

ALTERNATIVAS PARA MEJORAR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Modificaciones a la legislación procesal.*
III. *Formación adecuada y capacitación permanente de juzgadores.*
IV. *Precisión del lenguaje técnico-jurídico.*

I. INTRODUCCIÓN

Los grandes problemas nacionales y de la humanidad están estrechamente vinculados con la necesidad de justicia y certidumbre jurídica, y aunque aparentemente no signifiquen necesidades vitales como la necesidad de alimento, vestido y techo, desde el punto de vista estructural tienen gran trascendencia.

Si en el contexto mundial predominara la justicia y la seguridad jurídica, sería realidad la redistribución equitativa del patrimonio universal, el abatimiento del hambre y la satisfacción de las demás necesidades humanas.

En el contexto nacional pueden aplicarse los mismos principios señalados; en consecuencia, es preciso articular todos los esfuerzos a nuestro alcance para hacer realidad la realización permanente de los valores del derecho.

Es la administración de justicia la principal función del Estado como organización política y en su mejoramiento debemos participar todos como integrantes de esta sociedad construida con el esfuerzo tesonero de nuestros antecesores.

En México, a través de su legislación, se han creado diversos órganos jurisdiccionales para la administración de justicia, no sólo en el ámbito del Poder Judicial sino también en la esfera del Poder Ejecutivo y excepcionalmente incluso dentro del Poder Legislativo, cuyas deficiencias han hecho de la administración de justicia una actividad abstracta y retardada.

Para mejorar la administración de justicia en nuestro país, se hace necesario revisar y modificar la legislación procesal vigente, mediante un tratamiento científico-jurídico llevado a cabo con la intervención

de quienes participan directamente en la aplicación de las normas generales al caso concreto. También se requiere la formación adecuada de juzgadores y su capacitación permanente.

Las acciones señaladas para mejorar la administración de justicia quedarían complementadas con un manejo preciso y claro del lenguaje técnico-jurídico para lograr un mejor acceso a la justicia de toda la población.

II. MODIFICACIONES A LA LEGISLACIÓN PROCESAL

1. *Problemas generales*

En la búsqueda de nuevos mecanismos para mejorar la administración de justicia, el primer paso debe darse en la revisión de la legislación procesal para actualizarla a las nuevas realidades, con precisión del lenguaje técnico-jurídico.

Algunos códigos y leyes procesales adolecen de serias deficiencias en cuanto a lógica, técnica, sistemática jurídica, terminología procesal y desviación de los fines de la norma adjetiva, que hacen difícil y tardía la administración de justicia y obstruyen el pleno ejercicio de la judicatura.

La mayoría de la legislación procesal conserva una estructura que rompe con los principios de lógica y técnica jurídica al distribuir en diversos títulos, alternados contenidos que pueden conservarse en uno solo; circunstancia que se agrava con títulos y capítulos carentes de rubro, y con el manejo inadecuado de las secciones.

En el esquema de las reformas procesales algunos legisladores han optado por el camino más cómodo pero no por el más acertado.

Conservan las mismas estructuras para evitar complicaciones y reacciones de quienes manejan la ley procesal inmersos en sus deficiencias y en los intereses creados en torno a su abstracción.

Para toda reforma o adición de la norma procesal debe considerarse como punto de referencia al supremo fin del derecho de realizar la justicia y la seguridad jurídica, a efecto de lograr un texto legislativo claro y preciso en el que se eviten repeticiones y se eviten omisiones; para satisfacer la necesidad de un fácil y pleno acceso a la justicia mediante las técnicas de clasificación de contenidos más modernas en armonía con un lenguaje técnico procesal adecuado.

La tarea legislativa adolece de serias deficiencias en cuanto a calidad y cantidad de sus resultados.

En cuanto a la calidad, las normas instrumentales se han alejado sistemáticamente del principio constitucional de que la justicia debe ser pronta y expedita, y consecuentemente estas normas reglamentan procesos imprecisos y largos que hacen nugatoria la justicia y la certidumbre jurídica para el justiciable. Las reglamentaciones sobre los órganos jurisdiccionales y los requisitos para el ejercicio de la acción han generado un acceso difícil de la población a los órganos que ejercen jurisdicción.

En cuanto a la cantidad, se ha observado una intensa producción legislativa a veces anárquica y repetitiva que lejos de hacer realidad el derecho en la vida social, ha creado imprecisiones y abstracciones que hacen más difícil la certidumbre jurídica y la aplicación plena de la justicia. Este fenómeno no es privativo de nuestro país, se observa en todas partes del mundo, incluso en aquellos países de mayor tradición jurídica; "en la República Federal de Alemania, por ejemplo, se dice que en los dieciséis años del periodo 1949-1965, las leyes expedidas por el parlamento suman 43,463, razón por la que se reclama la simplificación, perfeccionamiento y transparencia en las leyes que se formulen".¹

Ante este problema se han buscado algunas alternativas, como la informática jurídica, que deben complementarse con una previa técnica y lógica legislativa implantadas por peritos en la tarea legislativa, no improvisados sexenales.

"Se insiste en todas las latitudes en la conveniencia de lograr un perfeccionamiento en la formulación de las leyes, campo que ha sido poco desarrollado."²

2. *Lineamientos*

En la tarea de reformar la legislación procesal recomendamos los siguientes lineamientos.

1) Mejor acceso a la justicia, mediante una normatividad procesal clara y precisa que contemple la simplificación del proceso, con una sistemática en clasificación de contenido que incluya en orden jerárquico, libros, títulos, capítulos y secciones.

2) Reducción y simplificación de los textos con reagrupación de los contenidos dispersos.

¹ Carballo Balbanera, Luis, "Lineamientos de técnica legislativa", *Summa, Textos Jurídico-Políticos*, Tlaxcala, México, núm. 6, 1986, p. 17.

² Thornton, G. C., *Legislative Drafting*, 2a. ed., Londres, Butterworths, 1979, p. V, cit. por Carballo Balbanera, Luis, *op. cit.*, nota 1, p. 18.

3) Clara reglamentación de la jurisdicción, la competencia y la acción.

4) Precisión de los derechos de las partes y de las facultades del juzgador en la dirección del proceso.

5) Simplicidad del proceso, que haga realidad el principio constitucional de justicia pronta y expedita.

6) Aplicación plena de la técnica legislativa como conjunto de lineamientos para lograr leyes satisfactorias mediante el menor esfuerzo o a través de mecanismos más sencillos.

Las buenas leyes, desde nuestro punto de vista, son las que se adecuan al derecho como ciencia social, lo que implica su armonización con la justicia y la certidumbre jurídica, valores que hemos reiterado en el desarrollo de este trabajo como premisas fundamentales para la administración de justicia, que en sentido amplio implica la realización permanente de estos valores.

Otra característica de una buena legislación se da en el terreno de su aplicación, cuando no se da la aparente contradicción entre justicia y seguridad jurídica, es decir, cuando la constante en la aplicación de la norma al caso concreto es la realización plena de la justicia.

La legislación injusta en su aplicación siempre atenta contra la justicia en aras de la certeza jurídica; valores que algunos autores consideran como contradictorios y que, no obstante su aparente contradicción, nosotros los consideramos como complementarios, cuando éstos quedan inmersos en forma armónica dentro de una legislación satisfactoria.

El principal indicio de una legislación deficiente, inadecuada e imprecisa, se da cuando su aplicación implique contradicción entre los ya mencionados valores del derecho: justicia y seguridad jurídica; son éstos —insisto— valores complementarios.

Todos requerimos plena certidumbre de que nuestros actos son protegidos por toda la organización política a la que pertenecemos y que además esta protección se sustenta en la justicia a través de los órganos creados para administrarla.

III. FORMACIÓN ADECUADA Y CAPACITACIÓN PERMANENTE DE JUZGADORES

Se ha pretendido resolver los problemas generales del país sólo mediante la actividad legislativa improvisada, dejando al margen la atención de quienes participan directamente en la elaboración del derecho,

entre los cuales destacan los juzgadores, los litigantes y los asesores de la administración pública.

No se ha atendido con la debida profundidad la formación integral y capacitación de los juzgadores en el doble ámbito jurisdiccional: administrativo y judicial, en virtud que la raíz del problema radica en la formación inicial que se realiza en las facultades, departamentos y escuelas de derecho del país, cuyos planes de estudio y programas no contemplan en toda su extensión los problemas y alternativas que se generan con motivo de la aplicación de normas jurídicas a casos concretos.

El aspecto de habilidades y destrezas, así como el relacionado con el arraigo de valores en los estudiosos y profesionales del derecho, con frecuencia se margina para atender sólo al aspecto cognoscitivo consistente únicamente en la trasmisión de conocimientos con descuido de la aplicación práctica de éstos, que en muchos casos ya han sido superados como marco teórico conceptual.

La trasmisión de contenidos superados por ausencia de investigación del docente, tiene como consecuencia la concurrencia de deficientes administradores de justicia, con salvedades que se dan en el ámbito del autodidacta y del profesional plenamente identificado con su función.

Consecuente con lo anterior proponemos:

- 1º Reformas sustanciales de los planes y programas de las instituciones educativas del área jurídica, en todos sus niveles.
- 2º Mejores cursos de actualización para juzgadores.
- 3º Modificación de los sistemas de nombramiento y remoción de juzgadores.
- 4º Introducir estímulos en toda la función jurisdiccional para promover la eficiencia y eficacia en la tarea de administración de justicia.
- 5º Ampliar el perfil del doctorado en derecho, incorporando en los planes y programas de posgrado contenidos de formación jurisdiccional y técnica legislativa.

IV. PRECISIÓN DEL LENGUAJE TÉCNICO-JURÍDICO

El uso inadecuado del lenguaje técnico-jurídico procesal es una limitación significativa para la administración de justicia; la imprecisión y abstracción favorecen a la injusticia y a la incertidumbre. Por tal razón dedicamos este apartado a aclarar la terminología procesal, en

virtud de que la precisión terminológica es una alternativa más en la tarea de mejorar la administración de justicia.

La precisión del lenguaje técnico-jurídico en materia procesal tiene aplicación directa en todas las áreas del derecho; en este inciso seguiremos algunos conceptos, principios y puntos de vista ya expresados con anterioridad.³

La principal confusión sobre terminología procesal se ha dado en relación con los conceptos: teoría general del derecho procesal, teoría general del proceso, derecho procesal, proceso, procedimiento, juicio, litigio, etcétera, confusión que se ha extendido a la legislación y a la jurisprudencia, lo que hace difícil la realización eficaz de la justicia.

1. *Concepto de teoría general del derecho procesal*

La teoría general del derecho procesal ha sido denominada como teoría general del proceso. En este sentido se han pronunciado la mayoría de los procesalistas, quienes han atribuido a los estudios de cuestiones procesales el rubro de teoría general del proceso. Entre ellos podemos mencionar los textos de James Goldschmidt,⁴ Cipriano Gómez Lara⁵ y Luis Dorantes Tamayo.⁶

El término se ha generalizado no obstante que el proceso constituye sólo un aspecto del derecho procesal; en efecto, el derecho procesal se integra además con la jurisdicción y la acción; en consecuencia, el estudio generalizado de todas las cuestiones procesales jurídicas puede hacerse mediante la teoría general del derecho procesal.

Teoría significa el conjunto de reglas y leyes organizadas sistemáticamente que sirven de base a una ciencia y explican cierto orden de hechos; es conocimiento especulativo puramente racional.

La teoría general del derecho procesal tiene por objeto el estudio sistemático y racional de todos los conocimientos sobre cuestiones procesales jurídicas.

Las aportaciones de esta teoría sirven de base para el desarrollo de la ciencia jurídica en su aspecto procesal, y para una mejor aplicación de la ley, mediante la técnica del derecho.

³ Ponce de León Armenta, Luis M., *Derecho procesal agrario*, México, Trillas, 1988, pp. 29-36.

⁴ Goldschmidt, James, *Teoría general del proceso*, Barcelona, Labor, 1936.

⁵ Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, 2a. reimp. de la 2a. ed., México, UNAM, 1980.

⁶ Dorantes Tamayo, Luis, *Elementos de teoría general del proceso*, México, Porrúa, 1983.

Algunos procesalistas, como Víctor Fairén Guillén, han adoptado el rubro parte general del derecho procesal para designar los estudios de las cuestiones procesales jurídicas aplicables a todo derecho procesal; otros más, como Eduardo B. Carlos, Santiago Sentís Melendo y Humberto Briseño Sierra, le han denominado derecho procesal. Podetti ha adoptado la idea de trilogía estructural del proceso. La gran mayoría acepta la de teoría general del proceso.

Consideramos correcto el concepto genérico de derecho procesal; sin embargo, si los estudios generados sólo constituyen bases para el desarrollo del derecho procesal como ciencia, o reflexiones doctrinarias en torno a la misma, puede emplearse la acepción teoría general del derecho procesal.

La teoría general del derecho procesal se integra por los conocimientos procesales jurídicos de carácter general que sirven de base para el enriquecimiento de la ciencia del derecho procesal.

2. *Concepto de derecho procesal*

Otro concepto que requiere ser aclarado es el de derecho procesal. Éste se ha confundido frecuentemente con el de proceso, con el de procedimiento y con el de teoría general del proceso.

Es preciso clarificar el significado del derecho procesal. Hugo Alsina expresa que "El derecho procesal es el conjunto de normas que regulan la actividad jurisdiccional del Estado para la aplicación de las leyes de fondo y su estudio comprende la organización del Poder Judicial, la determinación de la competencia de los funcionarios que lo integran y la actuación del juez y las partes en la sustanciación del proceso".⁷

Consideramos al derecho procesal como el sistema de normas, principios y valores que regulan la función jurisdiccional del Estado, la constitución de los órganos y su competencia, así como la actuación del juzgador y las partes en la sustanciación del proceso, con la finalidad de organizar la convivencia humana en torno a la justicia y la certidumbre jurídica.

El derecho procesal no se limita a la ley procesal, está conformado además por principios que han sido confrontados a través de la historia y valores que constituyen derroteros constantes, como la justicia y la seguridad jurídica.

⁷ Alsina, Hugo, *Tratado teórico de derecho procesal civil y comercial*, 2a. ed., Buenos Aires, Ediar, 1956, p. 35.

Como ya lo señalamos, no es el derecho procesal una ideología como lo han considerado unos, ni una superestructura como lo han considerado otros; es una ciencia social cuyas constantes se dan en razón de la repetición típica de los fenómenos jurídicos sociales que la enriquecen.

En consecuencia, buscamos aprovechar ampliamente la experiencia del presente y del pasado, para adecuar legislación y derecho. Adecuar la ley sustantiva y procesal al derecho, constituye la contribución más importante del estudioso del derecho para la sociedad.

Dentro del concepto de derecho procesal quedan incluidos los conceptos de jurisdicción, acción, proceso, procedimientos, juicio, litigio y toda cuestión de carácter procesal, los cuales analizaremos en sus diferencias y semejanzas.

3. Concepto de proceso y su diferencia con el juicio

Concebimos el proceso como el instrumento jurídico que el Estado ha establecido para conducir la aplicación de las normas jurídicas generales al caso concreto por medio de una serie de actos de procedimientos que tienen como fin común la constitución de la cosa juzgada.

Según Alsina,⁸ la palabra proceso es de uso relativamente moderno, pues antes se usaba la de juicio, que tiene su origen en el derecho romano y viene de *indicare*, declarar el derecho. El término proceso es más amplio, porque comprende todos los actos que realizan las partes y el juez, cualquiera que sea la causa que los origine, en tanto que juicio supone una controversia, es decir, una especie dentro del género.

El concepto de proceso es más moderno que el de juicio; comprende al propio concepto de juicio, por lo tanto es recomendable la extensión de su empleo en todas las legislaciones, en virtud de que dentro del desarrollo del derecho procesal está predominando el principio inquisitivo, lo que ha provocado la sustitución de algunos términos procesales.

El término proceso es más amplio y adecuado. Pueden incluirse dentro del mismo la llamada "jurisdicción voluntaria", que Ignacio Medina Lima⁹ denomina el procedimiento judicial no litigioso.

⁸ *Idem*, pp. 400-401.

⁹ Medina Lima, Ignacio, "Problemática de la jurisdicción voluntaria", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, núms. 105-106, enero-junio de 1977.

“Carnelutti ha formulado una breve definición de juicio, afirmando que no es otra cosa que el litigio dentro del proceso judicial”; por lo tanto, el juicio implica siempre controversia, litigio, etcétera.

4. Diferencia entre proceso y litigio

Establecido el concepto de proceso, nos interesa diferenciarlo con el de litigio. Carnelutti llama litigio “al conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro”.¹⁰ Pallares¹¹ señala que el litigio es el conflicto jurídico de intereses entre dos o más personas respecto de un bien sea de naturaleza material, económica, social o ideal”, en el análisis del término. El maestro Gómez Lara¹² señala que el contenido de un proceso es el litigio, es decir, el litigio se encuentra dentro del proceso y es el contenido del mismo, a grado tal que no puede existir un proceso sin que exista un litigio como contenido del mismo.

Consideramos que sí es posible la existencia del proceso sin el litigio, como son los casos de las declaraciones de certeza de determinados derechos, el de procesos que se siguen en rebeldía o el tratamiento de los casos de la llamada “jurisdicción voluntaria”, llamados también “procedimientos judiciales no litigiosos”. Hay procesos declarativos, ejecutivos y cautelares;¹³ en los primeros se busca la certidumbre jurídica, es decir, la declaración de la existencia o inexistencia de un derecho o relación jurídica.

El litigio se inicia incluso fuera del proceso, pero cuando los litigantes someten su controversia a un órgano jurisdiccional, el litigio pasa a formar parte del proceso.

El maestro Niceto Alcalá-Zamora y Castillo expresa que “El litigio es el conflicto jurídicamente trascendente que constituye el punto de partida o causa determinante de un proceso de una autocomposición o de una autodefensa”.¹⁴

¹⁰ Carnelutti, Francesco, *Sistema de derecho procesal civil*, Buenos Aires, UTEHA, 1944, p. 44.

¹¹ Pallares, Eduardo, *Derecho procesal civil*, 4a. ed., México, Porrúa, 1971, p. 24.

¹² Gómez Lara, Cipriano, *op. cit.*, nota 5, p. 50.

¹³ Monroy Cabra, Marco Gerardo, “Procesos declarativos ejecutivos y cautelares”, *Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal*, Bogotá, vol. I, núm. 2, 1984, pp. 50-56.

¹⁴ Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, *Proceso, autocomposición y autodefensa*, 2a. ed., México, UNAM, 1976, pp. 17 y 18.

5. Diferencia entre proceso y procedimiento

Dentro de la doctrina procesal predomina la constante de que la jurisdicción, la acción y el proceso son elementos esenciales de todo derecho procesal; sin embargo, es frecuente la confusión entre los conceptos de proceso y procedimiento.

"El proceso —según Wach— es el medio adecuado para realizar la exigencia de protección jurídica."¹⁵ Calamandrei por su parte, considera el proceso como el conjunto de actos coordinados y ordenados por el derecho procesal que constituye el ejercicio de la jurisdicción.

El procedimiento, en cambio, es el conjunto de formalidades a que deben someterse el juez y las partes en la tramitación del proceso. Se halla vinculado a la organización judicial, que puede variar según sea el procedimiento que se aplique.

Allí donde el procedimiento es defectuoso, la administración de justicia resulta tardía y deficiente.¹⁶

El proceso se integra por una serie de actos ejecutados por las partes y el juez encaminados a la realización de un fin: la cosa juzgada; y cada acto requiere de determinado procedimiento para su consecución.

Todo proceso necesita de uno o varios procedimientos antes, durante o después del mismo, pero no todo procedimiento tiene carácter procesal; hay procedimientos legislativo, administrativo y judicial, etcétera.

En relación con los procedimientos que se presentan antes del proceso, podemos citar como ejemplo el caso del proceso penal que requiere una serie de actos de preparación de la acción y del proceso, que van desde la averiguación previa hasta el auto de formal prisión.

Los procedimientos judiciales también se observan durante el proceso, como el procedimiento hipotecario en el proceso civil.

Finalmente, se puede observar algunos procedimientos después del proceso, como el de ejecución de sentencia; por lo anterior no estamos de acuerdo con quienes identifican estos dos conceptos y con quienes consideran que el proceso es una parte del procedimiento. El procedimiento está vinculado al proceso antes, después o dentro de éste.

Piero Calamandrei señala en su obra *Instituciones de derecho procesal civil*, título tercero, que la palabra "proceso" tiene, también fuera del campo jurídico, un significado común que, derivado del verbo "proce-

¹⁵ Wach *Handbuch des Deutschen Zivil Prozessrechts*, t. I, 1985, pp. 19 y 55, "La acción declaratoria" (*Der Festste Ilungs Anspruch*, 1889), cit. por Goldschmidt, James. *op. cit.*, nota 4, p. 14.

¹⁶ Alsina, Hugo, *op. cit.*, nota 7, p. 47.

der", indica en general la continuación de una serie de operaciones variadas vinculadas por la unidad del fin; se habla de proceso quirúrgico, de proceso químico y así sucesivamente. Para los juristas, proceso es la serie de actividades que se deben llevar a cabo para llegar a obtener la providencia jurisdiccional; con significado muy afín, ya que no sinónimo, al de *procedura* y al de procedimiento.

Proceso y procedimiento, aun empleándose en el lenguaje común como sinónimos, tienen significado técnico diverso: el procedimiento indica más propiamente el aspecto exterior del fenómeno procesal; en el curso del mismo proceso puede, en diversas fases, cambiar el procedimiento. El proceso es una unidad integrada por actos de procedimiento encausados a la observancia del derecho y a la solución de controversias.

6. Clasificación del proceso

Establecidas las diferencias del proceso con otros términos procesales, es conveniente señalar su clasificación, porque de ésta pueden derivarse legislaciones procesales más precisas.

Sobre la clasificación del proceso hay diversos criterios, entre los cuales aceptamos el de Marco Gerardo Monroy Cabra,¹⁷ que lo clasifica en procesos declarativos, ejecutivos y cautelares, lo cual confirma que el contenido del proceso es más amplio que el litigio y, por tanto, que sí es posible la existencia de proceso sin litigio, como ya lo afirmamos al establecer la diferencia entre estos conceptos.

El proceso declarativo busca la certidumbre jurídica y exige como requisito indispensable el interés jurídico actual en el demandante. Tradicionalmente este tipo de proceso se ha dividido en declarativo puro, declarativo de condena y de declaración constitutiva. Se apoya Monroy Cabra¹⁸ en el pensamiento del tratadista Devis Echandía, quien señala que el proceso declarativo es puro cuando el interesado solicita al juez que declare la existencia o inexistencia de un derecho o relación jurídica, sin que se trate de imponer al demandado ninguna responsabilidad ni de alegar incumplimiento ni de pedir que se modifique una relación jurídica existente o que se constituya una nueva. El proceso declarativo de condena busca, además de la declaratoria de existencia o inexistencia de un derecho o relación jurídica, que se imponga al demandado una condena. En el proceso de declaración cons-

¹⁷ Monroy Cabra, Marco Gerardo, *op. cit.*, nota 13.

¹⁸ *Ibidem.*

titutiva opera no sólo una declaración de certeza jurídica, sino una modificación del estado jurídico preexistente.

El proceso ejecutivo de realización coactiva se presenta cuando, pese a la declaración de certeza y a la condena, el obligado no cumple las obligaciones declaradas a su cargo. El proceso de ejecución está dirigido a asegurar la eficacia de las sentencias de condena.

LUIS M. PONCE DE LEÓN ARMENTA