de una semana”*. Es decir, el principio de carácter genérico establecido por la Constitución, es el de que: *“La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial”* y *“El castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, compete a la autoridad administrativa”*. Disposición que ha sido exaltada y defendida con calor y pericia por la Lic. Margarita Lomelí Cerezo, en su obra *“El poder Sancionador de la Administración Pública en Materia Fiscal”*, hasta considerarla *“esencial dentro de la función administrativa”*. (48), no sin dejar de reconocer que *“sería conveniente corregir la defectuosa redacción del artículo 21, mediante la reforma respectiva, estableciendo claramente la facultad antes mencionada”*. (49)

En efecto, el artículo de referencia suscita de inmediato confusiones y dudas; la primera: ¿Cuál es la diferencia entre pena y castigo?; la segunda: ¿Que diferencia existe entre delito y falta?; la tercera: ¿Por qué son diferentes prisión y arresto? Tal vez no es difícil para un abogado despejar estas sutiles incógnitas; pero hay que tomar en cuenta que una Constitución democrática como la nuestra, no es privativa de abogados y personas

(48) LOMELI CEREZO MARGARITA.—“El Poder Sancionador de la Administración Pública en Materia Fiscal”.—Pág. 74.—Editorial Continental.—México, 1961.

(49) LOMELI CEREZO MARGARITA.—Obra Citada.—Pág. 91.

cultas. De la explicación y respuesta a las preguntas que anteceden, depende fundamentalmente la justificación de la reorganización de nuestra Justicia de Paz, que dentro de la modestia de este trabajo propongo.

La confusa interpretación que se ha dado y se sigue sosteniendo del mencionado precepto Constitucional, por nuestras autoridades, a suscitado situaciones que se antojan contradictorias dentro de la vida jurídica. Al respecto, entre los reglamentos gubernativos de policía con vigencia en el Distrito Federal, destaca por su importancia el relativo al Tránsito y Circulación de Vehículos, de cuyas infracciones conoce usualmente la Oficina Administrativa creada para ese objeto por conducto de los llamados "Jueces Calificadores". Cabría preguntar: ¿Si es de aceptarse en los tiempos presentes una justicia sin juez o un juez sin preparación y sin personalidad? Porque el procedimiento en todo semejante a un breve juicio oral, se resume en una imposición arbitraria, perdiendo inconcusamente, el sujeto afectado por ella, algunas de sus más apreciadas garantías, como la de "audiencia" y la del "debido, proceso legal", tan heroicamente defendidas en los debates de los Constituyentes que al fin lograron fijarlas en nuestra Carta Magna. Tal parece que se ha perdido la idea de que las faltas o contravenciones a los mandatos gubernativos, son de naturaleza similar a los actos u omisiones que mencionan las leyes penales, y que por ello fueron incluídas como infracciones punibles en nuestra legislación penal de 1871; lo cual debe atribuirse al hecho de que al promulgarse la Constitución Política de 1917, por razones prácticas y por considerar que las faltas tenían una importancia muy reducida con relación a los delitos desde el punto de vista social, se acordó que se mantendría al margen de la legislación penal, encomendando su conocimiento y represión a las autoridades administrativas, como se ha venido haciendo por más de medio siglo, con la consiguiente confusión de funciones. En mi concepto, este espacio de tiempo es tan respetable, como necesaria la rectificación definitiva de esta situación, ya que la persona del Juez de Paz en materia penal, será la indicada para terminar de una vez con esta interferencia de competencias, así como con la multiplicidad, dispersión y confusión de las disposiciones jurídicas y administrativas frente a las faltas, que por

ahora ni siquiera pueden considerarse convenientemente clasificadas.

Es tan patente la necesidad de aclarar condiciones y competencias con relación a las faltas, como la de unificar el criterio con que hemos de distinguir las y de evaluar su gravedad. Tal situación, fue reconocida últimamente por el Ejecutivo, que en un intento de clasificación, y tomando como base un proyecto elaborado en abril de 1968, por la Dirección de Servicios Legales del Departamento del Distrito Federal, expidió el actual Reglamento de Faltas de Policía, que fue publicado en el "Diario Oficial" del 11 de julio de 1970, en el que se define la falta como: "*La acción u omisión, individual o de grupo, realizada en un lugar público o cuyos efectos se manifiesten en él, y que altere o ponga en peligro el orden público o la integridad de las personas en su seguridad, tranquilidad y propiedades*" (definición no muy técnica, por cierto, pero que representa un esfuerzo de unificación del criterio individual y general sobre un concepto por ahora confuso, a pesar de su frecuencia). Con esta medida, se trató de evitar la proliferación de conceptos y definiciones sobre las particularidades de las faltas de policía; lo cual, en mi concepto, no se ha logrado, principalmente en atención a que las mismas se hallan previstas y sancionadas en distintos reglamentos y disposiciones, careciendo por ello de coordinación y claridad; además de que, por la misma causa, no se prevén muchas irregularidades que ponen a las autoridades ante la disyuntiva de facilitar su impunidad o de juzgarlas y sancionarlas arbitrariamente; situación que debe considerarse no sólo deficiente sino absurda en un régimen de derecho como el nuestro.

Hago referencia a las faltas de policía, porque parece que en ellas se advierte con mayor claridad que en otros aspectos administrativos, la naturaleza penal de este tipo de infracciones; tanto, que del estudio de las mismas se infiere que no resistirían a un examen doctrinal y menos aún a una comparación juiciosa, sin ofrecer grandes semejanzas con los actos delictuosos, en los que muchas de ellas encuadran; lo cual es relevante en el enunciado del propio Reglamento, sin que sea señalado en forma especial, lo que constituiría una objeción de peso para él, sin dejar de re-

conocer su mérito como compilación y clasificación de aquellas irregularidades que deben considerarse como faltas de policía, las cuales en considerable número, al ser simultáneamente incluídas en disposiciones legales y en reglamentos administrativos, llegan a ser objeto de dos o más sanciones, con la inseguridad y la confusión inevitables que vienen sufriendo la sociedad y los individuos en particular a causa de ello.

Probablemente sería interminable la enumeración de las situaciones confusas en que se colocan los sujetos que violan disposiciones gubernativas, al igual que los abusos a que se prestan estas situaciones por parte de empleados sin escrúpulos e impostores de toda índole, descontando por supuesto los casos en que las propias autoridades se exceden, aún las judiciales, al sancionar faltas que atañen a otros funcionarios con flagrante violación del artículo 21 Constitucional. Tal acontece, por ejemplo, en nuestro Código Penal, que incluye algunas de estas infracciones entre los delitos que, con la designación de "Ataques a las Vías de Comunicación", reglamenta en su artículo 171, al advertir que comete dicho ilícito: "...I.—*El que viole dos o más veces los reglamentos o disposiciones sobre tránsito y circulación de vehículos, en lo que se refiere a exceso de velocidad; II.—El que en estado de ebriedad o bajo el influjo de drogas enervantes cometa alguna infracción a los reglamentos de tránsito y circulación al manejar vehículos de motor, independientemente de la sanción que le corresponda si causa daño a las personas o las cosas*".

En el texto antes citado, nuestro Código Penal vigente considera como "delito", y no como "falta", la violación a un reglamento gubernativo, como lo es el de Tránsito y Circulación de Vehículos; y dicha violación se sanciona consecuentemente, por la autoridad judicial y no por la administrativa, como ordena el artículo 21 Constitucional, con el riesgo inminente de que por la misma infracción, se sancione a la misma persona dos o más veces, por cuanto a que recibiría un castigo impuesto por la autoridad administrativa por la simple violación al Reglamento de Tránsito y, además, otra por la comisión del delito de "Ataques a las Vías de Comunicación" que le impone la autoridad judicial,

amén de la sanción que le corresponda si causó daños a las personas o las cosas. Esta situación ha sido considerada como constitucional por diversas ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no obstante ser antijurídica, según mi criterio; y podría subsanarse con dejar el castigo de las faltas o contravenciones a los reglamentos gubernativos a la autoridad que corresponda, la cual, en mi concepto, sería la judicial, y más concretamente, el Juez de Paz en Materia Penal; puesto que como explico en líneas anteriores, no puede ignorarse la naturaleza penal de esta clase de infracciones.

No estoy en contra de que en el Código Penal se definan como delitos las faltas a los reglamentos gubernativos, por el contrario, lamento que el mencionado artículo 171 no haya incluido en su texto a otras infracciones de tránsito, puesto que si lo que se trata de proteger es la salud y los bienes de las personas, debe sancionarse igualmente a otras tantas conductas imprudentes que entrañan el mismo grado de peligrosidad y aún más; tal es el caso de manejar en sentido contrario al de la circulación, sobre todo en los carriles de desplazamiento rápido; o bien el no respetar las señales de tránsito en las zonas escolares, para no citar más.

Estas situaciones, crean y dan lugar a confusiones, y con el objeto de evitarlas, se justificaría una reorganización de la legislación penal en general y, en especial, de la Justicia de Paz en el ramo penal; por razón de que dicha justicia se aplica generalmente a las clases mayoritarias. Es por ello que considero, que la reorganización deberá ser simultánea a una depuración de conceptos que siempre ha sido necesaria al ejercicio de las profesiones, que incluiría, por ejemplo, la distinción entre "delito" y "falta", y consecuentemente también entre "pena" y "castigo", ya que definidos y diferenciados los conceptos por ahora vagos y confusos en las legislaciones comunes, no habría necesidad de modificar la Norma Constitucional.

Por último, debo invocar los puntos sobresalientes en cuanto a las deficiencias de la Justicia de Paz; o en otras palabras, sus defectos e imperfecciones señaladas ya con índice de fuego en todos los sectores particulares y oficiales, como consecuencia lógica de sus anomalías y confusiones, lo cual reclama inaplazable-

mente, como apunto con anterioridad, la reorganización de dicha justicia.

Lo deficiente, en sentido contrario a lo eficiente y satisfactorio, es todo aquello que por su calidad o condición propia, no responde a la necesidad u objeto al que está destinado; deficiente es, por lo tanto, todo aquello que no ha alcanzado su punto de madurez a pesar de que funciona como si lo hubiese, o lo que por caducidad o mal uso no ofrece el rendimiento esperado.

En verdad, el punto de partida de mi tesis profesional, no ha sido otro que el de la evidente deficiencia de nuestra Justicia de Paz, aquejada legal y prácticamente de incontables defectos que no pueden ser subsanados sin afectar al sistema jurídico en general.

Me parece que debo hacer referencia primordial a la rutina, pues propendemos de una manera espontánea, aunque no por ello justificable, al mecanismo, especialmente en las labores burocráticas que quisiéramos automatizar y reducir a formas hechas, y de ser posible a máquinas tabuladoras y cerebros electrónicos. Así se explica que en la administración de Justicia, lo mismo los jueces y secretarios que los litigantes, se sirvan de formularios y se molesten cuando las promociones o los acuerdos son originales o al menos se apartan del cartabón habitual. Otros profesionistas se muestran asiduos estudiosos y viven en constante superación, mientras el abogado, y especialmente el funcionario del Poder Judicial que debiera estar al día en todo lo concerniente a leyes y doctrinas, se siente agobiado con la promulgación de nuevos códigos y hasta con cualquier innovación parcial; especialmente, cuando esos códigos o esa innovación exigen cierta información doctrinal que se aparta de lo tradicional.

El estancamiento y la rutina por sí mismas, convidan a la morosidad, con la que se inicia toda una cadena de deficiencias y vicios, desde la demanda de "pagos convencionales" o "gratificaciones" por parte de los empleados inferiores, que a veces maliciosamente retienen los asuntos, hasta la discusión y solución de los negocios en forma privada, o sea fuera de la oficina; así se explica que algunos meritorios y escribientes gocen de ganan-

cias y de relaciones sociales que superan respectivamente el sueldo nominal del juez y a su importancia dentro y fuera del juzgado; mientras el propio juez pierde autoridad y prestigio; no siendo pocas las personas que por defenderse de erogaciones incalculables, de disgustos y de gestiones improcedentes, declinan sus derechos y dejan en la inactividad la maquinaria de la justicia.

Por otra parte, y como en páginas anteriores apunto incidentalmente, de las condiciones materiales del juzgado, de su ubicación y de su vecindad con otros servicios, derivan muchas deficiencias irreparables; y mientras estas condiciones persistan, es difícil empeñarse en una reorganización eficaz. Algunos opinan que la distribución material es secundaria, mas no por ello deja de tener importancia, pues es bien sabido que psicológicamente se prepara el individuo frente a las distintas situaciones en razón del ambiente; ya que un ambiente ordenado y limpio predispone al respeto, a la confianza y al orden, en tanto que un sitio que revela dejadez y desorden inhibe y predispone a la desconfianza y aun al disgusto.

No escasean en nuestros juzgados los asuntos en que intervienen extranjeros, y con relación a las deficiencias descritas, incluyendo cuanto se refiere a lo material, desde la máquina inservible hasta la pérdida del expediente, hay que escuchar sus comentarios poco o nada dignificantes sobre nuestra administración de justicia y nuestros servicios públicos en general, hasta en sus últimos detalles, para advertir la necesidad de cuidar todos los perfiles de la administración.

En nuestros juzgados, y en las oficinas públicas que prestan servicios paralelos o similares, se advierte que por razón de las personas que despachan los asuntos, así como por la marcha de los mismos y aun al ambiente, afluyen o huyen los interesados; y hay quienes prefieren perder un negocio que no les dejará una ganancia considerable, por no enfrentarse a un tipo arrogante, irónico y superficial, que a veces no es el juez ni el jefe, pero con el que hay que alternar; o por no esperar en un lugar incómodo, por ejemplo, en un patio o en un pasillo lleno de corrientes de aire y hasta maloliente por su cercanía a sitios descuidados, largas horas inútiles o simplemente por no esperar.

Otras dependencias gubernativas, mucho menos importantes, han sido instaladas, no sólo decorosa sino confortablemente en los últimos tiempos, mientras los anexos que ocupan nuestros Juzgados de Paz, se deterioran inexorablemente al paso del tiempo; podríamos decir que esto está incluido en el estancamiento general de la institución, por lo que la rutina no sólo afecta a las personas que laboran en su interior, sino a las autoridades competentes para mejorar las condiciones materiales desde sus cimientos.

Sin embargo, creo que las mayores deficiencias en la Justicia de Paz, estriban en el aspecto legal; especialmente, por la distancia que media entre los principios que la sustentan, la ley, la organización y la realidad social, política, económica y cultural del momento. La ley es deficiente porque a pesar de que apunta hacia el sector más populoso y menos preparado, pasa por alto los principios básicos que debieran darle solidez y se reduce a señalar el procedimiento; la organización es deficiente, como trasunto de la confusión legal y de las condiciones señaladas, en tanto que la realidad se impone por sí misma con sus exigencias características.

Se ha propuesto mucho para remediar las deficiencias en la Justicia de Paz, como explico en páginas anteriores, y no se ha hecho nada en concreto hasta hoy; creo que la fuente de la inseguridad y, por lo tanto, de las deficiencias que señalo y de las que quedan al margen, se encuentra fuera de ella misma, y desafortunadamente también, fuera de su alcance inmediato; pues siendo muy reducido su ámbito de actividad y estando muy devaluada su eficacia, no funciona de acuerdo con los principios que la originaron.

En primer lugar, uno de los aspectos que en mi concepto es de vital importancia para iniciar la reorganización, es precisamente el de la unicompetencia de los Juzgados de Paz por razón de la materia; o sea, el establecimiento de Jueces de Paz especializados, en materia penal y civil, respectivamente; idea que se complementa con la ya expuesta de la preparación profesional de los jueces; y con una mejor distribución territorial de los juz-

gados, de acuerdo con la densidad demográfica del Distrito Federal.

En segundo lugar, cabe destacar la inminente necesidad de ampliar la competencia de los Jueces de Paz, que en materia penal, y según mi criterio, debe abarcar este doble aspecto, a saber: a) El conocimiento de los delitos que merezcan pena corporal hasta de dos años, ya sea que se aplique en forma aislada o conjunta con otras de distinta naturaleza; y, b) El conocimiento de las faltas a los reglamentos gubernativos de policía, que se traduzcan o puedan traducirse en un daño a las personas y a las cosas, tal como el uso y el abuso las manejan hasta hoy; este punto de vista comprende también la conveniencia de ampliar el concepto de "delito" establecido en el Código Penal, y la adopción de un procedimiento oral sumarísimo, que simplifique el conocimiento y tramitación de los delitos y de las faltas ante los Jueces de Paz.

En tercer lugar, urge la elaboración de los proyectos de reformas por personas idóneas y con la debida experiencia judicial, para reorganizar la Justicia de Paz; en tal forma, que sean a la vez tan científicos como prácticos, es decir, que su contenido sea la solución a los problemas que aquejan actualmente a la administración de la Justicia de Paz, y su forma, de tal manera sencilla, que no represente un obstáculo para las altas autoridades, impidiendo con ello su aceptación y promulgación. Esto, sin dejar de reconocer la necesidad de una codificación especial para la Justicia de Paz, que incluyera el conjunto de normas sustantivas y procesales que le son aplicables, tanto en materia civil como penal, lo que indudablemente sería un magnífico medio de orientación sistemática y popular sobre la institución, y sobre los derechos y obligaciones que desconoce en gran parte, la mayoría de nuestro pueblo.

En suma, las anomalías, confusiones y deficiencias que hacen necesaria la reorganización de la Justicia de Paz, se deben en gran parte al anquilosamiento de la ley frente a la población en marcha y, no menos, a la labor judicial con sus deplorables limitaciones, incluyendo la deficiente preparación que no sólo se advierte en los jueces, sino en muchos otros funcionarios.

Creo que el problema de la reorganización de la Justicia de Paz, trascenderá en nuestro país hasta las esferas más altas de la judicatura; exigirá tarde o temprano la renovación de los conceptos básicos y de las instituciones, de las leyes y de los cargos dentro del Poder Judicial; y es de esperarse también un cambio de valores y de regímenes gubernativos en un futuro casi inmediato. Sin embargo, por el momento, sería oportuno reestructurar esta institución, que por su importancia social debe considerarse básica en honor a su vieja y muy significativa designación de: "Justicia de Paz".

QUINTA PARTE

**OBJETIVOS Y BASES PARA LA REESTRUCTURACION
DE LA JUSTICIA DE PAZ EN MATERIA PENAL.**

CAPITULO I

EL ACTO JURISDICCIONAL COMO FUNCION SOCIAL

Ninguna empresa, ningún propósito, y en general ninguna determinación que se anticipe a un acto humano, debe sustraerse a la necesidad de definir sus objetivos y de proyectar debidamente sus bases. Es muy fácil, por cierto, proponer innovaciones y reformas, descubrir desajustes y señalar los aspectos negativos en la marcha de las instituciones y en el desarrollo de los acontecimientos sociales; más no lo es en la misma medida la planeación, y mucho menos la garantía de estabilidad y buen éxito que dentro de un margen limitado de posibilidades, ofrece comúnmente el innovador con sus reformas.

Es muy frecuente desdeñar los antecedentes y las consideraciones que atañen a los principios de orden teórico, cuando se trata de tomar medidas de emergencia en situaciones eminentemente prácticas; aunque en no pocos casos se aplican la experiencia y las conclusiones que otros han obtenido y consignado con felices resultados, por ser éste el camino más fácil; de manera que haciendo a un lado la tradición y las condiciones especiales del momento en determinado grupo humano, suelen trasplantarse instituciones y formas de vida que no prosperarán, o que por su natural desajuste lo harán difícilmente.

He procurado, de acuerdo con las reflexiones anteriores, tomar en cuenta a lo largo de mi exposición, tanto la realidad dinámica y palpitante del momento histórico en que vivimos, como los antecedentes sociales y los principios básicos que definen y

dan fisonomía propia a este momento, obedeciendo tal vez a un impulso autodidáctico y de elucidación de mis propias ideas. Ahora me enfrento, de pronto, al acto jurisdiccional, como punto de partida y factor indiscutible en el logro de la justicia, y descubriendo en él un hondo contenido social por lo motivos expuestos y porque en la Justicia de Paz se destaca de un modo relevante, deseo señalar con la mayor claridad a mi alcance, las bases y los objetivos en que debe apoyarse la reestructuración de la Justicia de Paz, principalmente en materia penal.

Todas las funciones del Estado convergen hacia la justicia, y es por ello que al abordar el estudio del acto jurisdiccional, autores tan respetables como Chiovenda, Kelsen, Carré de Malberg, Duguit y otros, plantean discusiones interminables, sosteniendo indistintamente criterios materiales, formales, ontológicos y teleológicos, en número indefinido, y que, si en gran manera responden a exigencias científicas, suelen apartarse de sus objetivos originando confusiones muy significativas, que hacen cada vez menos posible el planteamiento de una definición aceptable para la generalidad.

Ya lo decía Pedro Lampué, tratando de buscar esa definición: *“No hay problema en el que reine mayor confusión y en el que aparezcan más divergencias que en el de la definición del acto jurisdiccional. En primer término, su misma existencia, en cuanto acto jurídico que tiene naturaleza propia, está discutida. Después, aquellos que le reconocen esa existencia distinta desde el punto de vista material, se forman de él las ideas más diversas y, para caracterizarlo, recurren a criterios harto diferentes. Finalmente, si las dificultades son mucho menores cuando las examinamos en el formal, aun desde este punto de vista su definición no es del todo fácil”.* (50)

Por otra parte, ya habíamos señalado, aunque indirectamente al hablar de jurisdicción, que el acto jurisdiccional en sus orígenes implica una confusión de funciones muy significativa; y hoy debemos agregar que no priva en él una limitación definitiva,

(50) LAMPUE PEDRO.—“La Noción de Acto Jurisdiccional”.—(Traducción de Jesús Toral Moreno).—Pág. 7.—Editorial Jus.—México, 1947.

y que no tiene porqué constituirse ésto en una exigencia estatal o social. En mi concepto, se vienen confundiendo el poder y la función, de modo que si la división de poderes es necesaria y posible, la de funciones no lo es tanto; y algo semejante resulta de confundir la función con el órgano, pues ni todo lo que hace un juez como funcionario del Estado, es jurisdiccional, ni todo lo que hace una autoridad administrativa debe ser estrictamente ejecutivo, alcanzando también esta consideración a los actos legislativos, sólo diferentes de los que atañen a jueces y funcionarios del poder ejecutivo, en que sus disposiciones no se concretan a casos particulares; de modo que en esencia toda disposición gubernativa supone acatamiento, porque apunta hacia la equidad.

Algunos señalan como elemento distintivo en los diversos actos de gobierno, el procedimiento; y muchos más, el carácter de la autoridad de quien dimanar. La jurisprudencia, por su parte, ha negado reiteradamente ambos puntos de vista, al referirse, por ejemplo, al contenido del artículo 14 Constitucional: *“La garantía que consigna este artículo, debe interpretarse en el sentido de que a cualquier acto de la autoridad que implique afectación a los derechos individuales debe anteceder un procedimiento, sin que precise que la autoridad judicial sea indefectiblemente la que deba intervenir para resolverlo”*. (Montes de Oca y Obregon Ignacio.—Tomo XXXV, Pág. 1956 de *“Ejecutorias de la Corte”*).

Hay sin embargo, casos concretos en los que nuestra Constitución General asigna atribuciones específicas al Poder Judicial como el artículo 5o., que señala sólo a la autoridad judicial la competencia para imponer como pena el trabajo prestado sin pleno consentimiento; el 11o., que atribuye únicamente a la autoridad judicial la restricción de la libertad de viajar, por razones de responsabilidad criminal o civil; y el 16o., respecto a las órdenes de aprehensión y cateo, etc...

Se pierde, generalmente, mucho tiempo en discutir sutilezas que posponen o demoran soluciones que debieran ser improrrogables; prácticamente, no tendría una importancia considerable la delimitación de funciones, si no fuera porque no hay necesidad de sostener y menos aún de justificar las confusiones, anomalías y deficiencias, que la cada día más apremiante especialización re-

chaza. La administración se colma de atribuciones y continuamente cuenta con nuevas oficinas y nuevos funcionarios; y el Poder Legislativo aumenta sus titulares en proporción al desarrollo demográfico. No marcha así la judicatura, a la que en vez de reconocer en su justa dimensión, se le recortan atribuciones y posibilidades. En mi concepto, el Poder Judicial debe rescatar lo que es suyo; aunque por razones que ya no funcionan, nuestra Carta Magna reserve hasta hoy algunas a las autoridades administrativas, como la expulsión de extranjeros indeseables, la declaración de ofensas a la sociedad en uso de supuestas garantías individuales, etc., y aquellas que las leyes y disposiciones secundarias señalan como "faltas", de las que ya hemos hablado, para no señalar más.

La administración, en materia de juicios, es coadyuvante y subsidiaria del Poder Judicial, como la judicatura lo es con relación a las funciones gubernativas que no son de su competencia. Situaciones sin precedentes y motivos imprevisibles suscitan y seguirán suscitando en forma inevitable esa suplantación de funciones, que algunos consideran absolutamente normales y necesariamente existentes y que a otros nos parecen materia de rectificación; de cualquier manera, el acto jurisdiccional tiene sus propias características; etimológicamente, viene a ser la declaración o el "decir" del juez competente, al resolver una pretensión jurídica, generalmente de carácter conflictivo, con apoyo en la ley y en la justicia; soy, por lo tanto, de opinión, que el juez tiene una tarea específica y que por lo mismo no puede ser innecesariamente suplantado, y reitero mi convencimiento en el sentido de que necesita de una preparación cultural tan auténtica como exclusiva, la cual no será patrimonio de otros funcionarios.

Parece que la opinión de muchos autores, coincide con el reconocimiento de que en el acto administrativo la promoción del bien común es característica; a diferencia del acto jurisdiccional que a moción de los interesados, se concreta a la consecución del orden jurídico. Convendría llamar la atención, de manera muy especial, sobre la trascendencia que el reconocimiento del derecho subjetivo entraña y sobre lo que significa el orden jurídico para una comunidad tan heterogénea y discordante como la nuestra.

El acto jurisdiccional, va tomando día a día, y cada vez con mayor seguridad, un carácter eminentemente social; esto se advierte con suma claridad en la Justicia de Paz y muy especialmente en el aspecto penal; ya que al reconocer en el juez la calidad de conciliador y pacificador, no se le está otorgando únicamente la potestad de juzgar, sino la obligación de constituirse en un elemento coordinador, para lo cual se requieren indispensablemente las cualidades personales de las que ya hemos hablado, y una conciencia del deber que al mismo tiempo que ha de salvaguardar la seguridad del Estado, debe pugnar por el progreso de la comunidad, y por los derechos de las personas.

La reestructuración de la Justicia de Paz, requiere como tarea inicial, la de señalar con la debida claridad, los objetivos que la definen, de los que deben tener conciencia no sólo el propio juez, sino las autoridades superiores, los gobernantes y, de manera muy especial, la comunidad; porque la Justicia de Paz apunta a las necesidades improrrogables y urgentes de los que no cuentan con mayores recursos económicos y culturales, de los que por gracia suponen recibir justicia del Estado.

En mi concepto, del mismo modo que se hace del conocimiento general la utilidad de los hospitales, clínicas y escuelas, debe hacerse del dominio público la Justicia de Paz, principiando por divulgar sus objetivos.

Me permito invocar la diferencia que media entre propósito y objetivo, ya que el primero tiene un arraigo personal y, por lo tanto, brota espontáneo y de manera subjetiva, en tanto que el segundo se presenta y ofrece al sujeto desde el exterior; a pesar de que ambos conceptos caben conjuntamente dentro de la noción de finalidad. Yo diría que el objetivo más diáfano e inmediato de la Justicia de Paz, es el de resolver pequeños conflictos, aunque no por pequeños, sino por lo que potencialmente representan; ya que la Justicia de Paz funciona como la educación elemental y como los primeros auxilios, que algunos juzgan ínfimos, pero que sirven de apoyo indiscutible y de preservación a situaciones imprevisiblemente difíciles; por lo que con esta significación debe ponerse al servicio de la comunidad. El promovente no necesita procuradores ni recomendaciones, porque la justicia pacificadora ha de satisfacer

obviamente sus finalidades; esas finalidades u objetivos previstos que no se confunden precisamente con el fin de todo derecho, que como sabemos es en todo momento la justicia.

Ahora bien, junto a este relevante objetivo del servicio social, existen otros, no menos precisos, aunque en cierta medida subsidiarios, tales como la auténtica economía en el tiempo y en las gestiones, la sencillez y accesibilidad del procedimiento para quien desee o necesite utilizarlo, la unidad y notoria secuencia en los pasos del procedimiento, etc. Más nunca alejándose de la meta que originalmente le impulsa y que tantos siglos de práctica le garantizan.

Siempre ha habido en los grupos nacionales un sector tan rudimentario, en cuanto a experiencia social y a cultura, que ha requerido tutela por parte del Estado; reconocerlo y cumplirlo son obligaciones en las que debe asentarse la razón de la existencia de la justicia pacificadora; por lo que al cimentar las bases de esta modalidad de la justicia, a la que es muy posible que se asimilen en un futuro muy próximo todos los tribunales que por ahora no participan del objetivo esencial que la caracteriza, son obligaciones irrecusables de la sociedad y del Estado.

En suma, se hace necesario despertar en los niveles más modestos de la población, una conciencia ciudadana que excite el interés por el conocimiento de las instituciones, sus objetivos y fundamentos, a fin de que efectivamente llenen su cometido, no sólo al funcionar de acuerdo con las aspiraciones que les dieron vida y que las sostienen, sino conforme a las necesidades que día a día marcan la ruta de su desenvolvimiento.

La humanidad actual, sensiblemente alejada de la prehistoria, requiere como mínimo el reconocimiento pleno de la calidad humana en todos y cada uno de sus miembros, ya que este reconocimiento vendría a ser como un acto elemental de justicia, para el que merece estar enterado como persona, de la esencia y los objetivos que los recursos a su servicio entrañan, porque inexplicablemente un gran número de individuos viven al margen de las instituciones por ignorar sus derechos con relación al libre acceso a las mismas.

La inconformidad, el resentimiento, el temor y, muy especialmente, la desavenencia dentro de los grupos a los que necesariamente todo individuo pertenece, requieren de la disposición de un medio legítimo de restauración, que si en cierto modo abonarían al orden jurídico, no por ello tienen en este hecho su finalidad principal, la cual apunta hacia el hombre mismo como sujeto consciente de sus derechos y de sus obligaciones.

En estos tiempos, en los que se habla tanto de comunicación y diálogo, de neurosis y rebeldías, de aspiraciones a una paz mundial permanente y de otras muchas cosas, que por repetidas en todos los tonos posibles resultan marcadamente enfáticas, se advierte una preocupación muy explicable por dignificar al hombre individual, que después de dos guerras mundiales y de la imposición de diversos regímenes, coincidentes en la devaluación del ser humano convertido en cifra, en elemento suplantable dentro de los grupos, y en algunas situaciones en "cosa" mejor que en "persona", busca el testimonio de su propia dignidad, y desea sentirse reconocido y justificado por las autoridades que le exigen orden y obediencia, manteniéndolo al mismo tiempo en un gran desamparo.

En mi concepto, la angustia que siente el hombre sin mayores recursos al verse agredido en su persona, sus propiedades, sus derechos y su dignidad, tiene las mismas proporciones que la correspondiente al poderoso amenazado o lesionado en igual forma, con la diferencia relevante, de su imposibilidad de defenderse. ¿Qué importan en último término la cuantía de sus operaciones o del daño sufrido, cuando la situación conflictiva y la inconformidad son similares?; de donde se desprende la necesidad de poner verdadera y eficazmente a la disposición de esos grandes grupos humanos, llenos de necesidades y aquejados por incontables contratiempos, la institución idónea: la Justicia de Paz, con el adecuado conocimiento de sus funciones.

El fundamento esencial de la Justicia de Paz, no puede ser objeto de discusión, como no lo ha sido desde sus orígenes; ya que surgió espontáneamente, como producto de la evolución de la especie, desde que ésta fue consciente de la interdependencia de sus miembros (o sea desde que pasó del "yo" al "nosotros"), desde que descubrió que la irregularidad del comportamiento entraña

responsabilidad y trasciende en perjuicio de la sociedad. Sólo que actualmente con una visión más clara y más justa de los acontecimientos, hay que agregar que la sociedad también tiene lo suyo: una responsabilidad que no puede eludir, y una forma colectiva de perjudicar, que la colocan ante la disyuntiva de exigir mucho de acuerdo con su cumplimiento, y tutela para todos sus miembros, especialmente para los más necesitados; o de comportarse muy tolerante, en un acto de reconocimiento de su incuria, y de su abstencionismo respecto a las mismas personas.

Ahora bien, con relación a la finalidad esencial y común a todas y cada una de las instituciones al servicio del pueblo en general, como apunto en líneas anteriores, hallamos una intención de equidad, de reconocimiento de los derechos individuales y sociales y de garantía y restitución en caso de agresión a los mismos; siendo las instituciones jurídicas las primeras en orden de servicio, el cual debe ajustarse por igual a las condiciones dadas que a las necesidades supervenientes, ya que la voluntad de colaboración, como la irregularidad en el comportamiento, el uso y el abuso, son consecuencias de la vida colectiva; de manera que los desajustes y los ajustes en todo grupo humano pueden considerarse inevitables.

En fin, tomando en cuenta estas consideraciones, podría iniciarse la reestructuración de la Justicia de Paz, principiando por la separación de las materias civil y penal, para mejorar el servicio; y dando con ello lugar, en forma inmediata, a la ampliación de la competencia, no sólo para descargar a los tribunales de otros grados, sino también a las oficinas administrativas que por ahora se encargan de asuntos que exigen soluciones de índole judicial.

El porvenir de la Justicia de Paz, debe descansar no sólo sobre bases y lineamientos del conocimiento común, sino de su común aceptación; las costumbres y los usos con su ritmo habitual, llegan a fundar la razón de su existencia en un "porque sí", que no cabe en la conciencia del litigante ni de la comunidad, y que tampoco funciona como razón suficiente para el juez. Por lo que se advierten y deben ser reconocidas dos exigencias fundamentales: la de hacer consciente lo que antes de ahora a venido convirtiéndose en rutinario, el servicio que presta el Estado a los individuos

en cuanto a sus derechos, tan mecánicamente como el reparto de la energía eléctrica o de agua potable; y una franca disposición hacia la profilaxis social; puesto que el Derecho, como la Medicina y la Pedagogía, en nuestros tiempos, ha tomado un carácter eminentemente preventivo.

El acto jurisdiccional, no es un acto de gracia, sino de servicio; y en el caso de la Justicia de Paz, debe agregársele un carácter tutelar, compenetrado de las condiciones propias de nuestro tiempo y de nuestro medio, y una intención preventiva, mejor que coercitiva, como corolario a los razonamientos expuestos.

CAPITULO II

SEPARACION POR RAZON DE LA MATERIA

Durante todo el desarrollo del presente trabajo, se ha enfatizado, que la idea medular del mismo lo constituye el aspecto social, en el que el Juez de Paz realiza una labor conciliadora y pacificadora primordial, por cuanto al beneficio imponderable que reporta a nuestra colectividad.

Las necesidades actuales y las aspiraciones de los grupos humanos en las distintas latitudes, impulsados por un ritmo nuevo, reclaman una vida mejor y más justa; y es precisamente la Justicia de Paz, exaltando al juez sobre la ley, la que será la justicia del porvenir, puesto que no le queda al hombre más remedio que el de reconocer la aristocracia del saber, la jerarquía de la cultura, y confiar en el profesionista preparado, porque la ley es letra muerta cuando no hay buena disposición, y ésto es justamente lo que hace falta a los pueblos. Los grupos mendigantes al enfrentarse a la riqueza de los capitalistas, se deslumbran y en el fondo incuban siempre odios y envidias; y los grupos dominantes ensoberbecidos, cada día desprecian más a los menesterosos ¿Se puede continuar así? El juez del futuro tendrá que garantizar por sí mismo la justicia, aunque dentro de la humana imperfección, como el médico garantiza la salud con idéntica limitación.

Sin embargo, para que nuestros jueces lleguen a adentrarse en la conciencia de nuestro pueblo y logren conquistar su respeto y acatamiento, habrá que salvar algunos obstáculos, que por el

momento se presentan como lacras insostenibles que arrastra la institución, con el consiguiente descrédito para la misma.

Uno de los principales obstáculos, lo constituye: la competencia mixta de nuestros Juzgados de Paz, que repugna en los actuales tiempos, tanto por las razones que en capítulos anteriores apuntábamos en cuanto a la especialidad cada vez más urgente en todas las profesiones, como por razones de organización y buen gobierno, ya que se presta a confusiones la impartición de una justicia mixta que abarca la materia penal y la civil.

En mi concepto, la Justicia de Paz en nuestro país debe concretarse a una sola materia, ya sea a lo penal o a lo civil; a pesar de que en otros países con otros sistemas, otras costumbres y otras tradiciones, como en los Estados Unidos, es mixta y sus facultades invaden exitosamente otras áreas, como la previsión y la prevención sociales, la conciliación en toda clase de asuntos, como los problemas familiares y otras desaveniencias voluntariamente com-puestas en busca de una solución fundada, imparcial y respetable.

Curiosamente, las leyes señalan en los Estados Unidos, jurisdicción o competencia, facultades o poderes, y deberes u obligaciones a los jueces y funcionarios; y en cuanto a la Justicia de Paz en materia penal, incluyen en los deberes judiciarios el de intervenir en todo asunto que constituya una amenaza para la paz pública; del mismo modo que los ocupan en materia civil, para resolver en conciencia los asuntos que sin límite de previsión persigan un buen objetivo, siempre que no interfieran la competencia de jueces superiores; la amplitud jurisdiccional no puede ser mayor. Con idéntico espíritu están redactados los Códigos Holandés, Francés y Peruano, para no citar más; pero naciones como la nuestra que se enmarca en una etapa de plena consolidación en todos sus aspectos, y ciudades como la de México que día con día incrementan más su demografía, requieren, en mi concepto, la unicompetencia para asegurar y garantizar su eficacia, y para impartir su justicia en una labor ascendente de mejoría en sus servicios.

La idea de la separación de los tribunales por razón de la materia, por cierto, no es novedosa, sino que por el contrario tiene antecedentes bastantes remotos, pues como puede corroborarse

mediante datos históricos, es tradicional en nuestro pueblo, al menos por la parte indígena, ya que en los tribunales precortesianos del Imperio del Anáhuac, y de manera especial en los del reino de Texcoco, existía una separación por salas de acuerdo con la materia; aunque la razón más decisiva, es sin duda alguna, la de la exigencia de los tiempos modernos, en el sentido de univocar las finalidades en cada institución mediante objetivos precisos y mediante actividades cada vez mejor definidas.

Diversos proyectos, iniciativas, proposiciones oficiales y anteproyectos, han incluido entre los propósitos fundamentales de la reestructuración, la tesis de la separación de las materias penal y civil en la Justicia de Paz; pero parece ser que por ahora no se ha planteado el problema en forma efectiva, y sensiblemente nuestras altas autoridades han eludido su solución, esgrimiendo el pretexto de carecer, dentro del presupuesto, del dinero suficiente para cubrir los gastos que se originarían con la creación de nuevos juzgados.

Sin embargo, siendo del dominio general que nuestro país ha superado la etapa de las grandes imposibilidades, no tenemos por que sostener situaciones confusas escudándonos en condiciones que ya no son las de antaño; la efectividad de la unicompetencia ha sido ampliamente probada en otros grados de la judicatura, y la necesidad de adoptarla en todo el sistema ya no puede ser ignorada. Los antecedentes que motivaron la unicompetencia en grados superiores y sus satisfactorios resultados, son los mejores argumentos para su aplicación a la Justicia de Paz, contra lo cual son poco consistentes las razones de limitación del erario y de necesidad de reestructuración en cadena de otras leyes e instituciones en alguna forma conectadas con la Justicia de Paz. El temor de iniciar una remoción completa en el campo de la judicatura y de algunas oficinas administrativas que por ahora ejecutan actos jurisdiccionales, así como el de renovar forzosamente leyes y reglamentos que marcan a las autoridades caminos fáciles por rutinarios, se van tornando cada vez más injustificables.

La Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, además del Capítulo VI, del Título Quinto, referente a la organización de los juzgados que

dependen del Tribunal Superior de Justicia, que comentamos anteriormente en cuanto a la Justicia de Paz, se ocupa de la misma en los artículos subsecuentes, reiterándole el carácter de "mixta", en el Partido Judicial de México a tenor de los artículos 92 y siguientes, a que me remito en obvio de inserciones innecesarias. Limita, esta Ley, la competencia de los Juzgados de Paz Foráneos, al reservarlos exclusivamente a la materia civil; pero esta unicompetencia se efectúa a manera de un intercambio de funciones, pues se delega la materia penal a los Juzgados Menores también Foráneos, convirtiendo a éstos en "mixtos"; parece ser que esta determinación se originó con la dispensa del título profesional para los Jueces de Paz Foráneos; aunque también existe la misma dispensa en favor de los Jueces de Paz y Menores en los Territorio Federales, lo cual no deja de ser absurdo y peligroso.

No obstante las disposiciones anteriores, existe, en mi concepto, una idea latente en nuestro derecho positivo, para establecer los Juzgados de Paz Penales como tribunales especializados en la materia e independientes de los juzgados de la misma categoría en materia civil. Así nos lo hace pensar el hecho de existir en nuestros textos legales disposiciones en ese sentido, empezando por la propia Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo artículo 17, se establece que: "...*Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley*"; debiendo tomarse en cuenta que la expresión: "estarán expeditos", significa que estarán desembarazados, libres de todo estorbo y prontos para actuar; es decir, los Constituyentes aparentemente quisieron determinar que nuestros tribunales judiciales, deberían tener como requisitos fundamentales: la funcionalidad y la especialización técnico-jurídica para poder realizar en forma satisfactoria, la delicada misión de impartir justicia.

En las actuales condiciones, el carácter mixto de nuestros Juzgados de Paz, debe considerarse como un estorbo; ya que obviamente, al avocarse un mismo juez a asuntos de tan distinta naturaleza como son lo penal y lo civil, tiende a conjugarlos no sólo en el procedimiento, sino en la sustancia y aún en la esencia, motivando así confusiones inevitables y, por consiguiente, resoluciones arbitrarias; a más del entorpecimiento en el despacho de

los negocios. Nuestra Justicia de Paz, está llamada a realizar hasta el máximo, el principio fundamental de la inmediatez, puesto que así lo requiere la cantidad y la calidad de los asuntos de su competencia, que si bien es cierto pueden considerarse como de poca monta, dada la mínima gravedad de los ilícitos que conocen o de la escasa cuantía de las controversias que tramitan, no dejan de revestir gran interés, por cuanto a la procedencia de los propios negocios; y esta finalidad: la inmediatez, sólo podrá realizarse cuando se reconozca la unicompetencia en dichos juzgados.

Prácticamente, el hecho de mantener como mixtos a los Juzgados de Paz, a traído como consecuencia un deplorable estancamiento en los usos y costumbres de la institución, que se proyecta en perjuicio del sistema judicial en general, puesto que constituyendo un todo, cuanto afecte a una de sus partes inconcusamente afectará a la totalidad, principiando por imposibilitar la ampliación de la competencia; ampliación que traería como resultado un provechoso descargo en el caudaloso volumen de los asuntos que se tramitan en tribunales de mayor jerarquía, como lo son: las Cortes Penales, los Juzgados Civiles y los Menores.

Por otra parte, nuestro Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, ya apunta claramente hacia el establecimiento de los Juzgados de Paz unicompetentes; en especial, en el ramo que legisla. Tal hecho se desprende del contenido de sus artículos 9o. y 14o. transitorios; el primero de los cuales, determina: *"El ejecutivo, a medida que lo permitan las condiciones económicas de las Delegaciones del Distrito Federal y de los Territorios, substituirá los jueces menores y mixtos de primera instancia por cortes penales y juzgados penales de paz"*; y el segundo, que: *"Mientras no fuere posible organizar los juzgados de paz con el personal requerido para administrar justicia en el ramo penal, los jueces de las cortes penales, de primera instancia, y menores, en su caso, tendrán la competencia y reglas de procedimiento que este Código fija para los juzgados de paz"*. *"El ejecutivo de acuerdo con el Tribunal Superior de Justicia, podrá reducir el número de cortes penales y de jueces supernumerarios, únicamente con el objeto de integrar los juzgados de paz de la Ciudad de México, aprovechando el personal de las referidas cortes y jueces, sin disminuir los emolumentos y categorías de estos fun-*

cionarios. Para el caso de que se conviertan en jueces de paz todos los supernumerarios, las funciones de éstos quedarán a cargo de los respectivos primeros secretarios de cada juzgado de corte penal". En forma semejante se encontraba redactado el artículo 3o. transitorio de la antigua Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, derogada por la actual.

De acuerdo con los textos transcritos, puede concluirse claramente, que el legislador común también ha conocido la necesidad de la creación de los Juzgados de Paz especializados en el ramo penal y, consecuentemente, también de los especializados en la rama civil; situación que determina la necesidad de reorganizar la Justicia de Paz mexicana, dado el hecho de que dicha justicia se imparte, principalmente, a la clase trabajadora (tipo medio y tipo bajo o menesteroso), que por ser la mayoritaria, necesita y requiere de una justicia que se imparta en forma rápida y expedita.

Es fácil de entender que en un país donde la administración de justicia es un tanto confusa y se halla limitada por circunstancias económicas o de otra índole, la proliferación de los delitos y de los vicios no se hará esperar, y menos aún la desconfianza y la inconformidad generales. Reiterados artículos y editoriales periodísticos, lo señalan en nuestro país en los momentos actuales, y aunque no se ha hecho una verdadera campaña por rehabilitar a la Justicia de Paz, es claro que las aspiraciones populares se dirigen a ella, como remedio o paliativo de la irregularidad, aunque faltan explicaciones concisas sobre el caso.

También dentro de los textos aludidos, encontramos implícita la idea de establecer los Juzgados Penales de Paz, con funcionarios de la misma categoría de los que prestan sus servicios en las Cortes Penales, y gozando de los mismos emolumentos; lo cual afirma nuestro criterio, en el sentido de que no debe haber postergación alguna en cuanto a categorías y sueldos de los jueces, cualesquiera que sean su competencia y grado, ya que no hay razón alguna que justifique que a los Jueces de Paz se les tabulen sus sueldos, de acuerdo con la cuantía de los asuntos que conocen, y que al considerarla mínima también sus emolumentos deban ser mínimos.

Creo que esta situación tendrá que remediarse, sin importar el sacrificio que se tenga que hacer para retribuir decorosamente a nuestros Jueces de Paz; si es que en verdad se desea lograr el mejor rendimiento en materia de justicia.

En fín, la tesis de la unicompetencia por razón de la materia, poco a poco se ha venido imponiendo, en atención a las necesidades que así lo han requerido; hasta hace poco, todavía existían en el Distrito Federal, Juzgados Mixtos de Primera Instancia para los Partidos Judiciales distintos al de la Ciudad de México, y dado el gran desenvolvimiento que en todos los aspectos han tenido en los últimos años esas entidades, se hizo necesario que en las mismas se implantaran dichos juzgados con el carácter de unicompetentes, tomando en consideración la incompatibilidad de su doble aspecto penal y civil. Actualmente, la necesidad impone también la especialización por materia de nuestros Juzgados de Paz, en virtud de que no es posible aplazar por más tiempo esta situación; así nos lo hace pensar la circunstancia de que en nuestros Códigos Procesales y en la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, se aluda con frecuencia a los Juzgados de Paz del Orden Civil y a los Juzgados de Paz del Orden Penal, como si fueran independientes el uno del otro; por lo que casi se da por hecha la separación de la competencia por razón de la materia, aunque en la práctica perdure la mixtificación.

Está haciendo falta también, una revisión general, un balance del rendimiento en los servicios públicos y un ajuste de los elementos, no sólo en cuanto a la Justicia de Paz, por la que seguramente habrá de comenzarse, sino de todo el sistema judicial y aún del trabajo administrativo; pues nos están paralizando la rutina, la falta de elementos para desalojar eficientemente el trabajo y, de manera especial, el exceso de asuntos que materialmente saturan las oficinas, en las que no obstante el esfuerzo de funcionarios y empleados, es casi imposible cumplir satisfactoriamente los servicios, y menos aún con la eficacia y la rapidez que se desea, quedando a la zaga multitud de resoluciones que en su conjunto forman un lastre insuperable.

Por lo mismo, creo que debe darse una mayor funcionalidad

a los Juzgados de Paz, a fin de lograr una verdadera y equitativa administración de la justicia, que indudablemente redundará en beneficio del gobierno y del pueblo. Con tal objeto, podría pensarse en dividir el Partido Judicial de la Ciudad de México en cuatro sectores, por medio de dos líneas imaginarias que corriesen de Norte a Sur y de Oriente a Poniente, para establecer en cada uno de esos sectores una "Oficina General" con los Juzgados de Paz necesarios (a razón por lo menos, de un Juez de Paz Penal y un Juez de Paz Civil por cada doscientos mil habitantes), en edificios especiales que cuenten con los servicios auxiliares indispensables, tales como: Agencias del Ministerio Público exclusivas para la investigación de los delitos de la competencia de la Justicia de Paz, Defensoría de Oficio, Oficinas de Peritos, intérpretes, Médicos Legistas, etc., y con un buen sistema de separos carcelarios para el depósito de las personas que sean consignadas legalmente. De igual manera, podrían establecerse oficinas generales, con los Juzgados de Paz que por su vecindad lo permitan, en los Partidos Judiciales Foráneos; e incluso podría pensarse también en la creación ocasional de Juzgados de Paz independientes, para las barriadas y poblados aledaños al Distrito Federal, en los que debido a su desconexión directa con el centro de la Ciudad, se juzgase necesario su establecimiento.

Con respecto a la instalación de Agencias del Ministerio Público que investiguen exclusivamente los delitos de la competencia de la Justicia de Paz, creo que representa una de las necesidades más urgentes por resolver, sobre todo si se toma en cuenta la considerable ampliación de la competencia de los Juzgados de Paz en materia penal, que se propone en los capítulos siguientes, y la naturaleza especial de las infracciones de que se trata, que como veremos más adelante, requieren de un tratamiento diferente al de otras de mayor gravedad.

En la actualidad, una de las principales deficiencias que afectan la impartición de la Justicia de Paz, lo constituye precisamente, la falta de personal suficiente en las instituciones auxiliares de la misma, como son: el Ministerio Público y la Defensoría de Oficio; ya que por ahora, para cada seis Juzgados de Paz, hay únicamente un Agente del Ministerio Público y un Defensor de Ofi-

cio adscritos, con el consecuente atraso y descuido de los expedientes, en los que prácticamente son los secretarios de los propios juzgados los que llevan la acusación y la defensa de los asuntos, supliendo la actuación de los representantes de dichas instituciones, a los que sólo cada seis días que pasan por el juzgado, se les recaban las firmas correspondientes. Sería muy conveniente corregir cuanto antes, y a costa de lo que sea, esta situación anómala que se antoja alarmante; dotando a los Juzgados de Paz de los servicios auxiliares que les son indispensables.

Por otra parte, debe darse estricto cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, que establece: "*En los Tribunales de Paz del Distrito Federal, la acción penal se ejercerá por el Ministerio Público de la adscripción*". De esta manera, se daría una gran agilidad al procedimiento en los Juzgados de Paz, que indudablemente se traduciría en un beneficio imponderable para los justiciables y para las personas que acuden a estos tribunales en busca de justicia, pues entrarían en contacto directo e inmediato con el juez que ha de conocer del asunto, quien estaría en posibilidad de iniciar el procedimiento, oír a las partes, desahogar las pruebas y dictar resolución en forma más rápida y eficaz, sin tener que esperar a que se turne el expediente a los funcionarios de la Procuraduría, para que resuelvan sobre la consignación del mismo; trámite éste, que las más de las veces se prolonga por días y que ocasiona detenciones innecesarias y pérdida de tiempo y hasta de interés por parte de los ofendidos; amén de que entorpece y dificulta la impartición de una justicia pronta y expedita, como corresponde a las causas de la competencia de los Jueces de Paz.

Dentro del sentir del legislador y del pensamiento antes enunciado, la implantación de la Justicia de Paz Penal, debe hacerse en todas sus formas, atendiendo a las necesidades colectivas y a fin de facilitar el funcionamiento de la misma; por lo que sería conveniente establecerla en tres turnos de ocho horas cada uno, o en uno solo de veinticuatro horas, de manera que a cualquier hora del día o de la noche, los litigantes o los interesados contarán con un servicio expedito sin solución de continuidad, en forma tal, que no implique para ellos la pérdida de uno o varios días de traba-

~~Handwritten text, mostly illegible due to heavy horizontal lines.~~

~~Handwritten text, mostly illegible due to heavy horizontal lines.~~

Handwritten text, mostly illegible due to heavy horizontal lines.

jo, y de los salarios o sueldos respectivos, y aún de otros perjuicios, incluyendo en casos extremos la pérdida del empleo.

Considero oportuno tratar ahora, uno de los aspectos que reviste vital importancia y que, en mi concepto, constituye la parte esencial de las reformas que se propongan, para que nuestra Justicia de Paz logre alcanzar la respetabilidad que en alto grado merece; me refiero, ciertamente, a la ya expuesta idea de la especialización profesional que habrán de tener quienes sean llamados a cumplir con el honroso ministerio de impartir la justicia en esta clase de tribunales; que si bien es cierto significa apenas el primer peldaño en la judicatura, no por eso deja de ser importante, si se piensa con seriedad en una verdadera "carrera judicial".

El nivel cultural de nuestro país, especialmente en las grandes urbes, se va elevando día a día, y la división del trabajo, con idéntico ritmo exige la especialización, lo mismo en los oficios que en las profesiones; el mecánico ya no es "mecánico general", sino de automóviles, maquinaria pesada, aparatos de sonido, etc., como el ingeniero que al dedicarse exclusivamente a cierta materia como minas, petróleo, electricidad, etc., ya no es simplemente "ingeniero", y hasta las sirvientas exigen una sola ocupación: recamareras, cocineras, nanas, etc., lo mismo que los mozos: jardineros, meseros, asistentes, y demás; y es porque el ámbito de las actividades, lo mismo que el de las ciencias crecen, y crecen también las industrias, se inventan nuevas técnicas y se complican las artesanías, mientras la capacidad humana se mantiene en su límite ancestral muy poco elástico con respecto al aprendizaje, y no se puede superar en la medida que la civilización exige en cada realización y en cada detalle. Se impone, pues, una fórmula reductiva en cuanto a la amplitud, e intensiva en cuanto a la calidad de las obras y de los conocimientos.

Las profesiones en sus planes de estudio, van reduciendo cada día las materias de cultura general, que por cierto también van escaseando en el bachillerato, en tanto se agregan estudios experimentales, de laboratorio y gabinete, y materias de la especialidad en todas y cada una de las ramas del conocimiento; y aún más, ya que se ofrecen en todas las facultades y escuelas superiores maestrías y doctorados a los alumnos profesionistas que de-

sean concretar su campo de actividad a determinada materia; y así, por ejemplo, el médico general en servicio, es una excepción en los últimos tiempos, porque se ha convertido en cardiólogo, neurólogo, pediatra, etc.; y otro tanto acontece con el químico, el biólogo, el arquitecto, y demás profesionistas, alcanzando esta tendencia a las subprofesiones, puesto que el bibliotecario actualmente se especializa en libros infantiles, literatura, ciencias, y demás aspectos bibliográficos, y los maestros de escuela elemental en educadores de débiles mentales, de genios y precoces, de neuróticos y lisiados, de conducta difícil, y demás singularidades. El abogado, por supuesto, también se dedica de preferencia a lo civil o a lo penal, a materias laborales o a asuntos agrarios, fiscales, internacionales, etc., o se somete a exámenes de selección para notario o diplomático. Está haciendo falta, indudablemente, una especialidad judicial, en la que además de probar a los aspirantes en cuanto a conocimientos y capacidad intelectual, habría que tomar en cuenta su conducta como ciudadanos y como profesionistas, su experiencia en actividades judiciales y muy especialmente su calidad humana.

Creo que las mayores irregularidades, vicios y deficiencias de la Justicia de Paz, que por su carácter único, conciliador y coordinador de intereses opuestos, exige un tacto profesional muy especial, afectan a la persona del juez, no siempre identificado con sus deberes y no siempre profesionalmente acreditado, algunas veces con poca o ninguna experiencia judicial, o bien ocupado en trabajos docentes o académicos que lo distraen de sus obligaciones, y otras, desgraciadamente frecuentes, carente en lo absoluto de vocación. No está por demás exponer unas cuantas ideas acerca de la vocación del Juez de Paz y de toda persona a quien se encomienda un servicio social de importancia, ya sea el médico, la enfermera, el maestro, etc. La vocación no es un "llamamiento" como algunos suponen, ni una actividad preferente a juicio del sujeto, sino una suma de aptitudes que a fuerza de disciplina y experiencia se convierten en capacidades, junto a una preparación ordenada y sistemática que supone una técnica especial y una suma de cualidades físicas, intelectuales, morales y éticas del aspirante, que hacen posible la aplicación de esa técnica. La madurez en la vocación precisa de una autorealización, es decir, del ajuste que el

individuo realiza con respecto a su ideal; de manera que interesa en este caso, el concepto que sobre la justicia y sobre el ejercicio de su ministerio tenga el propio juez, ya que la honradez y el humanitarismo juegan papeles muy importantes en ello.

Algunas cualidades son estrictamente necesarias como rasgos esenciales de la personalidad del juez, tales como la penetración psicológica, la prudencia, la rectitud y la austeridad en todos los actos, porque el juez debe vivir como tal, pública y privadamente, conforme al viejo y consabido proverbio de que "el buen juez por su casa empieza"; pero muy especialmente debo señalar la cualidad poco común en personas mayores, de marchar a ritmo con las necesidades sociales y políticas (con lo que pudiera denominarse "vivencia del momento"), pues a fuerza de sostener valerosamente un diálogo continuo con la realidad que palpita y reclama lo suyo, el juez puede alcanzar el incomparable don de la imparcialidad; ya que en toda controversia hay que tomar en cuenta los antecedentes sociales y personales que ilustran el criterio del juzgador.

Con respecto a la necesidad del concurso de la Psicología y aun de la Psiquiatría en el procedimiento penal, y por ende, como atributo indispensable en la persona del juez; el maestro Colín Sánchez, explica: *"En los modernos métodos de estudio sobre la "motivación" —y siendo tema actual la apreciación psicológica de las declaraciones en la valoración que el juez debe hacer en cada caso, así como también la validez psicológico-psiquiátrica de los interrogatorios legales en general— conviene establecer, desde luego, algunos elementos que nos sirvan de punto de partida"*.

"Desde hace años los persistentes psiquiatras vienen solicitando que, antes de llegar a sentencia, el juez ordene la peritación, no en algunos casos sino en todos, para que el especialista proporcione el más aproximado conocimiento de la personalidad del probable autor del delito y de la confiabilidad de sus informes en el caso de sus declaraciones libres; o bien, acerca de cuando están orientados jurídicamente, ya sea bajo presiones diversas, o por simples mecanismos de defensa, o por sugerencias extrañas, o por deliberado propósito de desviar la acción de la justicia".

“Lo anterior significa que una conducta o hecho (de un ofendido, de un indiciado o de un testigo) puede ser conocida, en términos generales, hasta cierto punto, y tiene la complejidad de todo lo humano, con sus múltiples facetas llenas de verdad y de mentira, de luces y de sombras, de claridad y de confusiones, y también de espontaneidades y de engaños deliberados. Piensan psicólogos y psiquiatras que podrían ayudar a valorar las pruebas, estudiando estos aspectos que son toda la “psicología del testimonio” humano, el que a su vez está sometido a variaciones, no solamente en la formación de los juicios sobre las experiencias vividas, sino ya desde el momento mismo de la percepción”. (51)

Llevadas al exceso estas consideraciones, se terminaría por sugerir que deben ser sujetos de peritación, no sólo el reo, sino los testigos, los propios peritos y aun el juez.

Me atrevo a decir que se olvida un tanto lo social, no menos importante en el caso, y que tal vez se llegaría al extremo de someter a juicio a la sociedad a través de toda conducta irregular, requiriéndose quizá un triunvirato integrado por un jurisconsulto, un psiquiatra y un especialista en ciencias sociales (un sociólogo profesional), lo cual entraña una visible desproporción con respecto a las finalidades inmediatas y mediatas de la Justicia de Paz: sencillez, rapidez, oralidad y publicidad, y en último término: protección, conciliación y pacificación; además de que, sin discutir por ahora lo positivo o negativo de los hechos, apresuraríamos con ello, la verificación del presagio formulado por Don Luis Jiménez de Asúa, en el sentido de que: “*la Criminología habrá de comerse al Derecho Penal*” y los juzgados se convertirían en “Clínicas de Conducta” con dos puntos de vista en debate: el psiquiátrico y el legal, y con dos fuentes de culpabilidad: la sociedad y el infractor. Creo que todo esto puede enfocarse sensatamente, cumpliendo con la doble exigencia de una amplia y eficiente preparación profesional de los jueces, y una orientación popular sistemática sobre las relaciones humanas y el valor de las instituciones que, lejos de ser gravosa, solivianta la tarea judicial garantizando en lo posible sus resultados.

(51) COLIN SANCHEZ GUILLERMO.—“Derecho Mexicano de Procedimientos Penales”.—Págs. 103 y 104.—Bay Gráfica y Ediciones.—México, 1967.

Ya había expresado con claridad Abrahamsen este problema, que tal vez ha existido siempre, pero que al presente parece agudizarse: *“La integración de todas las fuerzas humanas y sociales hacen necesaria una estabilización, que puede alcanzarse cuando se satisfagan las necesidades biológicas mínimas. La sociedad es responsable sobre el individuo, porque algunas de las causas de la injusticia son inherentes a ella. Y de la misma manera, la sociedad es responsable ante el delincuente, al menos hasta cierto punto, porque algunas de las causas de la actividad antisocial están arraigadas en ella. Esto no excluye totalmente de responsabilidad al delincuente frente a la sociedad; pero podríamos preguntarnos: ¿Cómo pueden sentirse absolutamente responsables el delincuente o cualquier otro individuo, y como pueden interesarse por una sociedad que, por extraño que parezca, les niega todo acceso a una participación en el mantenimiento de esa sociedad? Ninguna estructura creada por el hombre, aunque sólo sea una miserable choza, puede carecer de interés humano. Y si el delincuente ha de cambiar, hay que traducir a términos realistas los axiomas éticos que rigen la conducta humana, a fin de que tengan significación e importancia para todos, incluso para los delincuentes”.* (52)

Habrá mucho que exigir al Juez de Paz, además de los atributos mencionados, cuando su auténtico lugar sea reconocido dentro del sistema estatal, y, principalmente, cuando con la separación de la materia judicial, se amplíe su competencia sin disminuir su potestad, puesto que requerirá de una especial confiabilidad, tanto por su conducta personal, como por sus conocimientos y experiencia. Algunas materias de cultura general, y otras que no figuran por ahora en los planes de estudio, deberán ser del dominio del Juez de Paz, tales como: Problemas de México, Ecología, Estadística Psicopatología, Geografía Social, Estudios Superiores de Lógica y Ética, Sociología Superior, Economía Superior, Biología Superior, Gramática Superior y Lingüística, Nuevas Corrientes de la Filosofía, Historia General del Derecho, Problemas Judiciarios, Legislación y Jurisprudencia; sin faltar, naturalmente, las materias propias de la especialidad, el estudio analítico de las leyes

(52) ABRAHAMSEN DAVID.—“Delito y Psique”.—Págs. 321 y 322.—Editorial Fondo de Cultura Económica.—México, 1946.

correspondientes a este grado de la judicatura y una Filosofía del Derecho fincada sobre nuestra realidad y no trasplantada de otros ambientes.

Ahora bien, el cúmulo de conocimientos especializados que se ha mencionado, seguramente habrá de impartirse en la forma en que se imparten las maestrías y los doctorados, como "especialidades universitarias", en cursos para post-graduados, en los que no sólo deberá de tomarse en cuenta la pretensión a un cargo público, sino la verdadera vocación y aptitudes de los aspirantes; pues parece que ya es tiempo de hacer de la ética profesional una exigencia, y no de procurarla por medios indirectos.

Volviendo a nuestros ordenamientos legales, en relación con este punto de la especialización profesional de los jueces, encontramos las siguientes referencias, aunque, en mi concepto, no corresponden como debieran, a la trascendencia tan importante que tiene el hecho de que nuestra sociedad cuente con funcionarios idóneos, que satisfagan plenamente la necesidad de impartir la justicia; referencias que se consignan, en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, en su artículo 636, que dice: *"Para ser juez de corte penal y de juzgado de paz del ramo penal se requiere: ser mexicano, abogado con título oficial, con cinco años de práctica profesional y buena conducta, comprobada ante la autoridad que expida el nombramiento, antes de otorgar la protesta respectiva"*.

"Deberá comprobar, además, a juicio del Tribunal Superior de Justicia, que ha estudiado y practicado especialmente Derecho Penal. La especialización se comprobará por certificados universitarios, y la práctica, por medio de documentos fehacientes".

Merece especial atención el contenido de la segunda parte del artículo transcrito; y al respecto me permito destacar el siguiente comentario del maestro Guillermo Colín Sánchez: *"Aunque el contenido del precepto transcrito no es suficientemente amplio en orden a la especialización del Juez penal a que se quiso referir el Legislador, de todas maneras, el problema queda apuntado y siempre se ha manifestado como una necesidad inaplazable, porque la naturaleza y fines del proceso penal así lo demandan"*

para el cumplimiento eficaz de quienes tienen a su cargo la función de aplicar el Derecho”.

“La especialización de los órganos jurisdiccionales ha sido tendencia manifiesta del Derecho Procesal moderno, y es casi imposible realizar la función jurisdiccional sin conocer previamente la ley penal, la personalidad del delincuente y el medio social en el cual debe actuar el órgano de la justicia. Tanto interés se ha puesto en esta cuestión, que no es solamente la tendencia de los procesalistas la que se ha manifestado en este sentido, sino que diversos Congresos Internacionales han establecido que el Juez debe concretar sus funciones a la materia penal y éste en cumplimiento de sus funciones, para individualizar los procedimientos, deberá tener una preparación apropiada, no sólo en Derecho Penal, sino en las ciencias penales, lo cual únicamente puede lograrse a través de la Universidad y en Institutos especializados sobre las ciencias penales, estudios aunados a la instrucción de una verdadera carrera judicial que auspicien la formación adecuada de los encargados de función tan importante”.

“Luis Jiménez de Asúa, en relación a este problema, ha manifestado que: “de nada sirve un buen Código si la judicatura es deficiente. De modo reiterativo he dicho que es preferible un Código Penal imperfecto, viejo, retrasado y hasta duro con jueces perspicaces, informados, con acabada preparación y vocaciones en su oficio...””

“No será suficiente para el cumplimiento de sus funciones, que el órgano jurisdiccional conozca la parte general, la parte especial y el procedimiento penal, sino todo aquel conjunto de disciplinas que le permitan conocer las causas sociales de los delitos, la personalidad de los delincuentes y la capacidad suficiente para investigar, apreciar y juzgar en forma científica las conductas delictivas, pues no basta para resolver el problema el concurso de los auxiliares de la administración de justicia (Policía, Peritos, etc.), porque en última instancia quien debe resolver es el juez, quien para ello deberá tener los conocimientos y la capacidad que le permitan apreciar debidamente los peritajes, la causa del delito, la actividad del delincuente, etc., para que así pueda individualizar correctamente la sanción o la imposición de la medida de segu-

ridad que se requiera; y es más, aun en la ejecución de sanciones, deberá estar pendiente del sistema indicado para el cumplimiento de las penas, y en ello requiere poner en juego los conocimientos especializados a que nos estamos refiriendo". (53)

En la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, encontramos la referencia del artículo 95, que establece como requisito para fungir como Juez de Paz (además de la ciudadanía mexicana, el vecindamiento y el título profesional), el de una conducta honesta, al enunciar los impedimentos siguientes: haber sufrido una condena por sentencia irrevocable por delito intencional de cualquier género, que le imponga más de un año de prisión; o haber sido declarado reo de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza, peculado, revelación de secretos, cohecho, abuso de autoridad, abandono de funciones u otro que lesionare seriamente la buena fama en el concepto público, cualquiera que haya sido la pena.

Ya hemos apuntado a su tiempo, que el buen comportamiento y la dignidad del funcionario, como persona y como profesional, cuando esto último sea un requisito más para ocupar determinado puesto, deben tomarse como elementos básicos para el ejercicio de las funciones públicas; sin embargo, hay que considerar la preparación profesional, como el complemento más idóneo de las cualidades personales. Tal parece que no fueron tomadas en cuenta estas razones al elaborar la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales; pues, dicho ordenamiento, se muestra ambiguo en cuanto a la obligatoriedad de los requisitos para desempeñar el cargo de Juez de Paz, en especial, del que se refiere al título profesional, como puede corroborarse con la lectura de su artículo 98, que habla de la dispensa del mencionado título tratándose de los Partidos Judiciales Foráneos; y a mayor abundamiento, el artículo 131 del propio cuerpo legal, hace referencia al nombramiento de Jueces de Paz en los Territorios Federales, con ausencia de los requisitos señalados por su artículo 95, bajo la consideración de escasez de profesionales por circunstancias especiales del medio, advirtien-

(53) COLIN SANCHEZ GUILLERMO.—"Derecho Mexicano de Procedimientos Penales".—Págs. 151 y 152.—Editorial Porrúa.—México, 1964.

do además, que el nombramiento dado en tales condiciones surtirá todos sus efectos legales.

En forma similar, en la segunda parte del artículo 16, de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales que vengo comentando, que se refiere a la designación de los jueces tomando en cuenta su experiencia en la administración de justicia, se infiere la contradictoria excepción de incorporar a la judicatura a personas ajenas a la misma, aunque basándose para ello en sus antecedentes y su capacidad profesional. Hay que señalar, sin embargo, el hecho apuntado en la parte final de este artículo, por su referencia a los expedientes de aspirantes a la judicatura que se llevará en la Presidencia del Tribunal Superior; ésto, en mi concepto, entraña ya la intención de depurar y mejorar la administración de justicia.

La práctica, tiene una importancia incalculable en toda clase de ocupaciones; pero se convierte en un factor determinante cuando se trata de profesiones que implican un servicio a la sociedad, ya que los tanteos y ensayos de los principiantes, pueden redundar en un perjuicio para las personas y la colectividad; en tal virtud, debe exigirse a todo aspirante a la judicatura una observación, una intervención y una experiencia sucesivas y sistemáticas en la materia, con objeto de garantizar el conocimiento integral del ambiente y de las actividades propias del juzgado.

No puede considerarse la práctica, supletoria de la preparación profesional, como algunos suponen, sino complementaria; y esta consideración no le resta importancia, sino por el contrario sugiere elevarla del empirismo al científicismo, al pugnar por la orientación y dirección profesionales dentro de la especialización.

Se ha venido hablando insistentemente con relación a la práctica, de una "Carrera Judicial" en el sentido de "escalafón burocrático"; de manera que el funcionario tendrá que iniciarse (como sucede casi siempre de hecho), con el grado inferior o sea el de Juez de Paz; aunque tal vez podría ser el de empleado de base, pasando por el secretariado. En una brillante ponencia denominada: "Implantación de la Carrera Judicial en México", que

fue aprobada por aclamación en el Primer Congreso Mexicano de Derecho Procesal, celebrado en esta Ciudad, durante los días 14 al 18 de febrero de 1960, su autor, el Lic. Fernando Flores García, señaló, en forma especial, las deficiencias presupuestales e hizo referencia a las prestaciones y derechos que en justicia corresponden a los funcionarios y empleados del Poder Judicial, bajo la denominación de "garantías judiciales"; incluyendo además, la independencia ideológica, la inamovilidad, las recompensas honoríficas, etc.

Nunca discutiremos el derecho que para tal proposición asiste, no sólo a los Jueces de Paz, sino a todos los empleados del Poder Judicial; más no es nuestra intención, la de considerar como "Carrera Judicial" al escalafón burocrático, puesto que las garantías que entraña esta jerarquía, en nuestro concepto, no son sino elementos coadyuvantes para la probidad en el ejercicio de las funciones. Nuestra proposición, es en el sentido de establecer un mínimo de práctica judicial necesaria, como requisito adicional de la ya indicada especialidad profesional que deberán adquirir necesariamente los aspirantes al cargo de Jueces de Paz, en cursos para post-graduados; pues, por ahora, parece que actuamos con un afán injustificado de improvisar profesionistas y funcionarios, estimulando a los sujetos con prestaciones y ascensos, sin reflexionar siquiera en las consecuencias que ordinariamente acarrea esta distribución arbitraria, sobre todo cuando los titulares carecen de la honestidad requerida.

El mejor modo de evitar la venalidad de los funcionarios y los abusos de los empleados, es el de asegurar la calidad del hombre mismo y no los incentivos. El servidor mercenario busca siempre la forma de aumentar sus ingresos en cualquier situación en que se le coloque y aun en el caso de que sus emolumentos fuesen decorosos; en cambio, una buena conciencia y una intención recta no se quebrantan fácilmente ni aun en condiciones precarias.

Hay que agregar, además, al concepto de "Juez", a diferencia de empleado, o funcionario de otro género, el atributo de "categoría"; por que el juez es siempre una categoría, más o menos relevante, pero necesariamente significativa; y es por ello impor-

tantísimo, para conjurar un sinnúmero de irregularidades, propiciar el nombramiento con apoyo en las cualidades personales que al dignísimo cargo de magistrados corresponden, entre las que la preparación cultural y el concepto claro del deber son de señalarse, y como requisito complementario el de una práctica judicial necesaria; ya que la eficiencia no puede afianzarse sólo en el conocimiento hasta el detalle de la marcha del juzgado, sino con la dimensión exacta del juzgador.

Siempre que estuvo colocado un hombre, a través de todas las visisitudes que señala la Historia, como calificador, escrutador o juzgador de la conducta de los demás, la sociedad le otorgó un voto de confianza, a cambio del respeto de las garantías de todos y cada uno de los comparecientes y de la sociedad en general, que de acuerdo con su nivel cultural, se muestra más o menos disciplinada y más o menos compenetrada del significado y de la finalidad de sus actos.

Por lo tanto, no estoy de acuerdo en la exclusividad de un escalafón burocrático, en el que las personas con más antigüedad como funcionarios o empleados de los Tribunales de Justicia, sean los que tengan más derechos, aunque sus servicios hayan sido rutinarios o mediocres, y su preparación deficiente; creo que la práctica judicial es necesaria para reafirmar la vocación en las personas que pretenden llegar a servir como jueces, pues no dejo de reconocer que el contacto que se tiene con los problemas sociales dentro del ambiente judicial, llega a forjar una conciencia del deber y un amplio criterio de equidad e imparcialidad, necesarios para el cargo de juzgadores; ya que es muy frecuente que cuando se procura la formación de jueces por medios indirectos, trasplantándolos de otros ambientes, ocurre que necesariamente desvían su sentimiento de justicia y su reflexión hacia el lado en que anteriormente hayan estado colocados, siendo casi imposible para ellos la imparcialidad; por lo que en ninguna forma es conveniente que el cargo de juez, recaiga en personas que por diversas circunstancias hayan servido como acusadores o agentes del Ministerio Público, o bien como defensores, pues esta situación se refleja necesariamente en sus actuaciones futuras, y sucede, que cuando llegan a desempeñar la función de juzgadores, quienes anteriormente fueron acusadores o agentes del Ministerio Público,

siempre tratan de encontrar un culpable a quien condenar, y si fueron defensores, están dispuestos a encontrar inocentes aun a los más acendrados delincuentes, lo cual se hace todavía más notorio, si el cargo que se les confiere es el de juez penal; y otro tanto cabría decir, de quienes han sido venales en sus actividades como abogados, pues si alguna vez han comprado la justicia, cuando llegan a ocupar el puesto de jueces o magistrados, están esperando la proposición del postulante para vender sus decisiones; por lo que, en mi concepto, la mejor forma de asegurar en los aspirantes a jueces una verdadera conciencia de jurisdicentes, es por medio de la práctica judicial en el ramo de sus aspiraciones, de preferencia como secretarios.

Por otra parte, tomando en cuenta la realidad cotidiana, convendría que hecha la separación por materias en todos los grados de la judicatura, procuraran los propios jueces y aun los empleados administrativos, especializarse para mejorar sus servicios, en la rama de su competencia, pues se advierte que cuando el juez de lo civil es movilizado al campo de lo penal lleva mucho del mecanicismo que en las actuaciones civiles es común, del mismo modo que el juez penal al encargarse de lo civil suele dar un trato de reos a los litigantes. La división del trabajo y la especialización, parecen haberse detenido en las puertas mismas de los juzgados y de las oficinas de gobierno.

Nuestra Constitución Política ha establecido como procedimiento para la integración del Poder Judicial del Distrito y de los Territorios Federales, el de la designación de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, por el Jefe del Ejecutivo, con la aprobación de la Cámara de Diputados, dejando el nombramiento de los demás jueces, y entre ellos el de los Jueces de Paz, como facultad del Pleno de dicho Tribunal Superior de Justicia. Ahora bien, en mi concepto, el sistema que debe seguirse para la designación de los Jueces de Paz, es el siguiente:

En primer lugar, deberá de formarse una "Comisión Especial" de Magistrados, que se encargará de la investigación en estricto cumplimiento de la calidad de los aspirantes, y especialmente de sus antecedentes como personas y como profesionistas; pudiendo resumirse así los requisitos:

I.—Ser mexicano por nacimiento;

II.—Ser abogado con título debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones;

III.—Poseer la especialidad profesional necesaria, que no compruebe con los certificados de estudios respectivos;

IV.—Comprobar que se ha estudiado e investigado equitativamente la rama del derecho de que se trate, según el caso;

V.—Acreditar cuando menos cinco años de práctica judicial que no compruebe mediante constancias de trabajo debidamente legalizadas;

VI.—No haber sufrido ninguna condena por delito intencional y tener buenos antecedentes de moralidad; y

VII.—Estar vecindado en la población en que habrá de desempeñar el cargo.

A continuación la Comisión Especial, por sus representantes y miembros las anteriores regulaciones, expedidas el 19 de mayo de 1934, y el 15 de junio de 1935, para regular el cargo de Jefe de la Sala de lo Penal, con el fin de hacer conocer a los interesados en el cargo, que en el caso de haber sido admitido a tal cargo, deberá cumplir con las condiciones que se establecen en el presente artículo.

El Jefe de la Sala de lo Penal, será el Jefe de la Sala de lo Penal, y deberá ser abogado con título debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones, y tener los requisitos que se establecen en el presente artículo.

El Jefe de la Sala de lo Penal, será el Jefe de la Sala de lo Penal, y deberá ser abogado con título debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones, y tener los requisitos que se establecen en el presente artículo.

El Jefe de la Sala de lo Penal, será el Jefe de la Sala de lo Penal, y deberá ser abogado con título debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones, y tener los requisitos que se establecen en el presente artículo.

- I.—Ser mexicano por nacimiento;
- II.—Ser abogado con título debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones;
- III.—Poseer la especialidad profesional necesaria, que se comprobará con los certificados de estudios respectivos;
- IV.—Comprobar que se ha estudiado e investigado especialmente la rama del derecho de que se trate, según el caso;
- V.—Acreditar cuando menos cinco años de práctica judicial que se comprobará mediante constancias de trabajo debidamente legalizadas;
- VI.—No haber sufrido ninguna condena por delito intencional y tener buenos antecedentes de moralidad; y
- VII.—Estar vecindado en la población en que habrá de desempeñarse el cargo.

A continuación, la Comisión Especial, una vez comprobados y aceptados los anteriores requisitos, dictaminará sobre el que, a su juicio, deba ser designado para ocupar el cargo de Juez de que se trata, que en el caso concreto sería el de Juez de Paz; para lo cual, podría incluso llevarse a cabo un examen de oposición entre los aspirantes.

Por último, la Comisión Especial, propondrá al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, la designación o nombramiento en favor de la persona escogida.

Los requisitos a que aludo, habrán de exigirse por igual a todos los Jueces de Paz, tanto del Partido Judicial de la Ciudad de México, como de los Foráneos; pues de acuerdo con las ideas expuestas, respecto a la separación de la competencia por materias, y a las que habré de referirme en los siguientes capítulos en relación con la ampliación de dicha competencia, nada hay que justifique el hecho de que a los Jueces de Paz Foráneos, se les hagan dispensas en detrimento de la justicia misma.

En suma, considero que nuestros Jueces de Paz, habrán de hacerse acreedores, en un futuro no lejano, del cariño y del respeto de la colectividad sobre la cual habrán de impartir justicia en

forma rápida y expedita, pero con un profundo sentido humano y una clara comprensión técnico-jurídica de sus servicios profesionales, hasta lograr que se les conceptúe sin reparos, como funcionarios auténticos por su honestidad, sinceridad, probidad y fidelidad para interpretar las necesidades de la propia colectividad, garantizando por sí mismos la Justicia y la Paz: anhelo supremo de toda la humanidad.

CAPITULO III

AMPLIACION DE LA COMPETENCIA

El viejo concepto de "causas mínimas" (o insignificantes), aplicado a imprudencia punibles, negocios de escasa cuantía, delitos leves y otros hechos similares, ha motivado apreciaciones peyorativas e interpretaciones inexactas, con relación a la Justicia de Paz y a los titulares de la misma. Parece que no se ha tomado en cuenta hasta hoy, la magnitud del problema, que la frecuencia y la reincidencia de las "pequeñas" irregularidades plantea a toda sociedad organizada, ni la importancia que una administración de justicia honesta, conciliadora y expedita merece para aquellos que, por sus limitaciones, sencillez y modesta condición, no incurrir en mayores conflictos.

El Distrito Federal, que en 1929 se constituyó oficialmente en "Departamento Central", hoy se ha expandido con una red amplísima de comunicaciones y una urbanización acelerada hacia todos los rumbos, aun sobre parte del Estado de México, planteando con ello incontables problemas al Ejecutivo Federal y a las autoridades judiciales, que probablemente no contaban con este desarrollo inusitado como consecuencia de la explosión demográfica que no promete por ahora receso ni limitación alguna, ya que paralelamente van creciendo con la población, la industria y el comercio, los centros de recreación y cultura, el movimiento interior y las relaciones internacionales; mientras por otra parte, las leyes, con treinta o más años de vigencia (las que se consideran nuevas), junto a otras casi centenarias, y nuestra Constitución Política con más de medio siglo, parece que propugnan injustificadamente por

estancar ciertos principios y soluciones jurídicas, que en muchos aspectos deben considerarse un tanto anacrónicos, sin demérito de su eficacia en otras condiciones políticas y sociales, como aquellas en los que fueron propuestos y aceptados.

Salta a la vista, ciertamente, el desajuste que con relación a las necesidades e intereses de la vida actual, afecta no sólo a la Justicia de Paz, sino al sistema judicial completo, como se advierte reiteradamente en México y en el extranjero; pero la solución de estos problemas no puede hallarse al margen del régimen gubernativo ni de la organización general del Estado; pues tratándose, por ejemplo, de la Justicia de Paz, si por una parte con el crecimiento insólito de la población podría aumentar la magnitud de sus actividades, por otra, con la devaluación de la moneda, se convierten en efectivamente insignificantes las causas que le competen, hasta sugerir muchas veces a los interesados la idea de que no vale la pena invocarla.

Se ha pensado y se ha propuesto, como explico en páginas anteriores, la reorganización del Poder Judicial y de la Justicia de Paz en particular, con vías hacia una ampliación considerable de su competencia, tanto en materia civil como en materia penal; sin que hasta hoy haya sido tomada en serio dicha proposición. Parece que las naciones y los gobiernos esperan el advenimiento de situaciones irremediables para tomar medidas innovadoras, pues, como hemos advertido, estas medidas aparentemente parciales podrían amenazar al sistema, especialmente cuando afectan a los últimos estratos, y paradójicamente básicos, de la sociedad y el gobierno.

El problema de la ampliación de la competencia de los Juzgados de Paz, ha sido visto desde diversos puntos de vista; para algunos tratadistas ha sido suficiente considerar, que en materia penal los delitos que tengan como sanciones apercibimiento, caución de no ofender, multa hasta por mil pesos y prisión hasta por un año, podrían ser materia de la Justicia de Paz.

En mi concepto, la ampliación de la competencia debe ajustarse con un criterio eminentemente social; es decir, debe basarse en la necesidad de soluciones eficaces para el sinnúmero de irregularidades que día a día se suscitan en nuestro medio, y que

merecen una atención especial, dada la naturaleza también especial de las mismas. Tal es el caso de aquellas conductas delictivas, que no trascienden considerablemente hasta perturbar la tranquilidad social y que, por lo mismo, se sancionan con penas pecuniarias o corporales hasta de dos años; y también, el de aquellas conductas incidentalmente irresponsables, que incluso no llegan a constituir verdaderos delitos, pero que conviene sancionar debidamente para evitar su proliferación, pues dado el grado de peligrosidad que revisten algunas veces, pueden hasta llegar a traducirse en daños a las personas o a sus bienes y derechos; me refiero ciertamente a las infracciones de los reglamentos gubernativos de policía.

Conviene, empero, recordar una vez más, que la competencia y la jurisdicción no son precisamente conceptos equivalentes, a pesar de sus relaciones de especie a género o de parte a totalidad, respectivamente; pues además de esto, la competencia involucra un significado de obligación, en tanto que la jurisdicción, tiene mucho más de derecho o potestad.

En los albores de la organización gubernativa, los poderes, y en consecuencia los derechos del soberano, tenían una jurisdicción confusa; y fue Montesquieu, con su "Espíritu de las Leyes", uno de los primeros que señalaron la división del poder y la delimitación de la jurisdicción como atributo de la judicatura.

Actualmente, cada funcionario debe estar enterado de lo que atañe a su competencia; siendo ésta mejor que un poder, un deber gubernativo; pues si en cierto modo implica como la jurisdicción el derecho de decir, de hacer o de mandar, también implica el de competición o concurso entre sujetos iguales, o mejor dicho, entre funcionarios de jerarquía similar.

Carnelutti ha dicho: *"El concepto de competencia, incluso según el significado de la palabra, implica el concurso de varios sujetos respecto de un mismo oficio, que por lo tanto se distribuye entre ellos. Por consiguiente, competencia es el poder perteneciente al oficio o al oficial considerado en singular. Se explica así la diferencia entre competencia y jurisdicción; ésta es el poder perteneciente, no a cada oficio, sino a todos los oficios en conjunto, o en otras palabras la autoridad considerada como género y no como especie. De*

estas primeras consideraciones brota, por lo pronto, una distinción fundamental que puede expresarse mediante la fórmula de la competencia externa y de la competencia interna, según que la distribución de los asuntos tenga lugar entre diversos oficios o entre funcionarios del mismo oficio". (54) Sin embargo, se habla también de una "competencia exclusiva", que es la que tiene un funcionario o un cuerpo de funcionarios, para conocer determinados negocios sin que haya otro funcionario u otro cuerpo similar, que pueda avocarse a dichos negocios, en cuyo caso el concurso y la distribución de la jurisdicción parecen ausentes, no siéndolo en verdad si se piensa en el concurso y la buena distribución al organizar y definir los puestos jurisdiccionales.

"La competencia se determina por razón de la materia, del lugar y de la persona. En consecuencia para saber si un juez debe conocer de un proceso determinado, habrá que ver: 1o. Si es competente para conocer del delito que motiva el proceso; 2o. Si, en seguida, también es competente por razón del lugar donde dicho delito se ejecutó; y 3o. Por último, si siendo competente por tales razones, lo es también en consideración de la persona a quien se imputa".

"La competencia por razón de la materia, implica que un tribunal correspondiente a una jurisdicción determinada, puede conocer de un asunto, con exclusión de todo tribunal correspondiente a jurisdicción diversa. En cambio, la competencia en razón de la persona, supone que un tribunal integrante de una determinada jurisdicción, es el único capacitado para conocer de cierto asunto, con exclusión de todos los tribunales que pertenecen a la jurisdicción de la cual forman parte. En otras palabras, la competencia por razón de la materia excluye a los tribunales pertenecientes a cualquier jurisdicción y en favor de los pertenecientes a una jurisdicción determinada, mientras que la competencia por razón de la persona, excluye en favor de un tribunal dado, a los demás tribunales que pertenecen, como él, a una misma jurisdicción. Es-

(54) PALLARES EDUARDO.—"Diccionario de Derecho Procesal Civil".—Pág. 92.—Editorial Porrúa.—México, 1952.

to último puede también decirse de la competencia en razón del lugar". (55)

Es obvio también, que no puede imponerse un sólo cartabón de justicia para resolver y sancionar todas las conductas delictivas que se presentan, por la imprevisible diversidad de las mismas; no obstante, siendo esta consideración tan abstracta, se ha establecido una división de la competencia jurisdiccional por razón de la cuantía; razón por la cual existen en la actualidad, en materia penal, los Juzgados de Paz, los Menores, los de Primera Instancia y las Cortes Penales. Sin embargo, en mi concepto, esta división se mantiene arbitrariamente, pues si bien en épocas anteriores pudo considerarse eficiente, en nuestros días ya no parece ser funcional, y sería aconsejable que al ampliar la competencia de los Juzgados de Paz, previo estudio de la naturaleza especial de los delitos que deban quedar comprendidos en ella, se tome en cuenta lo que la práctica aconseje al respecto. Otro tanto y más, puede decirse de la absurda situación de improvisar "tribunales" administrativos para resolver y sancionar aquellas infracciones a los reglamentos gubernativos de policía, que pueden traducirse en un daño para las personas o para sus pertenencias, y que, como veremos más adelante, merecen ser juzgadas también por verdaderos jueces y no por simples oficiales administrativos, pues dada su naturaleza penal, se requiere que las mismas se resuelvan por medio de un verdadero juicio, en el que se respeten las garantías de "audiencia" y de "debido proceso" que consagra nuestra Constitución; debiendo quedar, consecuentemente, comprendidas dentro de la competencia de los Jueces de Paz.

En mi concepto, la represión de los delitos debe hacerse en función de la peligrosidad de los delincuentes, y la sanción que se imponga a los mismos, debe constituir una garantía para la sociedad, por razón de que, el "bien común", es la vida misma de la sociedad, en la que necesariamente se incluyen la salud y los bienes de los integrantes de la misma en particular; en ésta forma, la peligrosidad de los sujetos activos del delito, debe determinarse de acuerdo con los siguientes factores: a) Daño causado a la

(55) FRANCO SODI CARLOS.—'El Procedimiento Penal Mexicano'.—Págs. 96 y 97.—Editorial Porrúa.—México, 1957.

sociedad en general; b) Daño causado a las instituciones; y, c) Daño causado a los particulares, en su integridad personal o en sus bienes y derechos.

Supuesto lo anterior, los delitos más trascendentales y graves, son los que van contra la seguridad exterior e interior de la nación, porque lesionan a la Patria y a grupos mayoritarios de la misma o a la representación máxima de la sociedad a proteger, como lo es toda autoridad gubernativa; menos graves serían, los delitos que van contra la seguridad pública, las vías generales de comunicación, las autoridades de cualquier categoría, la salud y la moral públicas, etc...; y, los delitos cometidos contra las personas en su integridad física o en sus bienes, serían en realidad los de menor importancia. Sin embargo, dentro de éstos últimos, cabría la posibilidad de hacer una clasificación práctica: delitos graves y delitos leves; los primeros, serían aquellos a los que correspondieran sanciones privativas de la libertad por más de dos años; y los segundos, aquellos que se sancionaran con apercibimiento, caución de no ofender, multa o prisión cuyo máximo no excediese de dos años, ya sea que se apliquen dichas sanciones en forma aislada, conjunta o alternativa; y aún dentro de los delitos leves, podría hacerse una subdivisión: delitos leves y delitos levisimos, de peligro o faltas, según quiera llamárseles, y a los que corresponderían como sanciones: la multa o el apercibimiento y la reparación del daño causado.

Ahora bien, como explico anteriormente, la competencia de los Juzgados de Paz debe ampliarse para conocer de los delitos leves cuya sanción máxima sea hasta de dos años de prisión; y el principal fundamento de este propósito lo constituye el hecho de que las personas que cometen delitos leves, generalmente, no son de una peligrosidad inquietante, ni siquiera mínima, sino por el contrario son personas que, en su mayoría, ocasionalmente se ven embrolladas en esta clase de hechos delictuosos. Basta dar una ojeada al Código Penal, para cerciorarse que la clase de delitos que se sancionan hasta con dos años de prisión, son en realidad situaciones accidentales que se cometen cotidianamente en todas las esferas de nuestra sociedad, y que las más de las veces, pasan incluso desapercibidas para la comunidad, que poco o nada sufre en su organización y en su tranquilidad; cualquier persona,

hasta la más prudente y recta, puede ocasionar un daño accidentalmente y verse inmiscuído en uno de estos pequeños ilícitos: una amenaza, una injuria, una riña en un momento crítico o un pequeño daño en propiedad ajena, sin que esto pueda dar motivo a que se le considere como a un criminal, con las consecuentes molestias y hasta el despretigio para los que en realidad viven honestamente y que no merecen que se les trate como a verdaderos delincuentes.

Por las mismas razones, tampoco es justo que por esta clase de irregularidades, se someta a los infractores al juicio penal ordinario, cuyo procedimiento para llegar a la sentencia suele tardar hasta cinco o más años, manteniendo a los procesados en un estado de zozobra desesperante, por no poder saber en definitiva cual va a ser su situación legal después de tanto trámite. Creo que bastaría con un análisis somero de los hechos, para que en un tiempo relativamente corto, pudieran resolverse tales problemas; y sería la Justicia de Paz, la que por la naturaleza especial de sus funciones, podría llegar en tales casos a soluciones prontas, justas y expeditas, tanto por la celeridad de su resolución definitiva (ya que no se admiten ninguna clase de recursos contra estas resoluciones), como por la seguridad jurídica que el juicio de una persona acreditada infunde a las partes en conflicto.

Por otro lado, conviene pensar también en la importancia que tiene para la sociedad, que se restablezca el orden jurídico quebrantado en todos los casos, por sencillos que sean los problemas, y a la mayor brevedad posible; y por consecuencia, que se faciliten los medios para la obtención de una pronta reparación del daño causado. Es desolador advertir la gran cantidad de injusticias y vejaciones que tienen que soportar los sujetos pasivos de la relación jurídica penal, tanto por la desesperante tardanza de los juicios, como por la apatía despiadada de los funcionarios; razones estas, que prácticamente obligan a las personas a preferir, en la mayoría de los casos, la solución privada de sus problemas, cayendo a veces en la venganza, al tratar de conseguir la justicia por propia mano, con la consecuente complicación de los hechos, que llegan incluso a traducirse en causas que ameritan penas mayores; o bien, prefieren declinar y aun sufrir el agravio, a cambio de no verse envueltos en líos de delegaciones, citaciones y, a la

postre, buscar un asesoramiento legal, que les perjudica más que el propio hecho delictuoso, por los gastos y pérdida de tiempo. Cabe aquí resaltar la importancia tan significativa, que reviste el hecho de contar en nuestros juzgados, con jueces honestos y preparados, que hagan sentir a los ciudadanos respeto y confianza hacia ellos, para que los agraviados se sientan con deseo de recurrir a los mismos, en defensa de sus intereses.

Por lo que respecta a los hechos ilícitos en sí, en mi concepto, deben clasificarse tomando en cuenta los elementos externos e internos actuales y trascendentales, ya que comúnmente se pretende ajustarlos a una designación común; tal vez se requiera sólo una simple reflexión, para discernir claramente, que aquellos delitos que no merecen pena privativa de la libertad por más de dos años, no son de los que ofenden gravemente a la sociedad, ni alteran en forma notable la seguridad y el orden jurídico.

No creo que sea necesario, ni posible, enumerar todos aquellos ilícitos que entrarían en la competencia de los Juzgados de Paz, si ésta se ampliara para conocer de todos los que ameritan como sanción máxima hasta dos años de prisión; sin embargo, con el fin de dar mayor objetividad a esta breve exposición, quiero destacar algunos de los que se producen con mayor frecuencia; siguiendo para ello el orden en que están colocados en el Código Penal:

En el Libro Primero: los delitos de imprudencia (Art. 62, párrafos I y II). En el Libro Segundo: los de ataques a las vías generales de comunicación (Art. 171); desobediencia y resistencia de particulares (Arts. 178 a 183); corrupción de menores (Arts. 202 y 203); provocación de un delito y apología de éste o de algún vicio (Art. 209); falsedad en declaraciones judiciales y en informes dados a una autoridad (Arts. 247 y 248); variación de nombre (Art. 249); juegos prohibidos (Arts. 257 y 259); atentados al pudor (Art. 260); adulterio (Arts. 273 a 276); violación de las leyes sobre inhumaciones y exhumaciones (Art. 280); amenazas (Arts. 282 y 283); allanamiento de morada (Art. 285); lesiones (Art. 289); aborto (Art. 332); abandono de persona (Arts. 340 y 342); golpes y otras violencias físicas simples (Art. 344); injurias y difamación (Arts. 348 a 355); calumnias (Arts. 356 a 359); priva-

ción ilegal de la libertad (Arts. 364 y 365); robo (Arts. 370, párrafo I, y 380); abuso de confianza (Art. 382, párrafo I); fraude (Arts. 386, fracción I, y 388); daño en propiedad ajena (Art. 399); y, encubrimiento (Art. 400). La referencia de estos delitos se entiende, obviamente, salvo los casos de competencia de los Tribunales Federales o del Jurado Popular.

Hay además otra razón de orden práctico, digna de mencionarse y de sumarse a los argumentos que esgrimo en favor de la ampliación de la competencia de las Justicia de Paz en el ramo penal, y es el hecho de que la mayoría de los infractores en los delitos enunciados escapan, al menos en parte, al rigor de la ley, ya que en muy pocos casos llegan a purgar la pena de prisión que nominalmente se les impone, al gozar del beneficio de la "condena condicional" establecido en el artículo 90 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, que suspende, a petición de parte o de oficio, por determinación judicial al pronunciarse la sentencia definitiva, la ejecución de la sanción privativa de la libertad, cuando no exceda de dos años y sea la primera vez que delinquen los reos; los cuales quedan libres casi en forma absoluta, ya que sólo se les exigen ciertas formalidades mínimas, a fin de asegurar la regularidad de su comportamiento, mediante control judicial, por un espacio de tiempo relativamente corto.

Sin embargo, las personas que se hallan en el susodicho caso, deben otorgar fianza por la cantidad que fije el juez, y que en todo caso será suficiente para garantizar su presentación ante la autoridad, siempre que fueren requeridos, y para reparar el daño causado a las víctimas; por lo que se puede inferir, que prácticamente la sanción que se les impone es sólo de orden pecuniario.

La doctrina contemporánea ha estudiado con toda amplitud la forma y conveniencia de establecer un sistema de penas sustitutivo en lo posible de la prisión a corta duración, señalando entre otros, precisamente el de la condena condicional, en atención a que la privación de la libertad por breve lapso, lejos de propiciar la regeneración del delincuente, podría ocasionarle daños irreparables, a causa del contacto con delincuentes habituales, viciosos o anormales, de quienes obtiene ejemplo en la manera de delinquir y eludir a las autoridades; además del daño que se causa a la fa-

milia y a la sociedad con la relegación de una persona capaz de vivir normalmente y que en forma eventual se halla por primera vez inmiscuido en una situación irregular. Por estas razones, se juzga necesario buscar una forma de represión distinta y más adecuada.

La condena condicional cumple con la finalidad aludida, pues este beneficio se instituye precisamente en favor de los delincuentes primarios que infringen la ley cometiendo delitos de escasa trascendencia social y que, consecuentemente, no revelan un grado mayor de peligrosidad. No obstante, con frecuencia se hace notar que la forma en que dicho beneficio se otorga en las Cortes Penales, acarrea al delincuente algunas molestias que podrían evitarse, tales como la incertidumbre que implica la espera de una resolución definitiva, que por seguir la secuela ordinaria de estos tribunales, suele tardarse innecesariamente. Por otra parte, la condena condicional, que prácticamente requeriría del control efectivo del sujeto, escapa en este aspecto a las posibilidades judiciares, tanto por la atención que necesariamente requieren asuntos de mayor gravedad, como porque siendo por ahora de la competencia de las Cortes Penales, no cabe el cumplimiento en cuanto a la relación directa y al conocimiento de los individuos y del medio social.

La Justicia de Paz, cuyas finalidades inmediatas y mediatas como ya vimos, son precisamente: la celeridad y la oralidad en los juicios, la conciliación y la pacificación, está más acorde con este beneficio de la condena condicional, tanto por las razones expuestas, como por la exigibilidad del avecindamiento de sus titulares en la población en que deban desempeñar sus funciones, lo cual los coloca en la posibilidad de vigilar de cerca a las personas sujetas a su jurisdicción. Por lo que conjugando ambos sistemas, podría realizarse uno de los postulados máximos a que aspira toda organización social, como lo es: la celeridad en la represión de los ilícitos, con justicia y humanidad, y sin demérito de la condición esencial de la pena: la ejemplaridad.

Por lo expuesto, podemos deducir lógicamente, que el legislador pensó tal vez en el límite de los dos años de prisión, para establecer una diferencia formal entre los delitos graves y los de-

litos leves; para los primeros, cuyas penas de prisión exceden de los dos años, se exige que las sanciones se hagan efectivas en su integridad; para los segundos, se establece la posibilidad de obtener la libertad condicional a los delincuentes primarios, mediante el otorgamiento de una fianza y el sometimiento a una vigilancia por parte de la autoridad, pudiendo los sentenciados incorporarse al seno de sus familias y continuar su ritmo normal de vida; consecuentemente, los delitos graves deben quedar al formalismo de los procesos de las Cortes Penales, y los delitos leves sujetos a la competencia de los Juzgados de Paz Penales.

Estas son, en lo general, las consideraciones que fundamentan mi tesis, en el sentido de ampliar la competencia de los Juzgados de Paz para conocer de los delitos que tengan como sanción máxima: la privativa de la libertad hasta por dos años, ya sea que se aplique en forma aislada, conjunta o alternativa con otras de naturaleza distinta.

Quisiera concretar con el debido énfasis, en esta parte de mi tesis profesional que considero la más importante, el hecho de que la reestructuración de la Justicia de Paz, debe considerarse como el inicio de una larga cadena de innovaciones que ni siquiera se limitará al ámbito del Poder Judicial, puesto que necesariamente habrá de rescatar aquellas funciones en las que el Poder Ejecutivo actúa como juzgador; y basta pensar que la separación por materias propicia la ampliación de la competencia, y que ésta habrá de exigir con mayor urgencia que la hasta hoy advertida, la especialización de los jueces y la depuración del personal subordinado, para comprender que uno de los motivos, quizá el más poderoso, para justificar la abstención de las autoridades en este aspecto, es precisamente el temor de iniciar reformas e innovaciones que no va a ser posible detener, ya que responden al ritmo evolutivo de un régimen eminentemente progresista.

Creo que ha sonado la hora para la Justicia de Paz, no sólo ante la consideración grandilocuente del último censo nacional, principalmente en cuanto a la cifra que corresponde al Distrito Federal y sus aledaños (con más de siete millones y medio de habitantes), sino por razones de dignidad humana y respeto a las instituciones. Incontables sugerencias han sido consignadas en fre-

cuentas y muy valiosos proyectos y anteproyectos que claramente responden a necesidades improrrogables, algunas de orden procesal, como el descargo de trabajo para los tribunales de rango superior, y otras de carácter social, como la necesaria atención a las clases populares, aunque las más son de tipo jurídico, y han surgido a impulsos del propósito de impartir justicia con eficiencia y prontitud.

Se ha dicho que en materia penal, los Juzgados de Paz han imitado en parte, puesto que de hecho vienen empleando la forma escrita, el procedimiento de las Cortes Penales, a pesar de que el espíritu de la Ley vigente reclama la celeridad; y es posible que al ampliar la competencia se susciten nuevos problemas con relación al procedimiento, por ejemplo, al avocarse al conocimiento de los delitos que apunto en líneas anteriores. Sería factible, en lo general, adoptar el sistema vigente contenido en el Título Tercero, Capítulo I, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, completando en cada caso concreto las disposiciones relativas, como ha sido previsto en algunas de las proposiciones de reforma más acreditadas; por ejemplo, en el "Proyecto de Ley de Justicia de Paz", suscrito por los abogados Víctor Manuel Olamendi, José Luis Gutiérrez y Benjamín Olalde Bustos.

Por mi parte, creo que el procedimiento debe encauzarse desde su comienzo, y proporcionar al juez la facilidad necesaria para el desahogo de las diligencias judiciales, poniendo a su disposición todos los elementos y datos probatorios, que le permitan conocer, con la mayor prontitud y fidelidad posible, los hechos sobre los que ha de resolver.

La práctica en los medios judiciales, nos ha mostrado que uno de los principales motivos por los que los procesos se alargan indefinidamente, es precisamente la dificultad que tiene el órgano judicial para hacer comparecer a las personas que deben intervenir en el proceso (inculpados, ofendidos, denunciantes o querellantes, testigos y peritos), y para allegarse los demás elementos de prueba y datos indispensables, pues el desinterés de los particulares y la falta de cooperación de las autoridades auxiliares, superan por ahora la eficacia de los medios de apremio con que cuentan los Jueces de Paz para hacer cumplir sus disposiciones.

La solución más conveniente, en mi concepto, sería la de coordinar la actividad del juez con la del Ministerio Público, a fin de llevar de inmediato al Juzgado a todas las personas cuya presencia sea necesaria para el esclarecimiento de la verdad histórica y, en la misma forma, agilizar el sistema para la obtención de los datos sobre antecedentes de los inculpados; con lo cual se haría verdaderamente expedito el procedimiento, permitiendo al juez dictar su resolución con la premura requerida.

Con base en las anteriores reflexiones, me permito sugerir el siguiente...

PROCEDIMIENTO PARA LA JUSTICIA DE PAZ EN MATERIA PENAL

Averiguación previa.—Toda denuncia o querrela por hechos que pueden ser delictuosos y de la competencia de la Justicia de Paz, deberá presentarse ante el titular de la Agencia Investigadora del Ministerio Público que corresponda, quien procederá desde luego a recibir la declaración del denunciante o querellante, la de los testigos, la del inculpadado si estuviere presente, y las demás pruebas que se le presenten o que él recabe en relación con los hechos, levantando un acta sucinta de la averiguación que remitirá de inmediato, junto con el inculpadado si es posible, al Agente del Ministerio Público adscrito al Juzgado de Paz competente, citando a los comparecientes para que se presenten ante dicho funcionario. Si están reunidos los requisitos del artículo 16 Constitucional, el Agente del Ministerio Público adscrito, hará la consignación correspondiente señalando el delito o delitos por los cuales ejercita la acción penal, poniendo a disposición del juez al detenido, si lo hubiere, o solicitando que se libere la orden de detención respectiva; al mismo tiempo, prevendrá a los denunciantes o querellantes, testigos, peritos y ofendidos que estén presentes, para que no se retiren del local del juzgado o para que comparezcan oportunamente al mismo, a fin de que se efectúen desde luego las diligencias judiciales correspondientes. Si no se satisfacen los requisitos del artículo 16 Constitucional, el Agente del Ministerio Público adscrito, procurará el perfeccionamiento del acta de averiguación o, en su caso, remitirá el expediente a la oficina respec-

tiva para los efectos del no ejercicio de la acción penal, dejando en libertad al inculpado, si se encuentra detenido.

Instrucción.—Tan pronto como el juez reciba la consignación, procederá, sin necesidad de formal sustanciación, a practicar una averiguación sumaria para comprobar la existencia del delito, del daño causado con éste y su importe, así como la presunta responsabilidad del inculpado. La averiguación se practicará en audiencia pública, en presencia del inculpado, y se limitará a las diligencias que soliciten las partes y que el juez estime procedentes para el esclarecimiento de la verdad; para tal efecto, el juez proveerá lo necesario para que se haga comparecer con urgencia a las personas cuya presencia sea indispensable para la práctica de la averiguación, y para que se recaben a la mayor brevedad posible los demás elementos y datos procedentes, pudiendo utilizar en todo caso los medios de apremio pertinentes.

Se hará saber al inculpado, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria; será careado con los que depongan en su contra, los que declararán en su presencia para que pueda hacerles todas las preguntas conducentes a su defensa; podrá presenciar todas las diligencias y se le oirá alegar en defensa, por sí o por persona de su confianza, por ambos según su voluntad, y en caso de no tener quien lo defienda, se le presentará la lista de defensores de oficio para que elija el que le convenga; e inmediatamente que lo solicite, será puesto en libertad bajo fianza o caución que fijará el juez tomando en cuenta sus circunstancias personales y la gravedad del delito que se le impute.

Si se decreta la formal prisión o sujeción a proceso, continuará la audiencia en la que si alguna de las partes solicitare con justificación un término probatorio o el juez, de oficio, ordene la recepción de otras pruebas, se concederá aquél por un término no mayor de tres días, salvo que la naturaleza de la prueba de que se trate requiera mayor tiempo para su desahogo, en cuyo caso se decretará al prudente arbitrio del juez, sin que la dilación probatoria pueda prorrogarse.

Juicio.—Concluida la instrucción, el Ministerio Público formulará y fundará sus conclusiones, el inculpado y su defensor expondrán lo que a su derecho convenga y, acto continuo, el juez pronunciará su sentencia. Si las conclusiones del Ministerio Público hubiesen sido no acusatorias, no se necesitará la confirmación del Procurador de Justicia, procediéndose a dictar auto de sobreseimiento.

Disposiciones generales.—La averiguación a que se refieren los párrafos anteriores, se hará constar breve y sucintamente en una sola acta, así como los requisitos constitucionales de la formal prisión o de la sujeción a proceso, y los motivos y fundamentos de la sentencia o de la resolución que en su caso se pronuncie. En caso de que se suspenda la audiencia, se hará constar así y se cerrará el acta respectiva, debiendo levantarse otra cuando aquélla se reanude.

En las sentencias condenatorias en que se imponga pena corporal, dictadas de acuerdo con el procedimiento anterior, se ordenará que el reo sea identificado. Contra las sentencias y demás resoluciones de los Jueces de Paz en materia penal, no procederá recurso alguno.

Para que se otorgue la condena condicional, será preciso que se acrediten todas las exigencias prevenidas en el artículo 90 del Código Penal; pero si el informe sobre antecedentes judiciales del reo, el cual será solicitado con urgencia, no se recibe antes de pronunciarse el fallo, bastará provisionalmente para considerar que es la primera vez que el reo delinque, conque él así lo manifieste bajo exhortación legal. En este caso, si dentro del mes siguiente el Ministerio Público demuestra que el sentenciado es pluridelincuente, se mandará hacer efectiva la condena suspendida; transcurrido este plazo o si el informe es favorable al reo, la condena condicional se tendrá como definitiva.

Cuando resultare que el asunto no es de la competencia de la Justicia de Paz, el juez, de oficio o a petición de parte, así lo resolverá, declinando la competencia en favor del tribunal que corresponda.

En los negocios de la competencia de la Justicia de Paz en

materia penal, únicamente se aplicarán como supletorios, el Código Procesal de la materia y la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, en lo que le fuere indispensable para complementar las disposiciones anteriores, y que no se les opongan directa ni indirectamente.

No es posible entrar en detalles, a veces insospechados, sobre la reglamentación complementaria que en muchos casos habrá de suscitar la ampliación de la competencia; y es ésto tal vez un argumento muy significativo para reinsistir en la mejor preparación de los Jueces de Paz, con el necesario otorgamiento de la confiabilidad que los sectores populares reclaman en materia de justicia, puesto que los conceptos y experiencias en estos sectores, no se apoyan ciertamente en las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia, ni en las opiniones de los jurisconsultos o de los más prestigiados tratadistas, sino en sus contactos, no poco frecuentes, con la Delegación de Policía y con el Juzgado de Paz. En mi concepto, la ampliación de la competencia en favor del Juez de Paz, obliga a investirlo con la responsabilidad y el decoro necesarios ante el sector social de su jurisdicción.

CAPITULO IV

JUICIO POR FALTAS

Hasta últimamente, el enunciado de este capítulo habría suscitado una inevitable extrañeza, y tal vez el rechazo de los defensores incondicionales del constitucionalismo, porque el juicio por faltas, atribuible a la autoridad judicial, y en mi concepto concretamente al Juez de Paz, contraviene en cierta forma, lo ordenado por el artículo 21 de nuestra Constitución Política, que reserva con exclusividad a la autoridad judicial la imposición de las penas, al Ministerio Público la persecución de los delitos con ayuda de la policía judicial, y a las autoridades administrativas el castigo por infringir los reglamentos gubernativos y de policía, señalando que dicho castigo sólo ha de consistir en multa no mayor del jornal o sueldo de una semana, si el infractor fuese jornalero u obrero, o en arresto por día y medio, salvo que haya de permutarse la multa, por privación de la libertad, la cual no podrá ser mayor de quince días, en caso de insolvencia o falta de pago del infractor

Convendría no perder de vista el hecho de que la ley es un producto social, como lo son también la civilización y la cultura, y que las necesidades y exigencias sociales anteceden a los ordenamientos jurídicos y no a la inversa, a pesar de que con la exaltación de los regímenes de derecho nos inclinamos a prefijar determinados moldes a las comunidades humanas, sin tomar en cuenta que la obligatoriedad de la ley implica la posibilidad de su observancia y el respeto y defensa de las instituciones por parte de funcionarios y particulares, sin cuyo requisito, se convertiría en

letra muerta; aunque no es fácil admitir, y menos aún reconocer, el desajuste y la caducidad de los preceptos, cuando estamos acostumbrados a respetarlos, a pesar de que nadie niega la necesidad de una revisión periódica en beneficio de su propia vigencia y en obvio de inevitables contradicciones.

Precisamente, en el texto Constitucional aludido, algunos conceptos han ido perdiendo la exactitud que tal vez tuvieron por algún tiempo, se han distanciado del espíritu general de la ley, y en ciertos casos han entrado en contradicción con otros, que por una feliz coincidencia conservan su vitalidad. Este artículo 21, en especial, suscita al presente algunas interrogantes que exigen elucidación, con respecto al uso que el derecho y el criterio común vienen dando a ciertos vocablos, y por supuesto, a los conceptos correspondientes, por ejemplo: ¿Qué diferencia esencial ofrecen los conceptos de pena y castigo?; ¿de infracción y delito?; ¿de arresto y prisión?...

En el lenguaje de nuestros días, lo mismo en el habitual que en el forense, usamos como equivalentes los vocablos de "pena" y "castigo", por cuanto a que gramaticalmente son sinónimos y significan: "sanción impuesta por autoridad legítima al que ha cometido un delito o falta"; es decir, que se consideran ambos términos, de acuerdo con su referencia genérica, como especies de sanciones conforme a la célebre fórmula o estructura lógica de la norma jurídica expuesta por Kelsen: Si "A" es, debe ser "B"; si "B" no es, debe ser "C"; en la que "C" es precisamente la sanción y constituye uno de los conceptos jurídicos fundamentales.

El maestro Eduardo García Máynez, define la sanción como: *"la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado"* (56); en tanto que destacando el carácter desagradable o desfavorable de la misma, Francisco Carnelutti, nos enseña que: *"Se llama sanción al señalamiento de las consecuencias que derivan de la inobservancia del precepto. Y como la sanción ha de estimular a la observancia del mismo, tales consecuencias han de ser desagradables, es decir han de consistir*

(56) GARCIA MAYNEZ EDUARDO.—"Introducción al Estudio del Derecho".—Pág. 295.—Editorial Porrúa.—México, 1953.

en un mal". (57) Este último autor, formula una clasificación de las sanciones, que en lo esencial coincide con todas las que se han hecho al respecto, dividiéndolas en dos especies fundamentales: la pena, cuyo carácter es predominantemente aflictiva; y la restitución, predominantemente satisfaciente; y aún admite una tercera especie intermedia que es el resarcimiento. Sería ocioso advertir, que las penas y los castigos como especies de sanciones, son de aquellas cuyo carácter es predominantemente aflictivo.

De cualquier modo, resulta insuficientemente clara la similitud entre pena y castigo como sanciones auténticas, a pesar de que el texto Constitucional aludido, establezca una diferencia convencional entre ambos vocablos; diferencia que al no ser sustancial, se apoya en datos puramente formales como el de la autoridad competente por disposición de la ley, o el de la calidad de la norma que declara la sanción, ya que en efecto, según reza el precepto: "*La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial*" ...y "*compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía*". De este modo, las sanciones por actos delictuosos son materia del Código Penal, en tanto que los castigos por infringir los reglamentos, están enunciados en los propios reglamentos.

Sin embargo, salta a la vista una identidad de propósitos y de consecuencias entre "pena" y "castigo", no contando con la coincidencia de que ciertas formas de castigo en nada difieren de las sanciones penales o "penas" propiamente dichas según la ley, pues desde luego ambas disposiciones son de carácter represivo y se aplican, no para restaurar las condiciones anteriores a la transgresión, sino con un propósito eminentemente punitivo para los infractores consumados, e intimidatorio para los presuntos, induciendo en todo caso a evitar la violación.

El Derecho Penal lo mismo que el Administrativo, al enunciar las sanciones de su competencia, persiguen los mismos objetivos, entre los que podemos señalar el respeto a las normas y a las instituciones, y la garantía del orden, sin el cual zozobra toda comunidad humana, empleando con cierta frecuencia formas de sanción

(57) CARNELUTTI FRANCISCO.—"Sistema de Derecho Procesal Civil".—Tomo I.—Pág. 25.—Editorial Uteha.—Buenos Aires, 1944.

indiferenciables en esencia, tales como la multa y la privación de la libertad, a la que se aplica también por disposición de la ley la doble designación de "prisión" y "arresto". Conviene buscar, en cuanto a esta doble designación, los antecedentes necesarios para aceptarla en su justa dimensión.

Antiguamente, el Código Penal de 1871, señalaba como penas en general, tanto el arresto como la prisión; distinguiendo, según su duración, el arresto mayor del menor. Actualmente, nuestro Código Penal vigente, al enunciar las penas y medidas de seguridad en su artículo 24, hace referencia en primer término a la "prisión", y no menciona el arresto, que quedó excluido como pena propiamente dicha. La prisión, la define el propio ordenamiento en su artículo 25, que dice: *"la prisión consiste en la privación de la libertad corporal; será de tres días a cuarenta años, y se extinguirá en las colonias penitenciarias, establecimientos o lugares que al efecto señale el órgano ejecutor de las sanciones penales"*. De lo que se infiere lógicamente, que toda privación de la libertad corporal que exceda al término de tres días y hasta por cuarenta años, debe considerarse "prisión" para los efectos legales conducentes; no así la privación de la libertad por menos de tres días, la cual debe considerarse como "arresto", independientemente del convencional arresto, al que hace referencia el artículo 21 Constitucional, en la parte final de su primer párrafo.

Es notoria la incongruencia de conceptos en el citado artículo Constitucional, el cual quebranta el espíritu de nuestra Ley Fundamental, y la coincidencia de los conceptos de "prisión" y "arresto" dentro de nuestro sistema normativo. En efecto, el artículo 21 Constitucional, hace referencia al caso fortuito de la penuria o insolvencia económica del infractor, cuando no le permiten el pago de la multa impuesta por la autoridad administrativa, que será permutada por el "arresto" correspondiente, hasta por quince días; esta permuta por privación de la libertad que se prolonga más allá de los tres días, contradice y devalúa la definición del Código Penal, y en forma inexplicable incurre en el absurdo con relación al último párrafo del propio artículo.

Nuestra Constitución, vigente desde hace más de medio siglo, consignó en la fecha de su promulgación, por primera vez, no sólo

en nuestro país sino en el mundo entero, las "garantías sociales", entre las que debemos señalar el contenido de los artículos 27 y 123, cuyas leyes reglamentarias crearon los Códigos Agrario y del Trabajo, precisamente de tutela y protección para los asalariados tanto del campo como de la ciudad, sobre la base de una justicia tutelar en favor de los grupos más desvalidos y necesitados del país. Podríamos, con un poco de imaginación, estimar el reconocimiento por parte de los Constituyentes, de una legislación de clase, preocupada especialmente por el sector social para el que legislaron, incluyendo en esta intención, la parte final del artículo 21 Constitucional, que establece: *"Si el infractor fuese jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo de una semana"*.

Es incuestionable, en mi concepto, que al facultar el propio artículo 21 Constitucional a la autoridad administrativa a permutar, en caso de insolvencia, la multa por la privación de la libertad hasta por quince días, se cae en el absurdo; puesto que si por un lado se trata de amparar y proteger a los asalariados, estableciendo un límite para la imposición de las multas administrativas, por el otro, se establece una sanción a todas luces excesiva y perjudicial precisamente para las mismas personas, en virtud de que la permuta de la multa por la privación de la libertad hasta por quince días, se aplica en caso de insolvencia, y es obvio que si no se liquida una multa, es porque el sujeto penado carece del dinero necesario, en cuyo caso se le aplica una sanción que le reporta una pérdida de más del doble de lo establecido, en consideración a su pobreza, ya que se verá impedido de acudir al trabajo por el tiempo que dure la privación de su libertad y que puede ser hasta por quince días, o sea que pierde con ello, el doble del salario de una semana; sin contar los perjuicios naturales que ocasionará a sus familiares.

Me permito señalar una vez más, con respecto a la confusión en que se incurre al considerar los ordenamientos citados, como elementos coordinados dentro de un mismo sistema normativo, que algunos conceptos como los de "arresto" y "prisión", por razones principalmente de orden práctico, exigen una distinción definitiva; y creo que nos ayudarían en este caso la doctrina y la reflexión, en el sentido de considerar como "arresto" la privación de

la libertad que no exceda de tres días, y que pasando de dicho término, debe considerarse como prisión; a pesar de que algunos autores hacen referencia al lugar donde se purga la condena en vez de tomar en cuenta el tiempo.

Por otra parte, en nuestro Código Penal vigente, se define también como “pena” la sanción pecuniaria; al respecto, el artículo 29 del propio ordenamiento, dice: “*la sanción pecuniaria comprende la multa y la reparación del daño...*”; y el párrafo tercero del propio texto, establece: “*Cuando el condenado no pudiere pagar la multa que se le hubiere impuesto como sanción, o solamente pudiere pagar parte de ella, el juez fijará, en substitución de ella, los días de prisión que correspondan, según las condiciones económicas del reo, no excediendo de cuatro meses*”. De donde se desprende, que solamente la autoridad judicial podrá permutar la multa, como sanción pecuniaria, por la privativa de la libertad, o prisión hasta por cuatro meses, en los casos de insolvencia del infractor; debiendo impedirse, en mi concepto, la facultad de permutar la multa, como sanción administrativa, por privación de la libertad que exceda de tres días, pues con ello el funcionario ejecutivo usurpa facultades judiciares, y de no llamar a esto “usurpación” o “interferencia de funciones”, cabe la posibilidad de ampliar más aún las facultades administrativas con la subsecuente confusión de conceptos y aún de poderes. Es necesario pues, delimitar las atribuciones, considerando que el arresto administrativo debe restringirse a la privación de la libertad hasta por treinta y seis horas, y en caso de permuta de la multa, a la privación de la libertad hasta por tres días; estándose en este sentido, dentro de la lógica jurídica que en manera alguna ha de aplicar un mal mayor al que por su pobreza incurre en el incumplimiento.

Ahora bien, ¿que diferencia existe entre “delito” y “falta o contravención”, entendida esta última como la infracción a los reglamentos gubernativos de policía? El Código Penal de 1871, consideraba las faltas y los delitos igualmente como infracciones, y así los definía en sus artículos 4o. y 5o., del Libro Primero, Título Primero, “De los Delitos y Faltas en General”: “*Delito es: la infracción voluntaria de una ley penal, haciendo lo que ella prohíbe o dejando de hacer lo que manda*”; “*Falta es: la infracción a los reglamentos o bandos de policía y buen gobierno*”. En nuestro

derecho positivo el Código Penal vigente, sólo define el delito formalmente, al decir en su artículo 7o.: "*Delito es la acción u omisión que sancionan las leyes penales*"; y no se ocupa de las faltas, cuya definición también formal, aparece dentro del texto del artículo 21 Constitucional mencionado, al referirse a las "*infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía*".

La doctrina en general, se inclina en el sentido de que no existen diferencias substanciales o cualitativas entre los delitos y las faltas o contravenciones, sino que sólo existen diferencias cuantitativas o de grado. Basta destacar algunas de las opiniones más autorizadas y que por ello pueden servir de ilustración, para afianzar lo dicho. Según Dorado, entre los conceptos de delito y falta no hay más que diferencias puramente cuantitativas: "*Son actos delictuosos aquellos que denuncian la existencia de elementos peligrosos para la vida y el orden sociales en un momento determinado; cuando el hecho es tal que denuncia la presencia de elementos bastante peligrosos, lo llamamos crimen o delito; cuando revela poco peligro, lo denominamos contravención. Con lo que fácilmente se admite que un mismo hecho hoy estimado como delito, puede convertirse mañana en contravención, y al contrario*". (58) Para Ferri: "*Entre delito y contravención jurídicamente no existe diferencia por ser ambos opuestos a las leyes penales y dañosos a las condiciones de existencia social*". (59) Por su parte, Cuello Calón afirma: "*... en esencia, ambas infracciones son idénticas, las faltas sólo se diferenciarían de los delitos en su menor intensidad criminosa. La falta, es el delito venial; conviene con aquél en la esencia de su carácter; se distingue de él en la menor importancia de sus resultados*". (60)

Coincidiendo con las ideas anteriores, los sistemas normativos de muchos países, incluyen disposiciones que señalan como atributo del Poder Judicial, el castigo por faltas o contravenciones, aunque generalmente se aplican a dichos casos formas procesales distintas a las que se reservan para los crímenes y los delitos, to-

(58) DORADO MONTERO PEDRO.—"Estudios de Derecho Penal Preventivo".—Pág. 229.—Editorial Reus.—Madrid, 1901.

(59) FERRI ENRICO.—"Principii di Diritto Criminale".—Pág. 122.—Turín, 1928.

(60) CUELLO CALÓN EUGENIO.—"Derecho Penal".—Tomo I.—Págs. 264 y 265.—Editora Nacional.—México, 1953.

mando en cuenta la gravedad de la infracción; y con idéntico criterio se clasifican las sanciones. Como ejemplos, podríamos señalar las legislaciones de los Estados Unidos, Francia, España, Perú y Chile.

En mi concepto, tampoco existe diferencia alguna sustancial ni cualitativa entre los delitos y las faltas, puesto que caben indistintamente dentro del concepto genérico de "infracción", entendida ésta como: *"Toda violación a un precepto legal, consistente en dejar de hacer lo que manda o en hacer lo que prohíbe"*. De donde concluyo, que el hecho de aplicar el nombre de "delito" al acto u omisión que sancionan las leyes penales, y el de "falta" al acto u omisión que sancionan los reglamentos gubernativos de policía, duplica específicamente un concepto que de cualquier modo corresponde a un acto punible más o menos grave, puesto que, en mi opinión, estas dos clases de infracciones tienen la misma naturaleza penal, es decir, tanto los delitos como las faltas son hechos que afectan directa e íntimamente a la comunidad, que lesionan leve o gravemente intereses colectivos y que, en su mayoría, poseen un marcado tono de peligrosidad. Por lo que como infracciones a normas que protegen los mismos bienes jurídicos, entre ellos sólo encontramos diferencias cuantitativas desde el punto de vista de su gravedad y, consecuentemente, de su punibilidad, al mismo tiempo que identidad en su esencia evidentemente antisocial.

Podríamos intentar una definición de los conceptos señalados, con apoyo en las reflexiones de Cuello Calón, quien al referirse a los delitos de lesión y de peligro, coincide, respectivamente, con las infracciones que llamamos específicamente "delitos" y "faltas". De donde obtendríamos que: los delitos, son aquellos hechos que causan un daño directo y efectivo en intereses o bienes jurídicamente protegidos por las normas penales; y las faltas, son aquellos hechos que no causan un daño efectivo en intereses o bienes jurídicamente protegidos, pero que crean para éstos una situación de peligro, entendiéndose por peligro la posibilidad de la producción, más o menos próxima, de un resultado perjudicial.

Sin embargo, las faltas se encuentran definidas y sancionadas generalmente en los ordenamientos administrativos, es decir,

en los reglamentos gubernativos de policía a que hace referencia el artículo 21 Constitucional. Convendría reflexionar, por lo mismo, ¿qué se entiende por reglamentos gubernativos de policía? Sobre el particular, el Lic. Ignacio Burgoa, expone: *“Es un principio jurídico general el de que un reglamento tiene como antecedente necesario una ley, la cual es precisamente el objeto de su pormenorización legal. . . Sin embargo, existen otros reglamentos, los cuales ya no pormenorizan las disposiciones de una ley pre-existente para dar las bases generales conforme a las que ésta deba aplicarse con más exactitud en la realidad, sino que por sí mismos establecen una regulación a determinadas relaciones o actividades. Ahora bien, aunque tales reglamentos no detallen las disposiciones de una ley propiamente dicha, ésta debe autorizar su expedición para normar los casos o situaciones generales que tal autorización comprenda. . . En otras palabras, la ley puede por sí misma no establecer ninguna regulación, sino contraerse a señalar los casos generales en que se faculte al Presidente de la República o a los Gobernadores de los Estados, dentro del Distrito y Territorios Federales o de la entidad federativa correspondiente, para formular su reglamentación. Esta, por ende, no se revela como pormenorización de disposiciones legales pre-existentes, sino como normación per se simplemente autorizada por la ley, normación que se implica en los reglamentos autónomos que son precisamente los de policía y gubernativos”.* (61)

Aludiendo en forma general a la actual organización del Distrito Federal, por lo que atañe a la función administrativa, y en particular a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, el propio Lic. Burgoa, sostiene la facultad del Jefe del Ejecutivo para expedir “reglamentos o disposiciones de carácter general, abstracto e impersonal”, mediante las cuales desarrolla el gobierno de dicha entidad federativa, sin necesidad de que previamente exista una ley que por sí misma establezca la normación de las distintas materias de carácter gubernativo; por lo que a dichos reglamentos, les atribuye una naturaleza autónoma, ya que sólo se autorizan en el indicado ordenamiento legal.

(61) BURGOA IGNACIO.—“Las Garantías Individuales”.—Págs. 492 a 497.—Editorial Porrúa.—México, 1954.

Lamento no estar de acuerdo con esta apreciación, por considerar imposible la autonomía de un reglamento que, como el mencionado autor señala, requiere de antecedentes legales sin los que su observación sería discutible; y abundando en argumentos de orden Constitucional, me permito transcribir la breve disposición contenida en la fracción I del artículo 89 Constitucional, que limita la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo, al señalar entre sus facultades y obligaciones, la de: *"Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia"*. Por otra parte, la propia Constitución, en la fracción XXI del artículo 73, establece como facultad del Congreso de la Unión: *"Definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse"*; y en el artículo 124, dispone: *"Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados"*. Por lo que nos es factible y lógico inferir, que la definición de las delitos y de las faltas en materia común, así como la fijación de las sanciones correspondientes, se hallan comprendidas dentro de las facultades de las legislaturas locales o, en el caso del Distrito Federal, en las del Congreso de la Unión, y no en las del Ejecutivo.

Es decir, los delitos y las faltas comunes en el Distrito Federal, deben definirse y sancionarse en las leyes que al efecto expida el Congreso de la Unión, correspondiendo al Ejecutivo solamente promulgar y ejecutar dichas leyes y pormenorizarlas detallando su contenido por medio de reglamentos, de acuerdo con las facultades que le otorga la fracción I del artículo 89 Constitucional; y no como lo afirma el Lic. Burgoa, en el sentido de que: *"Teniendo el Congreso de la Unión amplias facultades legislativas en lo que respecta al Distrito Federal sobre materias que no compongan expresamente su esfera de competencia federal, puede por sí mismo establecer la normación de cualquier función gubernativa expidiendo las leyes correspondientes, o contraerse a señalar los casos generales en que el Presidente de la República puede elaborar los reglamentos gubernativos y de policía en los términos apuntados"*; aun cuando agrega: *"...sin que ello impi-*

da a dicho organismo asumir, a su vez, la función legislativa sobre los propios casos". (62)

Conviene hacer hincapié en que siendo todo reglamento un trasunto y un corolario de disposiciones legislativas expresa o tácitamente enunciadas en los propios reglamentos, ninguno puede considerarse autónomo en el amplio sentido de la palabra, y menos aún ostentar el carácter imperativo, sin emanar de la autoridad que puede dárselo, siendo inoperante además en caso de contradicción con disposiciones legislativas debidamente promulgadas y aún con los principios generales del derecho.

Cabe hacer notar, que en nuestro derecho positivo ha habido proyección en el sentido de definir y sancionar los delitos y las faltas, de manera indiferenciada en cuanto a su etiología, aun cuando estableciendo su desigualdad en el grado de penalidad. En comprobación citaré algunas de nuestras leyes más importantes, por ejemplo: la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, la cual, en su primer artículo, previene que los funcionarios y empleados a quienes hace referencia, son responsables de los delitos y faltas oficiales que cometan en el desempeño de sus atribuciones oficiales, en términos de esta Ley y de las leyes especiales aplicables.

En su artículo 13, la Ley de Responsabilidades enumera los delitos en que pueden incurrir los altos funcionarios de la Federación, y en el 18, los delitos de los empleados de la propia Federación y del Distrito y Territorios Federales. Los artículos 15 y 19, señalan las sanciones aplicables a los susodichos delitos, que van desde la destitución definitiva del cargo que oficialmente desempeñan hasta la prisión o la multa.

La misma Ley de Responsabilidades, en su artículo 21, define como faltas, sin declinar su legalidad en favor de reglamentos u ordenamientos subsidiarios, a las infracciones que por su magnitud no representan males mayores: "*Se consideran como faltas oficiales de los funcionarios y empleados a que se refiere este capi-*

(62) BURGOA IGNACIO.—Obra Citada.—Pág. 496.

tulo, las infracciones y omisiones cometidas por los mismos en el desempeño de sus funciones, que no sean conceptuadas en la forma que determinan las leyes y reglamentos respectivos". Y por su parte, el artículo 17 prescribe, con relación a las sanciones aplicables a los altos funcionarios por la comisión de infracciones que no alcanzan la magnitud de los delitos: "Las faltas oficiales se sancionarán con suspensión del cargo en cuyo desempeño hubieren sido cometidas, por un término no menor de un mes, ni mayor de seis meses".

De igual manera, la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, en su Título Décimosegundo, señala las responsabilidades en que incurren los magistrados del Tribunal Superior, los Jueces y todos los integrantes del Poder Judicial del Orden Común, por los delitos y las faltas oficiales cometidas en el ejercicio de sus funciones, quedando por ello sujetos a las sanciones que determinan la propia ley y las demás leyes aplicables, incluyendo naturalmente el Código Penal. Esta ley enumera y define en diferentes artículos las faltas oficiales y las sanciones correspondientes, clasificándolas en leves y graves a juicio del funcionario encargado de imponer la pena, que corresponden desde el simple apercibimiento hasta la suspensión o remoción del cargo; con todo lo cual se corrobora la facultad original y necesaria de la ley, para definir las faltas y para fijar las sanciones aplicables.

A mayor abundamiento, hay que señalar que aun los especialistas y defensores de las atribuciones administrativas vigentes, han reparado en la inconsistencia del artículo 21 Constitucional; y considero suficiente para corroborarlo, el juicio de la Lic. Margarita Lomelí, quien opina que: "Ciertamente, el texto del artículo 21 de la Constitución de 1917, es deficiente al establecer la competencia de la autoridad administrativa para el castigo de las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, sin referencia expresa a las infracciones de las leyes administrativas o gubernativas". (63); argumentando al respecto, que el texto corres-

(63) LOMELI CEREZO MARGARITA.—"El Poder Sancionador de la Administración Pública en Materia Fiscal".—Pág. 77.—Editorial Continental.—México, 1961.

pondiente en la Constitución de 1857, tenía una redacción más técnica y usaba de mayor claridad al establecer: *“La aplicación de las penas, propiamente tales, es exclusiva de la autoridad judicial, la política y administrativa sólo podrá imponer, como corrección, hasta quinientos pesos de multa o hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la ley”*.

Es indudable que existe respecto de la mayoría de los preceptos de la vigente Constitución, una continuidad o liga directa con las disposiciones correspondientes de la Carta Magna de 1857, desde el punto de vista filosófico-jurídico; por lo que es útil recurrir a ella para aclarar, ampliar y ubicar debidamente algunos conceptos, siendo en este caso conveniente involucrar en las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, otras violaciones similares contra leyes administrativas.

Conviene también tener en cuenta la concordancia entre cualquier precepto Constitucional y el resto de nuestra Carta Magna, por lo que viene al caso invocar la fracción I del artículo 89 Constitucional, que confiere al Presidente de la República la facultad de: *“Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”*. Este precepto otorga al Poder Ejecutivo, entre otras, la facultad de ejecución de las leyes, que consiste en la realización de los actos necesarios para hacerlas efectivas en casos concretos. De donde se infiere que la competencia de la autoridad administrativa, para castigar las infracciones a los reglamentos gubernativos de policía, debe entenderse exclusivamente, como facultad de realizar materialmente las sanciones, y no como potestad de juzgar ni, mucho menos, como atribución normativa autónoma, o como dicen los administrativistas, como facultad de emplear los medios coactivos necesarios para ejecutar las leyes, entendidas éstas desde el punto de vista material, como disposiciones de carácter general, abstracto e impersonal (lo cual comprende tanto a las leyes propiamente dichas como a los reglamentos), incluyendo, desde luego, a los reglamentos gubernativos de policía, que quedan comprendidos entre los ordenamientos heterónomos expedidos por el Ejecutivo en cumplimiento de la fracción I del artículo 89 de la Constitución, puesto que detallan o pormenorizan las leyes que definen y sancionan los delitos y las faltas en

materia común; esta es, a mi juicio, la única forma de justificar y fundar la competencia de la autoridad administrativa para castigar las infracciones a los reglamentos gubernativos de policía.

Empero, convendría puntualizar que ley propiamente dicha, o que disposición de carácter general, abstracto e impersonal dictada por el Poder Legislativo, será la que deba definir y sancionar las faltas en materia común; y, parece incuestionable que tendrían que ser las normas del Derecho Penal, pues, como ya hemos visto, se trata de infracciones de naturaleza sustancialmente indiferenciada de los delitos, es decir, de "naturaleza penal".

"El derecho penal en sentido subjetivo es el derecho de castigar (jus puniendi), es el derecho del estado a conminar la ejecución de ciertos hechos (delitos) con penas, y, en el caso de su comisión a imponerlas y ejecutarlas. En esta noción está contenido el fundamento filosófico del derecho penal".

"En sentido objetivo, el derecho penal es el conjunto de normas jurídicas, establecidas por el estado, que determinan los delitos y las penas. Esta noción contiene el fundamento del derecho penal positivo". (64)

"Fuera del ámbito del derecho penal verdadero, y con autonomía propia, se aspira a construir el derecho penal administrativo, bajo cuyas normas caerían hechos sancionados sólo a título preventivo por constituir un peligro para el orden público y la seguridad general o individual. Pero las fronteras entre ambos derechos son por demás indecisas y los esfuerzos realizados para trazarlas han sido hasta ahora estériles". (65)

"Se ha considerado que el derecho penal administrativo se ocupa de tres clases de transgresiones: Primera, las faltas de policía, llamadas a veces impropriamente, delitos de policía, y que están constituidas por las desobediencias a los reglamentos policíacos, de tránsito o a otras disposiciones que tienen por objeto conservar el orden público; las normas relativas a estas faltas, forman lo que se ha llamado el Derecho Penal de Policía Se-

(64) CUELLO CALON EUGENIO.—Obra Citada.—Pág. 778.

(65) CUELLO CALON EUGENIO.—Obra Citada.—Págs. 11 y 12.

gunda, las contravenciones a las normas que establecen deberes de los particulares hacia la administración pública, conocidas comúnmente como leyes administrativas, tales como los ordenamientos relativos a pesas y medidas, aguas, pesca, energía eléctrica, así como las leyes tributarias o fiscales; a esta clase de infracciones corresponde el Derecho Penal Administrativo, estrictu sensu, y el Derecho Penal Tributario o Derecho Penal Fiscal. Tercera, las faltas de disciplina o contravenciones a los reglamentos o leyes que rigen una especial relación de subordinación entre ciertas personas y la Administración, por motivos de interés público, por ejemplo, los vínculos existentes entre los funcionarios y empleados públicos con la administración, los notarios, etc.; este tipo de faltas es el objeto del Derecho Disciplinario". (66)

Sin embargo, en mi concepto, el derecho penal administrativo y sus ramas, no pueden ser considerados como disciplinas autónomas, sino más bien como aspectos subsidiarios del Derecho Penal en general, ya que no cuentan con un cuerpo de principios propios y exclusivos, ni tampoco puede decirse que posean una materia o campo de aplicación propia e inequívocamente definible, pues, como ya vimos, no existe ninguna diferencia esencial o cualitativa entre los delitos y las faltas o contravenciones, y una misma transgresión puede revestir uno u otro carácter, según lo determina el legislador, y la doctrina misma, sostiene que: "*El Derecho Administrativo fija las normas que rigen la prestación de los servicios públicos y la conducta de los órganos encargados de ella; órganos que integran el poder ejecutivo". (67)*

De donde fácilmente se desprende, que el contenido del llamado Derecho Penal Administrativo debe circunscribirse, en último término, a sancionar exclusivamente aquellas infracciones que redunden en perjuicio directo para el Estado, tales como las contravenciones a las normas que establecen deberes de los particulares hacia la administración pública conocidas comúnmente como leyes administrativas, y a las faltas de disciplina o contravenciones a los reglamentos o leyes que rigen una especial rela-

(66) LOMELI CEREZO MARGARITA.—Obra Citada.—Págs. 157 y 158.

(67) GARCIA TRINIDAD.—'Apuntes de Introducción al Derecho'.—Pág. 37.—Editorial Porrúa.—México, 1955.

ción de subordinación entre ciertas personas y la administración, por motivos de intereses públicos; debiendo por lo mismo definirse y sancionarse estas faltas a tenor de las leyes administrativas aplicables. No será nunca inútil exigir precisión en los conceptos, especialmente tratándose del Derecho en cualesquiera de sus aspectos, de otro modo, ¿qué confiabilidad y qué equidad podrá atribuirse al viejo y consabido principio de que: *“La ignorancia de la Ley no sirve de excusa y a nadie aprovecha”*? ¿Qué diferencia existe ente ignorar y no entender?...

Las faltas a los reglamentos de policía, en mi concepto, poseen una naturaleza jurídica especial, ya que suelen desencadenar situaciones de desorden y daños, a veces irreparables, en la comunidad, cuando menos, poniendo en peligro los intereses públicos y privados, lo cual les identifica con los delitos comunes; mejor que con otras especies de faltas, por ejemplo, con las de carácter eminentemente administrativo; por lo que considero que las faltas a los reglamentos de policía y a otras disposiciones gubernativas similares, deben clasificarse y sancionarse como los delitos comunes, tal vez leves o levísimos, pero dentro del ámbito de la legislación penal; lo cual, por razones de equidad y buen gobierno, no debe alcanzar a otro tipo de infracciones que no se traduzcan, ni puedan traducirse en daños a las personas o a sus bienes, o a uno y otros conjuntamente, limitándose a representar agravios leves al Estado en su carácter de entidad jurídica.

Y como si todo lo expuesto no fuese suficiente para justificar la necesidad de reformar y reestructurar los ordenamientos jurídicos y administrativos, elucidando conceptos y deslindando facultades, para mayor consistencia me permito evocar momentos históricos de indiscutible importancia en este asunto y en otros similares:

Cuando se discutía en el Congreso Constituyente de Querétaro, la aprobación del artículo 21 de nuestra Ley Fundamental, al tocar lo relativo a la competencia de la autoridad administrativa para el castigo de las infracciones a los reglamentos gubernativos de policía, se destacó en forma brillante la intervención del Lic. José N. Macías, respecto a la diferencia entre delito y falta y a los

elementos determinantes de la distribución de la competencia entre autoridades judiciales y administrativas.

En su exposición sobre las faltas a los reglamentos de policía y buen gobierno, declaró con relación a la facultad de castigarlas, que *“en el sistema exacto de los principios, hasta esto debía ser propio de la autoridad judicial; aunque dejar estas funciones a la autoridad judicial, sería recargar sus labores”*. (68)

Nadie rebatió la proposición del Diputado Macías, como puede verse en el acta de la sesión respectiva, fechada el cinco de enero de mil novecientos diecisiete, lo que nos permite afirmar, que el Congreso Constituyente reconoció la naturaleza jurídica-penal de las infracciones discutidas, aunque por razones políticas y económicas, optó por cercenar la órbita de facultades de la autoridad judicial, dejando el castigo de las infracciones a los reglamentos de policía y buen gobierno, dentro del ámbito competencial de la autoridad administrativa. También debe hacerse notar que si no se admitió expresamente la facultad de la autoridad judicial para sancionar las infracciones de dichos reglamentos, fue seguramente por razones prácticas, ya que por entonces estaba aún vigente el Código de Procedimientos Penales de 1894, que establecía en su artículo 30, una disposición similar expresada en estos términos: *“Corresponde a las autoridades administrativas la aplicación de penas por infracción de las leyes, bandos o reglamentos, en materia de policía y buen gobierno”*; y no se estaba en condiciones de arrojar esta tarea sobre la autoridad judicial.

Es imposible pensar, por otra parte, que en aquella época se hubiesen presentado problemas de tránsito similares a los que hoy día parecen inevitables, puesto que la circulación de vehículos de motor era por entonces incipiente y prácticamente no ocasionaba dificultades; lo cual significa que las llamadas infracciones a los reglamentos o bandos de policía y buen gobierno, se reducían a reprimir actos o situaciones que atentaban en forma leve contra la tranquilidad de la población, pues incluso dentro del Código Penal de 1871, vigente en aquella época, se proponía un límite a la calificación de las faltas administrativas, a tenor

(68) “Diario de los Debates del Congreso Constituyente”.—Tomo II.—Pág. 113 Edición Oficial.—México, 1917.

de su artículo 1146, que ordenaba: "*Los hechos considerados como faltas en este libro, dejarán de tener ese carácter, siempre que causen un daño que exceda de \$10.00 pesos. En tal caso se castigarán como delitos de culpa, si el delincuente obró sin intención, o con arreglo al artículo 488 (que hablaba de castigar con la pena del robo, la destrucción o deterioro de cualquier otra cosa ajena), si tuvo ánimo de dañar*".

Ahora bien, como señalamos anteriormente, han pasado más de cincuenta años sobre nuestra Constitución, y algunas disposiciones se han tornado incompatibles con la realidad económica, política, social y cultural de nuestro país; parece que ya es justo y oportuno intentar una revisión general. Ciertamente que se han hecho algunas enmiendas, pero el artículo 21, por ejemplo, se mantiene en vigor a pesar de su desajuste.

Aparentemente, hay una confusión de conceptos, pero en realidad esta confusión es de "Poderes", ya que el susodicho artículo inviste a la autoridad administrativa con la toga del magistrado; y aunque se trata de "tribunales" que funcionan con procedimientos sui generis, dictan sentencias y las ejecutan, se llega a dar a sus titulares la designación de "jueces", de acuerdo con sus facultades; atentando así contra nuestro régimen gubernativo, al entrar en conflicto con la propia Constitución que en su artículo 49, consagra la división del Supremo Poder de la Federación, con prohibición expresa de que "*no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación*".

La irregularidad no sólo consiste en atribuir al Ejecutivo funciones judiciales, sino en permitirle generosamente que legisle, pues no sólo aplica los reglamentos y los hace respetar, sino que los elabora y modifica a su arbitrio.

Quisiera concentrar mi atención en las personas de los llamados "jueces calificadores", dependientes de la Oficina Coordinadora de los Tribunales Calificadores del Departamento del Distrito Federal; esta clase de funcionarios, fueron creados inicialmente por un acuerdo del Ejecutivo que establecía el procedimiento para la imposición de castigos por infracciones a los reglamentos gubernativos de policía, publicado en el Diario Oficial del 15 de abril de 1929, y ratificado y ampliado por otro posterior

que pormenorizaba las reglas para la calificación de infracciones a los reglamentos administrativos, expedido el 2 de enero de 1932; con la circunstancia de que en dichos acuerdos, los mencionados funcionarios no tenían la denominación de "jueces", que fue adoptada al definir su radicación, mediante el Reglamento de los Tribunales Calificadores, dictado por el entonces Presidente de la República Don Lázaro Cárdenas el 13 de junio de 1940, y que fue derogado últimamente por el actual Reglamento de Tribunales Calificadores del Distrito Federal, publicado en el "Diario Oficial" del 11 de julio de 1970. En dicho reglamento se establece, que el número de Tribunales Calificadores lo determinará el Jefe del Departamento del Distrito Federal, tomando en cuenta la densidad de la población, las comunicaciones y la incidencia en la violación de los reglamentos, pero cuando menos deberá haber un tribunal en cada una de las demarcaciones en que se divide la Ciudad de México y en cada una de las demás demarcaciones políticas del Distrito Federal; el "tribunal" pues se establece de un modo inucitado, por cuanto a que no obstante estar constituido ya un auténtico Tribunal Judicial, como lo es el "Juzgado de Paz", en cada demarcación, se instaló un "juez calificador" con sus ayudantes y empleados funcionando con la autonomía que implica su nombramiento, para el cual necesita gozar de buena reputación, ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, no tener más de sesenta años ni menos de veinticinco, ser residente del Distrito Federal y tener título de Licenciado en Derecho (esto último como una innovación del actual reglamento, que por cierto no se cumple), actuando en cada tribunal tres jueces calificadores, que trabajan con personal diverso, en turnos sucesivos de ocho horas cada uno, incluyendo los domingos y días festivos en los que pueden ser relevados por personal sustituto.

Lo importante de este antecedente, atañe al doble aspecto de la competencia y del procedimiento; dentro de la primera, se atribuye a los jueces calificadores el conocimiento de las infracciones a los reglamentos de policía y de tránsito cometidas en sus demarcaciones, y la imposición de las medidas y sanciones que les sean aplicables, amén de otras funciones de muy diversa índole que les confieren el propio ordenamiento que los rige, las leyes y otros reglamentos; dentro del segundo, el procedimien-

to ante el juez calificador se establece de una manera "sui géneris", ya que se divide en tres secciones: "A", para las faltas de policía; "B", para las faltas de tránsito y; "C", para las faltas de policía o tránsito cometidas por menores de dieciocho años, con la única diferencia de que, salvo el caso de los menores a los que se juzga en audiencia privada ante sus representantes legítimos, los que cometen una falta de policía son siempre presentados o citados al tribunal, en tanto que los que cometen infracciones al Reglamento de Tránsito no están obligados a presentarse, salvo casos excepcionales, ante el juez calificador, el cual sólo conocerá del asunto si dicho infractor se inconforma con el acta levantada por el policía de tránsito; en cualquier forma, el procedimiento es un juicio sumarísimo en el que el "juez" oye primero los cargos que formula el policía que haya conocido los hechos, así como la exposición sucinta del sujeto pasivo de la falta, en su caso, y después interroga al acusado sobre si acepta su responsabilidad o lo escucha en su defensa, recibiendo, en tal caso, las pruebas que se le presenten y que él estime necesarias y, acto continuo, dictará su resolución: "*dentro de la mayor justificación y buen criterio, apreciando los hechos y las pruebas en conciencia, así como la condición social del infractor y todos los datos que le permitan formarse un juicio cabal de la falta cometida*". Las resoluciones de estos jueces especiales pueden ser absolutorias o condenatorias, y las sanciones que pueden imponer van desde la simple amonestación o advertencia, hasta la multa o el arresto correspondiente dentro de los mínimos y máximos que establecen los reglamentos respectivos, no existiendo en ningún caso, recurso o procedimiento administrativo alguno para invalidarlas o suspenderlas.

A manera de garantías, el actual Reglamento de Tribunales Calificadores del Distrito Federal, en su artículo 15, establece que el juez calificador, dentro del ámbito de sus funciones, cuido estrictamente que se respeten la dignidad humana y las garantías constitucionales e impida todo mal trato, abuso de palabra o de obra, exacción o coacción moral en agravio de los presentados y personas que comparezcan; sin embargo, tal disposición es letra muerta, ya que como es fácil advertir, sus desiciones son precisamente impositivas y sus sanciones arbitrarias, entre las que

se encuentra una pena propiamente dicha como lo es la privación de la libertad hasta por quince días, que aun cuando el reglamento que comentamos la determina para el caso de incumplimiento en el pago de la multa, no puede ser recurrida, es decir, tiene que ser forzosamente compurgada, lo cual provoca una situación difícil e injusta para las personas, por cuanto a que no se les castiga en atención a la gravedad de la infracción o la peligrosidad del agente, sino a causa de su imposibilidad económica, lo que rompe con el principio mínimo de equidad que debe existir en la impartición de la justicia.

“La jurisdicción en los reglamentos gubernativos (ha dicho el Presidente del Instituto Mexicano de Derecho Procesal, Doctor Roberto Molina Pasquel, en su discurso de apertura del “Primer Congreso Mexicano de Derecho Procesal” y las Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal, que tuvieron lugar en la Capital de la República...), reviste una forma oral pura y totalmente primitiva, tanto que ni siquiera el Estado parece haberse dado cuenta claramente de que, lo que los Jueces Calificados presiden en las Delegaciones de Policía es un juicio oral sumarisimo en el que por cierto, no se llenan las formalidades del debido proceso legal, al aplicar los reglamentos que integran el derecho local en el Distrito Federal. El despertar de la autoridad frente a este problema (dicho sea sin la menor intención peyorativa); el encontrar que está frente a un verdadero proceso en el que el juzgador es iletrado y el justiciable carece de defensa, habrá de ser por sí solo motivo bastante para justificar la celebración de un congreso como el presente. Ahora es oportuno como nunca, reconocer francamente, no un error que no se ha cometido, sino una situación que no ha sido suficientemente meditada, en la que destaca la postura inerte de sus justiciables”. (69)

En mi concepto, la única forma de garantizar los derechos, especialmente de las personas que por sus limitaciones no son aptas para exigir su cumplimiento, está en el “juicio por faltas”, a cargo del Juez de Paz, que por su preparación y condiciones especiales, ofrece la seguridad de comprensión, ponderación prudente de las circunstancias y equidad necesaria. Creo que el in-

(69) LOMELI CEREZO MARGARITA.—Obra Citada.—Pág. 205.

fractor, las más de las veces involuntario, merece la prerrogativa del juicio; porque es una verdadera prerrogativa la comparecencia ante una autoridad idónea.

Parece que la causa principal por la que se aplican sanciones por infracción a los reglamentos gubernativos de policía del Distrito Federal en la forma descrita, se debe al desconocimiento de que dichas infracciones a los citados reglamentos, son de naturaleza penal, igual a la de los delitos y que, por lo mismo, necesitan someterse a un procedimiento formal y materialmente jurídico, presidido por verdaderos jueces (reputados Constitucionalmente como integrantes del Poder Judicial) y en el que se respeten las garantías de "audiencia" y de "debido proceso legal", antes de que se llegue a la imposición de una pena al justiciable; para lo cual, obviamente, tendrían que definirse y sancionarse las faltas a los reglamentos gubernativos de policía, como delitos comunes dentro del Código Penal. Y es claro que así lo han entendido ya nuestros legisladores, pues en el Código Penal vigente, a tenor del artículo 171, se señalan ya algunos casos en los que se sanciona como delito, la violación de un reglamento de policía, como lo es el de tránsito y circulación de vehículos, con penas que no son impuestas por la autoridad administrativa, sino por la autoridad judicial; circunstancia que afirma nuestro criterio, en el sentido de que el legislador puede, en un momento dado y cuando la gravedad así lo exija, determinar que alguna o varias infracciones a los reglamentos gubernativos de policía, deben ser consideradas como verdaderos delitos.

En efecto, dentro de los delitos de "Ataques a las Vías de Comunicación", nuestro Código Penal previene en su artículo 171, que al que viole dos o más veces los reglamentos de tránsito y circulación de vehículos, por exceso de velocidad; y al que en estado de ebriedad o bajo el influjo de drogas enervantes infrinja dichos reglamentos manejando vehículos de motor, independientemente de la sanción que le corresponda si causa daño a las personas o a las cosas, sufrirá pena de prisión hasta por seis meses, multa hasta por cien pesos, y suspensión o pérdida del derecho de manejar.

Sin embargo, la deficiencia de esta disposición estriba, a mi

juicio, en el hecho de restringirse el texto sólo a los casos de infracción al Reglamento de Tránsito por exceso de velocidad, o por manejar en estado de ebriedad o bajo el influjo de drogas enervantes; salta a la vista que tal restricción carece de lógica jurídica, pues si lo que se trata es de proteger la salud y los bienes de las personas imponiendo sanciones que por su ejemplaridad tiendan a prevenir y a evitar la proliferación de tales hechos, debió pensarse que junto a éstos, existen otros de igual magnitud en cuanto a su peligrosidad y que también atentan en contra de los bienes jurídicos que se trata de proteger; por ejemplo, el hecho de transitar en sentido contrario al de la circulación en las modernas vías rápidas; el de no respetar las señales de tránsito en las zonas escolares; el de no encender las luces de identificación nocturna; el de pasar la avenidas contra la señal de alto; en fin, creo que la mayoría de las infracciones al Reglamento de Tránsito ponen en peligro los intereses individuales y colectivos que se trata de proteger, por el gran número de lamentables accidentes que con ellos se provoca; y otro tanto podría decirse acerca de las faltas de policía; por lo que ya es tiempo de pensar seriamente en este problema, debiendo ser igualmente considerados como delitos dentro de nuestro Código Penal, todas las infracciones a los reglamentos gubernativos de policía que se traduzcan o puedan traducirse en un daño a las personas o a las cosas, aún cuando las penas que se impongan varíen según su peligrosidad, intención dañosa y de más factores negativos.

Por otra parte, no está por demás reparar en el hecho de que las mismas conductas sancionadas en el Código Penal, se encuentran también sancionadas en forma diferente por un reglamento gubernativo de policía, existiendo de hecho dos autoridades distintas capaces de imponer al mismo infractor dos sanciones diferentes en procedimientos también diferentes, a saber: la que le impone la autoridad administrativa calificadora de las infracciones y la que puede imponerle la autoridad judicial; esta ambigüedad de sanciones y esta duplicidad de procedimientos, contrarían el principio "non bis in idem" consagrado por el artículo 23 Constitucional; de modo que en estricto derecho debiera corregirse esta confusión de competencias, optando por dejar como

facultad exclusiva de la autoridad judicial el castigo de dichas infracciones.

Ahora bien, al enunciar el "juicio por faltas", se advierten con ello dos posibles soluciones: primera, la de definir en el Código Penal, como "faltas", con un sentido eminentemente formalista, las infracciones a los reglamentos gubernativos de policía que se traduzcan o puedan traducirse en un daño a las personas o a las cosas; y segunda, la de considerar a dichas infracciones como delitos. De cualquier manera, urge regularizar la situación, atribuyendo justamente su conocimiento a verdaderos "jueces", concretamente al Juez de Paz en materia penal, y no a empleados o funcionarios habilitados "honoris causa", con la investidura judicial.

Prácticamente, la ampliación de la competencia de los Jueces de Paz en materia penal, habrá de provocar, como apunto anteriormente, innovaciones y reformas, aunque previstas algunas de ellas, inesperadas en un régimen gubernativo como el nuestro, con predominio de la administración y con tendencia al acrecentamiento de funciones en este aspecto. Para actuar con moderación, habrá de someterse esta reestructuración a un orden definido, previo estudio y consideración de las circunstancias, principiando por la separación de las materias en todos los grados de la judicatura y por la especialización de los jueces tanto en el aspecto académico como en el burocrático; todo lo cual habrá de imponer la exigencia de una considerable ampliación en la competencia y un aumento en el número de los tribunales, especialmente de los inferiores que de este modo descargarán en cierta forma a los inmediatos superiores.

Paralelamente, los ordenamientos jurídicos han de necesitar una revisión sistemática "en cadena", para definirlos con mayor concreción, y hasta una revisión de principios con la subsecuente delimitación de los conceptos, ya que en cualquier idioma y en todas las épocas, la evolución lingüística es un hecho innegable y su trascendencia alcanza a todos los ámbitos del saber, de manera que si queremos hablar un solo idioma jurídico debemos ponernos de acuerdo.

En mi concepto, lo conveniente, profesional y justo sería de-

fender la división del "Supremo Poder de la Federación" a costa de lo que fuese, aún en el caso de desencadenar una revisión de principios y leyes que terminara en lo posible con las confusiones y contradicciones que los "remiendos" o innovaciones parciales provocan, a partir de la Constitución Política, pero si ésto, por razones de mayor peso, no fuere posible, al menos tendremos que hacer algo para terminar con la sobre saturación de asuntos en los Juzgados Menores y de Primera Instancia, devolviendo, al mismo tiempo, a los Jueces de Paz su potestad secular, su respetabilidad y la legitimidad de sus funciones.

Parece que ante ciertas situaciones problemáticas, se advierte en el ambiente un esfuerzo unívoco y una unificación de conceptos y de criterios que indudablemente facilitan y garantizan la solución; y me parece que el "juicio por faltas" viene al caso como tal, es decir, como la solución más razonable y legítima no sólo ante la irregularidad de la situación descrita, sino ante la incorformidad general con respecto al procedimiento que se aplica a las contravenciones o faltas de policía y tránsito. Las proposiciones unánimes son en el sentido de aplicar debidamente el concepto de "delito" incluyendo dentro del mismo las infracciones a los reglamentos gubernativos de policía que se traduzcan o puedan traducirse en un daño a las personas o a las cosas; y que en contrario sensu deban conservar su connotación de faltas o contravenciones administrativas, aquellos actos que acusen incumplimiento en los deberes y obligaciones que particulares y empleados tenemos respecto a las administración y por ende a los titulares de la misma, siempre que estos actos puedan considerarse como agravios al Estado en su calidad de entidad pública, para lo cual el propio Estado cuenta con facultades económico-coactivas, aplicables tanto a las faltas de los particulares, como a la indisciplina y demás problemas interiores de la administración.

Podríamos, por lo tanto, establecer una diferencia entre las faltas de naturaleza penal, consideradas como delitos, y las faltas propiamente administrativas; la sanción de las primeras atribuible a la autoridad judicial a tenor del artículo 21 Constitucional, y en posibilidad de aplicarse las penas establecidas por el artículo 24 del Código Penal; y la sanción de las segundas, reservada a la autoridad administrativa, en las que no hay razón suficiente pa-

ra aplicar sanciones privativas de la libertad que excedan de tres días.

Algunas legislaciones y no pocos tratados de Criminología y Derecho Penal, clasifican los delitos en gravísimos o atroces (verdaderos crímenes), graves y leves; no sería ocioso calificar como delitos levísimos, pero siempre como delitos, las faltas a los reglamentos gubernativos de policía que se traduzcan o puedan traducirse en un daño a las personas o a las cosas, no sólo por aplicar un criterio único a toda infracción lesiva, sino en atención a que su proliferación constituye una amenaza, ya que, como hemos señalado en otra parte, esas "faltas mínimas" suelen comportarse como fermentos subversivos y como elementos coadyuvantes en irregularidades mayores.

Posiblemente, la solución inmediata desde el punto de vista legal, consistiría en incluir en el artículo 7o. de nuestro Código Penal, las faltas de naturaleza penal, en un segundo párrafo después de la consabida definición: "*Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales*", agregando: Se equiparan a los delitos, las faltas a los reglamentos gubernativos de policía que se traduzcan o puedan traducirse en un daño a las personas o a las cosas, sin más limitaciones que las que esta misma ley establece. O bien, en el artículo 8o., agregando a la clasificación de los delitos (intencionales y no intencionales o de imprudencia), las faltas a los reglamentos gubernativos de policía, que por su naturaleza salgan de la competencia de las autoridades administrativas, de acuerdo con las leyes y reglamentos respectivos.

Las sanciones aplicables a esta clase de "delitos levísimos" que constituyen las faltas a los reglamentos gubernativos de policía, tendrían que limitarse, de acuerdo con su naturaleza, a las de tipo pecuniario; independientemente de que, como quedó explicado, algunas de estas faltas revisten tal gravedad que no ofrecen ninguna distinción esencial con respecto a los delitos leves, y por lo tanto sugieren la aplicación de penas similares (hasta por dos años de prisión), no sólo en atención a las agravantes que suelen acompañarles y a sus consecuencias lesivas, sino, principalmente, por su frecuencia, por las condiciones personales del sujeto en cuestión y por la imposibilidad de su control en cuanto a peligrosidad y reincidencia.

No está por demás insistir en que el comportamiento delictuoso ofrece modalidades múltiples y que su tratamiento requiere, en atención a ello, soluciones distintas; por lo que al atribuir al Juez de Paz en materia penal, el conocimiento de los delitos que por su calidad especial alcanzan en su pena máxima el beneficio de la condena condicional, tuvimos también en mente, las faltas de naturaleza penal a las que venimos haciendo referencia, ya que por sus modalidades y circunstancias, reclaman un procedimiento propio; el que posiblemente se ajuste, dentro de la competencia del Juez de Paz en materia penal, a la fórmula que a continuación sugeriré, con el enunciado de . . .

JUICIO POR FALTAS:

Averiguación previa.—Cuando una persona realice un acto que pueda ser considerado como una falta a los reglamentos gubernativos de policía y que se traduzca o pueda traducirse en un daño a las personas o a las cosas, el agente de policía del lugar, iniciará una averiguación brevísima del suceso y la asentará en forma detallada y clara en la boleta hecha al efecto que obrará en forma de acta, a la cual adjuntará todos los objetos, documentos y demás elementos de prueba que se relacionen con el asunto, pudiendo inclusive recabar las firmas y datos de testigos; el propio agente procederá de inmediato a identificar al presunto infractor y a tomarle sus generales, procurando cerciorarse en especial de que los datos relativos a su nombre, domicilio y ocupación sean los correctos, entregándole después una copia de la boleta, que contendrá además la citación correspondiente para que se presente ante el Juez de Paz competente, dentro de los treinta días siguientes; podrá así mismo el agente de la policía retener como garantía de la presentación oportuna del inculcado ante el órgano judicial, cualquier documento de identidad, licencia de manejar, tarjeta o placa de circulación, etc.; y en caso de que dicho inculcado no lleve consigo ninguno de los documentos aludidos, será remitido y puesto a disposición del titular de la Agencia Investigadora del Ministerio Público que corresponda. Inmediatamente que el Agente Investigador del Ministerio Público reciba el expediente y, en su caso, a la persona remitida, proseguirá la averiguación en forma sumaria para comprobar la existencia de la

falta, el daño causado con ésta y la presunta responsabilidad e identidad del infractor; a continuación, enviará el asunto al Agente del Ministerio Público adscrito al Juzgado de Paz que compete, quien hará la correspondiente consignación al juez, en ejercicio de la acción penal, si en su concepto existen elementos suficientes para ello; si no, remitirá el expediente a la oficina respectiva para los efectos del no ejercicio de la acción penal y pondrá en libertad al detenido, si lo hubiese.

Instrucción y Juicio.—Recibida la consignación del expediente, en el que se precisará la falta o faltas por las que deba instruirse el proceso, y estando presente el acusado, el Juez de Paz mandará a citar para una audiencia, en la que se dará intervención al Ministerio Público, y que deberá celebrarse a más tardar dentro de las tres horas siguientes; dándole al acusado un plazo prudente para que nombre y presente persona de su confianza que lo asista en su defensa.

Abierta la audiencia, se hará saber al acusado el motivo de su presentación; y si se declara culpable, el juez dictará de inmediato la resolución correspondiente y terminará la audiencia. Si el acusado no acepta su culpabilidad, continuará la audiencia en la que se oirá la declaración y defensa de dicho acusado y se desahogarán las pruebas que ofrezcan las partes y que considere pertinentes el juez quien podrá en todo caso hacer las preguntas que estime prudentes a las personas que intervengan, celebrar careos, examinar documentos, objetos, y en general practicar cualquier diligencia que sea necesaria para el esclarecimiento de la verdad. Acto continuo, el juez dictará la resolución que proceda, que podrá ser absolutoria o condenatoria; en el primer caso, se devolverán al acusado los documentos y objetos retenidos y se le dejará en libertad, mandándose al archivo el expediente; en el segundo, se procederá a la ejecución de la sentencia por las vías y conductos respectivos.

Disposiciones especiales.—En el juicio por faltas, las audiencias serán públicas y el procedimiento oral. Sólo se asentarán por escrito, en un acta sucinta y breve, los puntos sobresalientes de la audiencia y los motivos y fundamentos de la sentencia, para los efectos administrativos del propio juzgado.

En casos excepcionales, cuando en una audiencia resulte absolutamente necesaria una espera prolongada para el desahogo de pruebas o la práctica de diligencias, podrá el juez interrumpirla, citando nuevamente para su continuación dentro de un término prudente que no podrá exceder de tres días, y permitir que se retiren el acusado y las demás personas que deban intervenir, tomando en todo caso las medidas que resulten pertinentes para garantizar su oportuna presentación.

Si el acusado no se presenta dentro de los treinta días siguientes al que le haya sido entregada la cita por el agente de policía, podrá el Juez de Paz emplear los medios de apremio de que dispone cualquier otro juez, para lograr su presentación al juzgado; pudiendo inclusive llegar a considerarlo como reo del delito de desobediencia. Las mismas medidas se aplicarán a las demás personas que deban intervenir en el juicio y se nieguen a comparecer.

En las sentencias condenatorias, el Juez de Paz deberá tener en cuenta la gravedad de la falta, el daño causado con ella, la condición social y la capacidad económica del infractor para la imposición de las sanciones correspondientes; estando en todo caso a lo dispuesto en las leyes y reglamentos respectivos; en la inteligencia de que la reincidencia no será punible en esta clase de infracciones, sino cuando la ley lo declare expresamente.

Para la ejecución de las sentencias condenatorias en que se impongan penas pecuniarias, deberá señalar el juez, los días de cárcel por los que deba permutarse la multa, en caso de que el infractor no la pague, procurando otorgarle siempre un plazo prudente para que efectúe el pago, antes de proceder a la permuta; si posteriormente el reo está en condiciones de liquidar la multa, ésta le será reducida en proporción al tiempo que haya estado privado de la libertad. Cumplidas las sanciones se devolverán al infractor los documentos y objetos que le hubiesen sido retenidos.

Contra las resoluciones dictadas por los Jueces de Paz en el juicio por faltas, no procederá recurso legal alguno.

En términos generales, podría ser éste el procedimiento indicado para el "juicio por faltas". La prontitud y la eficacia, el

respeto a las garantías individuales, la no interferencia de funciones y, de manera muy especial, las cualidades que debe reunir el Juez de Paz para llenar su cometido, más que justificar, abonan en favor de la justicia pacificadora, en este aspecto hasta hoy reservado a las autoridades administrativas.

El tiempo suele disminuir importancia y seguridad a ciertas instituciones, y también acrecentar y definir las atribuciones de otras. Parece que ha sonado la hora de las restituciones para la Justicia de Paz; su importancia se impone; su separación por materias es una necesidad improrrogable; la ampliación de su competencia inminente, y su influencia bienhechora, especialmente en el ramo penal, algo que no admitirá parangón, bajo el designio de una legislación mejor estructurada y con miras a la protección de las personas y de los grupos que presentan desniveles económicos, sociales y culturales, con relación al resto de la población, especialmente en nuestras grandes ciudades y sus alrededores.

Dentro de la sinceridad de mi juventud y la inexperiencia que dan siempre los pocos años, habré de concluir esta Tesis con el apartado siguiente: el de las Conclusiones. He tenido como meta fundamental, la de culminar mi carrera universitaria con un estudio jurídico de interés, que contribuya al mejoramiento de la impartición de justicia de mi país, en especial, de la que generalmente se aplica a nuestras clases sociales más necesitadas. Si con el presente trabajo logro despertar la inquietud que mueva la maquinaria estatal para el establecimiento de las reformas conducentes, me sentiré satisfecho; si este modesto esfuerzo es apreciado por mis doctos sinodales, me consideraré feliz; y si el mismo sirve como un pequeño aporte de un mexicano en bien de su Patria, me consideraré honrado.

Al tribunal de vuestra conciencia la someto, en un supremo anhelo de ser comprendido.

SEXTA PARTE

CONCLUSIONES.

CONCLUSIONES

- I.—El Derecho como disciplina, estatuto, facultad, institución o ejercicio, lleva implícito el objetivo de la justicia, cuyo valor universalmente reputado como uno de los más altos en la escala ontológica, y como aspiración constante de la humanidad, es considerado también como fruto de la convivencia racional que caracteriza a la especie humana.
- II.—La expresión “Justicia de Paz” que enlaza conceptos tan prestigiosos, como los equivalentes a equidad y armonía entre los hombres, debe mantenerse a la altura de su significación, mediante una constante voluntad de servicio en favor de los individuos y de los grupos que la invocan, y aún de aquellos que parecen mantenerse al margen de su influencia.
- III.—La humanidad en devenir continuo y a ritmo con todo lo existente, reclama de tiempo en tiempo la reestructuración de las instituciones; el Derecho no puede ir a la zaga de esta arrolladora trayectoria, cuya meta coincide con la conquista de los grandes valores, incluyendo necesariamente la justicia, como voluntad constante de reconocer, restituir y garantizar a todos y cada uno lo que les corresponde.
- IV.—La Justicia de Paz, vieja como la humanidad, se perfila en los albores de la Historia como atributo del Patriarca o de la suprema autoridad unida a sus súbditos por lazos de parentesco y de afecto, tal como fuera en Roma la

potestad del "Pater Familias", aún después de que el Estado decidió dignificar a ciertos funcionarios con la honrosa facultad de juzgar y resolver sobre el comportamiento de sus conciudadanos.

- V.—Conciliadores, por disposición de la ley y por delegación de la suprema autoridad, han sido los Jueces de Paz desde siempre. Desfilan en la Historia del Derecho investidos de Pretores, Ediles, Alcaldes, Teutlis, etc., y su rasgo distintivo es el humanitarismo pacificador que aviene pequeños intereses y que juzga en conciencia aquellas irregularidades que sin tomar proporciones alarmantes parecen inevitables.
- VI.—El nombre de "Justicia de Paz" y la estructura actual de la institución, son de procedencia francesa; su advenimiento dentro de las legislaciones positivas tal como la conocemos data de la Revolución Liberalista de 1789, a pesar de que otras naciones reclaman la paternidad; su propósito conciliador, su oralidad, su concentración en un acto único, su economía y su calidad de acto público, la definen como algo sin precedentes.
- VII.—El Juez de Paz, que por ahora ocupa el puesto más modesto en la judicatura, a pesar de su importancia como funcionario y de la magnitud de su responsabilidad, tendrá que ser nivelado en categoría con los jueces y magistrados que hasta hoy ostentan grados superiores, cuando satisfaga las exigencias de una vocación descollante, de una preparación profesional completa y especializada, y de una conducta intachable.
- VIII.—El Distrito Federal con sus aledaños urbanizados y repoblados, reclaman un aumento considerable de oficinas y de funcionarios y empleados; la Justicia de Paz, por supuesto, está requiriendo una ampliación y una instalación decorosa, aunque de manera más urgente, reclama una revisión acuciosa y una reestructuración integral.
- IX.—Proyectos, anteproyectos, sugerencias y discusiones, han abundado en los últimos tiempos en favor de la reorgani-

zación de la Justicia de Paz, tomando parte en ellos algunos de nuestros más destacados juristas; sin embargo, tan descollantes proposiciones se han convertido en letra muerta, ante la indiferencia y el temor encubierto de las autoridades, casi siempre dispuestas a mantener el orden establecido contra cualquier innovación.

- X.—Lo penal en especial, como materia de estudio y como sistema normativo, ha seguido su propia trayectoria dentro de la evolución general del Derecho, culminando en nuestros días; sin embargo, los juzgados mixtos siguen funcionando; sin embargo, los juzgados mixtos siguen funcionando, aunque sin el éxito de antaño, y deben considerarse, sin contemplaciones, como rezagos de una etapa que ya dio todo lo que podía dar.
- XI.—Las anomalías que aquejan a la administración de la justicia, provienen casi siempre de la impreparación del juez y de la falta de probidad de las personas que lo auxilian; las confusiones son producto del anacronismo de las leyes y de la rutina que generalmente causa atropellos inevitables; y las deficiencias son comunes a la desorganización y a la incuria de las autoridades superiores, que suelen presenciar el derrumbe de las instituciones con una indiferencia pasmosa.
- XII.—Se hacen necesarias paralelamente, la renovación de la ley que rige la Justicia de Paz, y la especialidad en la judicatura; y, en forma similar, la distribución adecuada de los tribunales, de acuerdo con las necesidades de la población. El Juez de Paz es uno de los funcionarios que cuenta con mayores posibilidades de acercamiento al pueblo, por lo que cuanto más digna sea su investidura mayor será su autoridad.
- XIII.—La separación y ampliación de la competencia en los Juzgados de paz, necesariamente habrá de promover innovaciones y rectificaciones en otros grados de la judicatura y en otras áreas gubernativas; porque el Supremo Poder de la Federación y nuestro sistema de gobierno, reposan sobre el pueblo, en el que los sectores obrero y cam-

pesino representan la cifra más alta de la población y el mayor contingente para los Juzgados de Paz.

XIV.—La remoción de los preceptos y su adaptación a nuevas formas de vida, parecen augurar un cambio de rumbo al procedimiento en todos los aspectos, con una inclinación muy plausible hacia la sencillez y el ahorro en las actuaciones, la confiabilidad en los titulares y una mayor coordinación de los ordenamientos jurídicos.

XV.—El Juicio por Faltas, representa una solución única para la interferencia de funciones, la confusión de conceptos, la duplicidad de procedimientos y, muy especialmente, los perjuicios desproporcionados que acarrearán la improvisación de jueces y la aplicación arbitraria de reglamentos dictados, impuestos y sancionados por autoridades administrativas, a las personas que los contravienen.

México, D. F. a 15 de febrero de 1971.

Luis Montes de Oca Medina.

BIBLIOGRAFIA

- ABRAHAMSEN DAVID.—“*Delito y Psique*”.—Editorial Fondo de Cultura Económica.—México, 1946.
- ALFONSO EL SABIO.—“*Ley de las Siete Partidas*”.—Tomo II.—Librería Rosa Bouret y Cia.—París, 1851.
- BENEDICTO XV.—“*Derecho Sacramental y Penal*” (Código de Pío X).—Editorial Subirana.—Barcelona, 1920.
- BERNALDO DE QUIROS CONSTANCIO.—“*Criminología*”.—Editorial José M. Cajica Jr. S. A.—Puebla, México, 1957.
- BROWN GERALD J.—“*La Razón Vital del Mexicano*”.—Imprenta Universitaria.—México, 1962.
- BURGOA IGNACIO.—“*Las Garantías Individuales*”.—Editorial Porrúa.—México, 1954.
- CAGLIOLO PEDRO.—“*Evolución del Derecho Privado*”.—Editorial Reus.—Madrid, 1898.
- CAMARA LEON CALIXTO.—“*Nueva Orientación para la Justicia de Paz Rama Civil*”.—Tesis Profesional.—Universidad Nacional Autónoma de México.—México, 1962.
- CARNELUTTI FRANCISCO.—“*Sistema de Derecho Procesal Civil*”.—Tomo I.—Editorial Uteha.—Buenos Aires, 1944.
- COLIN SANCHEZ GUILLERMO.—“*Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*”.—Editorial Porrúa.—México, 1964.
- COLIN SANCHEZ GUILLERMO.—“*Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*”.—Bay Gráfica y Ediciones.—México, 1967.

- COLIN SANCHEZ GUILLERMO.—“*El Ritmo de la Ley*”.—“Editorial”.—México, 1958.
- CUELLO CALON EUGENIO.—“*Derecho Penal*”.—Tomo I.—Editora Nacional.—México, 1953.
- “DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE”.—Tomo II.—Edición Oficial.—México, 1917.
- DORADO MONTERO PEDRO.—“*Estudios de Derecho Penal Preventivo*”.—Editorial Reus.—Madrid, 1901.
- FERRANTER MORA JOSE.—“*Diccionario de Filosofía*”.—Editorial Atlante.—México, 1944.
- FERRI ENRICO.—“*Principii di Diritto Criminale*”.—Turín, 1928.
- FLORIS MARGADANT S. GUILLERMO.—“*El Derecho Privado Romano*”.—Editorial Esfinge, S. A.—México, 1960.
- FRANCO SODI CARLOS.—“*El Procedimiento Penal Mexicano*”.—Editorial Porrúa.—México, 1957.
- FRANCOZ RIGALT ANTONIO.—“*Hacia la Oralidad en el Proceso Civil*”.—Editorial Comaval, S. A.—México, 1957.
- FRANCOZ RIGALT ANTONIO.—“*Manual de la Justicia de Paz*”.—Editorial Comaval, S. A.—México, 1958.
- GARCIA MAYNEZ EDUARDO.—“*Introducción al Estudio del Derecho*”.—Editorial Porrúa.—México, 1953.
- GARCIA MAYNEZ EDUARDO.—“*Ontología Formal del Derecho*”.—Imprenta Universitaria.—México, 1953.
- GARCIA TRINIDAD.—“*Apuntes de Introducción al Derecho*”.—Editorial Porrúa.—México, 1955.
- GONZALEZ ROA FERNANDO.—“*Carácter de la Legislación Colonial Española en América*”.—Secretaría de Relaciones Exteriores.—México, 1933.
- HERNANDEZ MONDRAGON CARLOS.—“*El Proceso Penal en la Justicia de Paz*”.—Tesis Profesional.—Universidad Nacional Autónoma de México.—México, 1963.

- KURI BREÑA DANIEL.—“*La Filosofía del Derecho en la Antigüedad Cristiana*”.—Imprenta Universitaria.—México, 1960.
- LAMPUE PEDRO.—“*La Noción de Acto Jurisdiccional*” (Traducción de Jesús Toral Moreno).—Editorial Jus.—México, 1947.
- LOMELI CEREZO MARGARITA.—“*El Poder Sancionador de la Administración Pública en Materia Fiscal*”.—Editorial Continental.—México, 1961.
- MENDIETA NUÑEZ LUCIO.—“*El Derecho Precolonial*”.—Editorial Porrúa.—México, 1937.
- MINGUIJON COLIN SALVADOR.—“*Historia del Derecho Español*”.—Tomo II.—Editorial Labor.—Barcelona, 1927.
- MONLAU PEDRO FELIPE.—“*Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana*”.—Editorial El Ateneo.—Buenos Aires, 1944.
- MOLINA PASQUEL ROBERTO.—“*Criminalía*”.—Tomo IX.—Revista.—México, 1961.
- OTERO GONZALEZ ANTONIO.—“*La Justicia de Paz Ramo Civil*”.—Imprenta Casa Porrás.—México, 1959.
- PALLARES EDUARDO.—*Diccionario de Derecho Procesal Civil*”.—Editorial Porrúa.—México, 1952.
- RAMIREZ VELAZCO MOISES.—“*Reorganización del Poder Judicial del Distrito Federal*”.—Tesis Profesional.—Universidad Nacional Autónoma de México.—México, 1963.
- RIVERA SILVA MANUEL.—“*El Procedimiento Penal*”.—Editorial Porrúa.—México, 1963.
- SOPENA.—“*Nueva Enciclopedia*”.—Tomo III.—Editorial Ramón Sopena.—Barcelona, 1963.

CODIFICACION

ACTA Constitutiva y de Reformas, de 1847.

ACUERDO que estableció el Procedimiento para la Imposición de Castigos por Infracciones a Reglamentos Gubernativos y de Policía, de 1929.

ACUERDO que Estableció las Reglas para la Calificación de las Infracciones a los Reglamentos Administrativos, de 1932.

ANTEPROYECTO de Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, elaborado en 1948.

ANTEPROYECTO de Reformas al Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales y al Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, en Relación con la Materia de Paz, elaborado en 1959.

BASES de Organización Política de la República Mexicana, de 1843.

BASES para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución, de 1853.

CODIGO de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y Territorio de la Baja California, de 1872.

CODIGO de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y Territorio de la Baja California, de 1880.

- CODIGO de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y Territorio de la Baja California, de 1884.
- CODIGO de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, de 1932.
- CODIGO de Procedimientos Penales del Distrito Federal y Territorio de la Baja California, de 1880.
- CODIGO de Procedimientos Penales del Distrito Federal y Territorio de la Baja California, de 1894.
- CODIGO de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, de 1931.
- CODIGO Penal para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California sobre Delitos del Fuero Común, y para toda la República sobre Delitos contra la Federación, de 1871.
- CODIGO Penal para el Distrito y Territorios Federales en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, de 1931.
- CONSTITUCION Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1824.
- CONSTITUCION Política de la Monarquía Española, de 1812.
- CONSTITUCION Política de la República Mexicana, de 1857.
- CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917.
- DECRETO Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, de 1814.
- DECRETO que Creó los Alcaldes de Manzana, de 1848.
- DECRETO que Creó los Jueces Menores de la Ciudad de México, de 1853.
- DECRETO Sobre la División Política del Distrito Federal, de 1861.
- DECRETO Sobre los Ayuntamientos de las Capitales de Estado y de las Prefecturas, de 1853.
- ESTATUTO Provisional del Imperio Mexicano, de 1865.

ESTUDIO de la Comisión Revisora del Anteproyecto de Reformas al Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales y al Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, en relación con la Materia de Paz, elaborado en 1959.

ESTUDIO Referente a la Competencia de los Jueces de Paz en Juicios Ejecutivos Mercantiles, elaborado en 1954.

LAS Siete Partidas de Don Alfonso el Sabio (1263).

LEY de Administración de Justicia, de 1853.

LEY de Organización de los Tribunales Comunes del Distrito y Territorios Federales, de 1903.

LEY de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, de 1940.

LEYES Constitucionales, de 1836.

LEY Orgánica del Departamento del Distrito Federal, de 1941.

LEY Orgánica del Departamento del Distrito Federal, de 1970.

LEY Orgánica de los Tribunales del Distrito Federal y Territorio de la Baja California, de 1880.

LEY Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, de 1932.

LEY Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, de 1969.

MEMORIA 1958-1964 de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales.

PROYECTO de Decretos que Reforman los Códigos Civil, Penal y de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, y la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, elaborado en 1970.

PROYECTO de Ley de Justicia de Paz para el Distrito y Territorios Federales, y de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales y al Artículo 74 del Código Penal, elaborado en 1960.

PROYECTO de Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Distrito y Territorios Federales, elaborado en 1947.

PROYECTO de Reformas a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, elaborado en 1963.

PROYECTO de Reformas a las Leyes Constitucionales, de 1840.

PROYECTO de Reglamento de Faltas de Policía en el Distrito Federal, elaborado en 1968.

RECOPIACION de las Leyes de Indias, promulgadas en 1681

REGLAMENTO de Faltas de Policía en el Distrito Federal, de 1970.

REGLAMENTO de los Tribunales Calificadores Dependientes de la Oficina Central Calificadora de Infracciones del Departamento del Distrito Federal, de 1940.

REGLAMENTO de Tránsito en el Distrito Federal, de 1943.

REGLAMENTO de Tribunales Calificadores del Distrito Federal, de 1970.

REGLAMENTO Provisional para el Gobierno Interior de los Departamentos, de 1837.

REGLAMENTO Provisional Político del Imperio Mexicano, de 1822.

INDICE

	Pág.
PROLOGO.	21

PRIMERA PARTE

CONCEPTOS GENERALES

CAPITULO I. El Derecho y la Justicia.	27
CAPITULO II. La Justicia de Paz.	33
CAPITULO III. El Devenir en el Derecho.	39

SEGUNDA PARTE

LA JUSTICIA DE PAZ A TRAVES DE LA HISTORIA

CAPITULO I. En los Pueblos Antiguos.	45
CAPITULO II. En la Edad Media.	53
CAPITULO III. En el Derecho Precolombiano de América.	59
CAPITULO IV. En el Derecho Moderno y Contemporáneo.	67

TERCERA PARTE

LOS JUECES DE PAZ Y SU COMPETENCIA EN NUESTRA LEGISLACION VIGENTE

CAPITULO I. Referencias Legales.	81
---------------------------------------	----

	Pág.
CAPITULO II. Consideraciones y Reflexiones acerca de Nuestrs Jueces de Paz.	97
CAPITULO III. Estudio Crítico sobre los Juzgados de Paz.	107

CUARTA PARTE

EXIGENCIA DE UNA REORGANIZACION EN LOS JUZGADOS DE PAZ

CAPITULO I. Propositiones y Opiniones en favor de la Reorganización.	125
CAPITULO II. Lo Penal en Especial.	157
CAPITULO III. Anomalias, Confusiones y Deficiencias que hacen Necesaria. la Reorganización.	173

QUINTA PARTE

OBJETIVOS Y BASES PARA LA REESTRUCTURACION DE LA JUSTICIA DE PAZ EN MATERIA PENAL

CAPITULO I. El Acto Jurisdiccional como Función Social.	195
CAPITULO II. Separación por Razón de la Materia.	205
CAPITULO III. Ampliación de la Competencia.	229
CAPITULO IV. Juicio por Faltas.	245

SEXTA PARTE

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES.	277
BIBLIOGRAFIA.	281
CODIFICACION.	285