

MÉXICO Y EL DERECHO UNIFORME. RETOS Y REALIDADES

Guillermo I. ORTIZ MAYAGOITIA¹

El Congreso temático al que fuimos invitados lleva por título “La incidencia del Derecho Uniforme en el Derecho Nacional: límites y posibilidades”.

En esa locución se plantea con nitidez una de las grandes paradojas de la evolución jurídica: la necesidad y conveniencia de unificar los aparatos normativos, en aparente contradicción con la creciente especialización del conocimiento humano y su indispensable regulación, también especializada.

Uniformidad y multi-contenidos. Ese parece ser el centro de las reflexiones que motivan este encuentro.

Desde tiempos remotos, en el origen mismo del derecho continental, el movimiento de los llamados “codificadores” buscaba encontrar el camino para hallar un único derecho; para concentrarlo y poderlo asir como objeto. Empastar las normas para construir un referente cierto, unívoco, que ofreciera certeza en su contenido y en su extensión.² El resultado de aquellos cruzados, fue la consolidación del derecho nacional. La creación de compendios tan importantes como los códigos franceses, que fueron literalmente importados por otras naciones, con sus nombres y sus normas, con sus principios y sus postulados.

Las naciones se multiplicaron y con ello el derecho se dispersó nuevamente. Los esfuerzos de unificación internacional pasaron por muy diversos ejercicios con mayor o menor grado de éxito.

¹ Conferencia dictada por el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo del congreso temático de la academia internacional de derecho comparado. Ciudad Universitaria, noviembre 13 de 2008.

² “En el siglo XVIII el Derecho civil romano se vio envuelto en el gran movimiento intelectual de la Ilustración. La filosofía del Derecho natural racionalista proclamó que un grupo completo de leyes debía ser organizado simple y racionalmente, eliminándose las complejidades existentes, y que todo lo que era necesario para promulgarlo era simplemente el deseo del principio. Los gobernantes estaban ocupados en consolidar su poder sobre diversos dominios, cada uno con una amalgama diferente de Derecho romano y Derecho consuetudinario, y vieron en la imposición de un código jurídico para todos los territorios una vía para unificarlos. De igual forma consideraron la codificación como un medio de limitar la independencia de los tribunales, que a menudo representaban los poderosos intereses de la aristocracia provincial.” Peter G. Stein. *El derecho romano en la historia de Europa. Historia de una cultura jurídica*. Siglo XXI de España editores. 2001. Pág. 153-154

El comercio mundial reclamó con mayor contundencia reglas similares para poder crecer a lo largo y ancho del mundo. El estado nacional, modelo ideal del siglo XX, dejaba poco espacio para espacios unificados de derecho; pero el nuevo milenio trajo nuevos horizontes. La Unión Europea es un ejemplar modelo de unificación jurídica que, sin renunciar a la existencia de estados individuales, ha creado un ámbito unificado en beneficio de la población de los países que la integran.

Pero parece que la paradoja persiste, de forma similar a la que viven los Estados federales.

De forma muy breve, procuraré abordar este tema desde una óptica práctica, tal y como lo indica el título con el que amablemente me invitaron a participar: “retos y realidades del derecho uniforme en México”. Desde luego, mi visión parte desde la óptica del Poder Judicial Federal.

EL FEDERALISMO MEXICANO Y LA IMPARTICIÓN DE JUSTICA

“La nación mexicana adopta para su gobierno, la forma de república representativa y federal.

El supremo poder de la federación queda dividido, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial.”

Este es el texto de los artículos 4 y 6 de la primera Constitución mexicana promulgada en 1824, poco después de que se consumó el movimiento de independencia³.

Desde entonces, México se asumió como un país con profunda convicción por el federalismo. Salvo durante un breve período⁴, el estado mexicano ha estado constituido como una República representativa, democrática y federal, en la que concurren estados libres y soberanos.

El dilema de la unidad y la autodeterminación, es un signo propio de este tipo de arreglos constitucionales.

³ 4 de octubre de 1824.

⁴ La etapa centralista mexicana, corre de 1836 –año en que inició su vigencia la *Constitución de las siete leyes*– a 1847 –cuando entró en vigor, nuevamente, la Constitución de 1824 citada, junto con el *Acta de reformas* de aquél año.

El artículo segundo de nuestra Constitución vigente señala que la nación mexicana es “única e indivisible”. Se trata de un principio constitucional que –desde lo jurídico– prescribe la unidad y la indivisibilidad. Pero más adelante, al regular el sistema federal, la misma constitución reconoce identidad y autonomía a las 32 entidades federativas que hoy componen a nuestro país, y que se dividen al interior en más de 2,400 municipios libres.⁵

Este entramado orgánico, da como resultado una gran variedad de autoridades, con competencias y atribuciones distintas, todas definidas constitucionalmente, pero con un denominador común que les da legitimidad.

Cabría preguntarse cuál es ese piso común.

En este primer momento, podemos considerar que la unidad es un punto de partida para la construcción de las diferencias institucionales.

La división de poderes, el respeto a los derechos fundamentales y el efectivo acceso a la justicia son principios constitucionales únicos, inevitables y comunes para los tres niveles de gobierno en el México Federal. Así, la constitución unifica el derecho desde su origen y en su raíz, pero no en su vasto follaje de competencias y especialidades.

La justicia es también un asunto federado. En la república mexicana no existe un órgano único que tenga a su cargo la impartición de justicia. La función jurisdiccional se ejerce por 32 poderes judiciales locales (uno para cada entidad federativa) y por un Poder Judicial Federal, con competencias diferentes, asignadas constitucionalmente.

Pero además, existen ramas del derecho cuyos preceptos se interpretan y se aplican a través de órganos especializados, que no necesariamente forman parte de los poderes judiciales. La materia agraria, el derecho laboral, la justicia burocrática y la justicia fiscal y administrativa, son buenos ejemplos de ello. Existen tribunales para resolver esas materias específicas.

¿Existe así una justicia unificada?

¿Un derecho que parece fragmentarse en diversos tribunales tiene algo de unidad?

El “pluralismo judicial” que les he descrito, coexiste y sobre todo, se complementa, con una clara línea de unidad y de uniformidad que consiste

⁵ Enciclopedia de los Municipios de México.

en el fin que todos los juzgadores de México persiguen: impartir justicia de manera pronta, completa e imparcial⁶.

Aquí, frente a la diversidad, la unidad parece ser una forma de actuar. Diversos órganos con diferentes atribuciones realizan una actividad similar para un fin idéntico.

La uniformidad del derecho no está en la igualdad de los tribunales, sino en un idéntico proceder de todos ellos.

LA UNIFICACIÓN DEL DERECHO Y LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL

El mundo ha cambiado mucho desde las épocas de la codificación francesa. Ya no hay cruzadas para integrar y capturar al derecho nacional. De hecho, la visión tradicional del estado y la soberanía ha dejado de ser el único fundamento de la legitimidad del derecho de las naciones.

Desde fines del siglo pasado, la legislación de los parlamentos convive con normas de dimensiones multinacionales, que suelen incidir en reformas y modificaciones en las estructuras jurídicas de cada país.

Desde la óptica legislativa, parece que la cruzada renació. El derecho uniforme promueve justamente la estandarización de la regulación en diversas materias, como resultado de la adopción de parámetros y referentes comunes. No es una imposición, sino un consenso. Es un acuerdo de los países involucrados –más que en las normas- en las bondades de la igualación en beneficio de sus gobernados.

Las leyes regulan relaciones humanas y las normas adquieren relevancia particular en situaciones de conflicto y controversia.

¿Leyes iguales significan juicios iguales?

¿Puede unificarse el derecho en las sentencias?

⁶ Segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado según decreto que entró en vigor el 18 de junio de 2008: “Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”

Este es el principal argumento de mi exposición: Los atributos de las leyes que se han predicado desde los más remotos orígenes del derecho continental, consideran indispensable que las leyes sean generales, abstractas e impersonales. De alguna forma, la igualdad ante la ley significaba -desde siempre- la uniformidad del sujeto normativo.

A partir de estos postulados, la legislación y las técnicas para su compilación y orden, fueron las herramientas naturales para impulsar al derecho uniforme.

Pero los órganos encargados de impartir justicia no participan en tal unificación, porque la sentencia tiene otros atributos contrapuestos a los de la legislación: una sentencia debe ser personal y dirigida a una situación concreta.

Miles y millones de personas son juzgadas por normas iguales o similares, bajo procesos idénticos, pero cada sentencia es única. Así debe ser. En cada acto judicial, las particularidades son más determinantes que las generalidades.

¿Es posible imaginar un derecho uniforme a partir de las sentencias?

¿En países de derecho continental?

La jurisprudencia en efecto, es un mecanismo que unifica criterios, que busca dar uniformidad a los argumentos y resoluciones judiciales. Se construye tras reiteraciones y busca provocar otras más.

Pero las tesis de jurisprudencia son, en realidad, la abstracción de las resoluciones. Cada sentencia seguirá siendo única, aunque se funde y se motive en leyes o tesis generales.

Nos encontramos frente a la más interesante faceta de la paradoja de la unificación y la individualidad.

Por eso es importante la expresión “derecho uniforme”, que parece evocar la idea de forma más que de fondo. El derecho con una forma igual, no con un contenido monológico y atemporal.

Quizás, la respuesta a la paradoja está justamente en la distinción entre contenido y continente. Entre la forma que da cauce a un interminable flujo de decisiones y actividades en constante y permanente movimiento y cambio.

Esas son las realidades y esos son los retos del derecho uniforme en México.

La libertad, la autodeterminación, el pluralismo, la diversidad y la capacidad de optar y proponer, son derechos fundamentales que parecen –pero sólo parecen– obstaculizar un esfuerzo de unificación.

Todos ellos son algo similar. Son derechos constitucionales, resultado de un importante esfuerzo de uniformidad democrática internacional. Son grandes contenedores de innumerables posibilidades. Lo uniforme está en su inviolabilidad, el resultado de su libre ejercicio es simplemente, diverso e impredecible.

Los derechos fundamentales son ejemplo y expresión de un derecho uniforme que llega a los tribunales y se plasma “uni-forme-mente” en las sentencias, aunque éstas sean distintas.

La democracia constitucional postula la diversidad y –curiosamente– nos unifica en ese postulado. La garantía de la libre individualidad, nos obliga a todos por igual.

Así, la gran variedad de diseños institucionales y de competencias y atribuciones legales, tan propios de un estado federal como México, encuentran un punto de convergencia que reúne a lo separado; que parece disolver los dilemas y las paradojas de las que les he hablado.

De eso, nos dimos cuenta los jueces mexicanos.

LA ASOCIACIÓN MEXICANA DE IMPARTIDORES DE JUSTICIA

En diciembre de 2005, los impartidores de justicia del país, celebramos un primer encuentro nacional en la ciudad de Jurica, en Querétaro. De él, surgió la llamada “Declaración de Jurica”, que fue un primer paso para la conformación de una asociación nacional que incluyera a todas las jurisdicciones del país.⁷ Encontramos importantes temas, preocupaciones e intereses comunes que nada tenían que ver con nuestra especialización judicial. Identificamos que el fondo de los asuntos que resolvíamos era diferente y que los procesos eran variados, pero encontramos que teníamos una forma común de cumplir nuestro deber: que tenemos una visión

⁷ En lo conducente, la “Declaración de Jurica” establece: “[...] convenimos en establecer un mecanismo para la consulta y el diálogo permanentes entre los impartidores de justicia del país, para lo cual realizaremos las acciones necesarias para consensuar, en el corto plazo, el establecimiento de una Asociación Nacional de Impartidores de Justicia.”

uniforme sobre el derecho, sobre nuestra responsabilidad y sobre nuestros desafíos, en muchos sentidos.

Un Segundo Encuentro Nacional de Impartidores de Justicia, fue celebrado en noviembre de 2006 en Chapultepec, en esta ciudad de México⁸, en el que nos dedicamos a proponer algunos principios de derecho uniforme. Nos encaminamos desde entonces a construir una Agenda para la Reforma Judicial Integral.

Actualmente, y como resultado de esos esfuerzos, todos los órganos que imparten justicia en el país, nos hemos congregado en la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia (AMIJ, por sus siglas) que está organizada en once capítulos:⁹

La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

El Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación;

Los poderes judiciales de cada entidad de la federación;

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;

Los tribunales de lo contencioso administrativo locales;

Los tribunales electorales Estatales;

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje;

Las juntas locales de conciliación y arbitraje;

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;

El Tribunal Superior Agrario.

Los tribunales burocráticos de conciliación y arbitraje¹⁰.

⁸ Los participantes en dicho pacto, acordaron “[...] impulsar el establecimiento de un Acuerdo Nacional para la Reforma Judicial en el que participen todos los Poderes del Estado, así como las instituciones académicas, asociaciones profesionales y organizaciones de la sociedad civil con objeto de cabal cumplimiento al mandato del artículo 17 Constitucional; constituir la Asociación de Órganos Impartidores de Justicia del Estado Mexicano, [...] para el cumplimiento de sus fines, en particular en materia de perfil de los juegadores, simplificación judicial, desarrollo de tecnologías de la información, amparo directo, políticas judiciales, ética judicial y justicia penal.

⁹ El artículo segundo de los estatutos sociales de la AMIJ establece: “La ASOCIACIÓN tendrá por objeto fomentar, estrechar y fortalecer los vínculos de colaboración y cooperación entre sus órganos asociados, así como la realización de acciones conjuntas a favor de la impartición de justicia a nivel nacional y del cumplimiento de la garantía jurisdiccional prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respetando en todo momento los ámbitos de competencia de cada uno de los órganos jurisdiccionales que la integran.”

¹⁰ Artículo décimo de los estatutos sociales de la AMIJ.

La AMIJ es un espacio confiable para todo ejercicio de reflexión y propuesta de los juzgadores del país y sin duda alguna, impulsará el derecho uniforme al interior de la vida judicial con miras a fortalecer y modernizar al sistema nacional de justicia.

Brevemente, puedo compartir con ustedes tres líneas de reflexión de la AMIJ:

El federalismo judicial, que como he mencionado, implica la convivencia de 32 poderes judiciales locales y un Poder Judicial Federal, que comparten el interés por contar con modelos de códigos procesales que fomenten la homologación nacional, para lograr sinergias y valores agregados entre todos.

El gobierno judicial, es un área de especial y creciente interés para quienes integran la AMIJ, porque la administración se ha vuelto más sofisticada y la eficiencia y la transparencia han llegado –para bien- al ámbito de los órganos judiciales.

La estadística judicial, es otro proyecto que busca la unificación de criterios de medicación en la impartición de justicia, para dar seguimiento a nuestro trabajo y para rendir cuentas de forma clara y mesurable.

También existen proyectos de capacitación judicial, que permitirán impulsar perfiles uniformes –al menos en lo básico- para los imparcidores de justicia.

Así pues, lo que está separado en razón de competencia y atribuciones, se encuentra unido por la persecución de una finalidad común.¹¹

LA REFORMA JUDICIAL

Para México, el Siglo XXI ha sido un marco para la redefinición de su vida como Estado.

El 13 de abril de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley para la Reforma del Estado, que generó un espacio para la exposición de propuestas para una reforma integral del Estado Mexicano.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, con ánimo de colaborar respetuosamente con los otros poderes de la Unión, les entregó el llamado

¹¹ Artículo 116, fracción III

“Libro Blanco de la Reforma Judicial”¹² como insumo para sus estudios y propuestas.

Este “Libro Blanco” es el resultado de una consulta nacional que la Suprema Corte de Justicia de la Nación llevó a cabo, en la que recopiló casi 6 mil trabajos con más de 11 mil propuestas de reforma.¹³

El trabajo que llevó a cabo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede resumirse en 14 puntos, que algunos de ustedes ya conocen y que en mucho, se relacionan con la posibilidad de impulsar un derecho uniforme desde lo judicial:

Facultad de iniciativa de ley para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y para los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas.

Regular o eliminar la facultad de investigación conferida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Garantías presupuestales para el Poder Judicial de la Federación.

Consolidar el certiorari de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Modificar el requisito de mayoría calificada que establece el artículo 105 constitucional para promover acciones de inconstitucionalidad.

Ampliar la legitimación para iniciar acciones y controversias constitucionales.

Reconocer a nivel constitucional los instrumentos internacionales en Derechos Humanos.

Establecer constitucionalmente la recepción de tratados internacionales y su ubicación jerárquica de éstos en el orden jurídico mexicano.

Modificaciones en Materia de Amparo.

Fortalecer los órganos de impartición de justicia locales.

Ampliar el acceso a la justicia.

Fortalecer la legitimidad de la justicia.

Fortalecer y profesionalizar el gobierno judicial.

Justicia Electoral.

¹² La versión electrónica puede ser consultada en: www.scjn.gob.mx.

¹³ 5,844 trabajos en total.

En este proyecto único, los juzgadores mexicanos proponemos la “unificación de lo unificable”, para impartir justicia pronta, completa e imparcial de mejor manera y con mejores resultados.

CONCLUSIONES

“México y el derecho uniforme: retos y realidades”. Es el título de este breve recuento:

Los dilemas no son problemas: no son retos, sino realidades.

El dilema entre lo uniforme y lo individualizado es consustancial al derecho. Es parte de su expresión concreta y –seguramente- es su más poderoso motor de cambio.

Los derechos fundamentales y la impartición de justicia están en el vértice de esta conjunción.

La paradoja que he narrado en estos minutos, no tiene solución unívoca. Se presenta de distintas formas y en diversos grados. No hay respuesta sin tiempo ni coordenadas. Cada sociedad, en cada momento histórico, produce y reproduce sus instituciones jurídicas.

¿El derecho tiende a la unificación o a la dispersión? Desde mi particular punto de vista, el derecho es un medio de solución y de convivencia. En esa medida, algunas temáticas virarán naturalmente hacia lo uniforme, mientras otras exigirán un trato específico y diferenciado.

A veces, el derecho uniforme internacional resulta verdaderamente discordante en el ámbito nacional, como ha sucedido por ejemplo en materias de alta tecnología. Otras veces, el derecho más uniformado en lo nacional suele estar desapegado de la práctica uniformadora mundial.

Más que tendencias, quizás sea posible pensar en un comportamiento pendular, que viene y va de lo uniforme a lo especial:

Las diferentes materias reguladas por el derecho nacen dentro de una rama de mayor nivel y se emancipan con el tiempo (por ejemplo, la regulación del gas, que surgió de la regulación petrolera).

Poco a poco, esas temáticas van madurando hasta el grado en que vuelven a integrarse a bloques más amplios y unificadores (por ejemplo, cuando la

materia del gas se reincorporó al hoy llamado “derecho energético”, de calado mundial).

De la unidad a la fragmentación, de la fragmentación a la unificación y de ésta, a nuevos modelos de especialización.

Esta espiral en movimiento, no es una realidad, sino un reto para el derecho unificado en México:

El reto: visualizar al derecho vivo como un flujo, en movimiento constante, que ofrece siempre oportunidades de uniformidad, dentro de su interminable proceso de cambio, adaptación y evolución.