

506
2ef



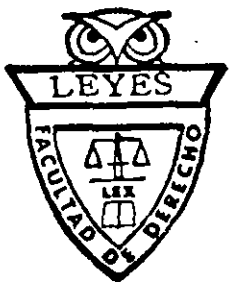
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

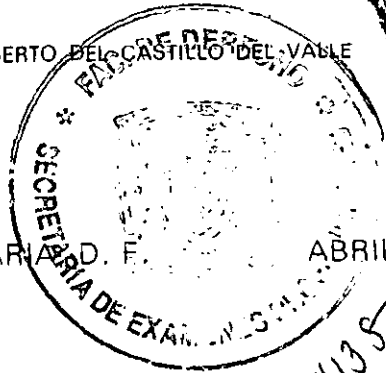
LA FUNCION JURISDICCIONAL Y EL CONSEJO
DE LA JUDICATURA FEDERAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
LUIS ADRIAN SOTO VARGAS



ASESOR: LIC. ALBERTO DEL CASTILLO DEL VALLE



CIUDAD UNIVERSITARIA D. F. ABRIL 1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

0274138



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.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARÍA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero **LUIS ADRIAN SOTO VARGAS**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**LA FUNCION JURISDICCIONAL Y EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**", bajo la dirección del suscrito y del Lic. Alberto del Castillo del Valle para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic Del Castillo del Valle en oficio de fecha 29 de enero de 1999 y el Lic. Jorge Islas mediante dictamen del 23 de febrero del mismo año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., marzo 17 de 1999.



DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio. en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

'Irm.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
PRESENTE

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "**LA FUNCION JURISDICCIONAL Y EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**" elaborada por el alumno **LUIS ADRIAN SOTO VARGAS**.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva y, en consecuencia, el trabajo profesional de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLABA EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., febrero 25 de 1999.


LIC. JORGE ISLAS

SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO DE LA
FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM.
Presente.

Por este conducto me dirijo a usted a fin de hacerle saber que el alumno LUIS ADRIÁN SOTO VARGAS ha concluido su trabajo de tesis profesional titulada LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL bajo la dirección y asesoría del suscrito.

Ahora bien, considerando que el trabajo reúne los requisitos indispensables para su aprobación por parte del suscrito, remito la tesis de mérito para los trámites conducentes.

En efecto, el alumno SOTO VARGAS realizó una investigación de corte universitario, en que hace el análisis relativo a la conformación del Poder Judicial de la Federación, así como las atribuciones de cada órgano que lo constituyen, explicando en qué consiste la función jurisdiccional, para de ahí analizar al Consejo de la Judicatura Federal, estudiando su conformación y las funciones que ejerce en relación a la función jurisdiccional, debiendo mencionar que en este punto, analiza problemas que recientemente se suscitaron entre ese órgano y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el desarrollo del trabajo recepcional, el sustentante ha utilizado bibliografía de Derecho Constitucional, Garantías Individuales y Amparo, tanto libros como artículos periodísticos, para con base en ellos, concluir su trabajo recepcional.

Cabe indicar que de las indicaciones que se le hicieron a la sustentante en las diversas horas de asesoría y análisis del trabajo recepcional de referencia, se acataron las observaciones tanto por lo que hace al fondo como a la forma en relación a su examen profesional escrito.

Sin otro particular por el momento, le reitero la seguridad de mi amistad y mi respeto a su persona.

POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU.

Cd. Universitaria, D.F. enero 29 de 1999.



Lic. **ALBERTO DEL CASTILLO DEL VALLE**
Profesor de la Facultad de Derecho
de la UNAM.

A mis padres, Sr. Luis Manuel Soto López y Sra. María de la Luz Vargas García, quienes sin su apoyo jamás hubiera llegado éste momento.

A mis hermanas, Consuelo, Orquídea y Ana Marcela, por estar siempre conmigo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Derecho, a las cuales les tendré un agradecimiento eterno.

A mis maestros, en especial al maestro **Ignacio Burgoa Orihuela**, al maestro **Daniel Moreno Díaz** (q.e.p.d.) y al maestro **Don Alberto del Castillo del Valle**, porque me enseñaron que la única forma de salvaguardar de sus agresores los derechos fundamentales del gobernado, que han sido reconocidos en la Ley Fundamental, es a través del mantenimiento o restauración del control de la supremacía constitucional que ella misma nos impone, finalidad que han perseguido todos aquellos que han contribuido a que la historia constitucional de nuestro país sea el máspreciado legado con el que podemos contar.

A todos ellos, gracias.

"Supremae legis servi sumus, ut liberit esset possomos".
(Seamos esclavos de la Ley suprema, para poder ser libres).

Horacio.

ÍNDICE.

Introducción.....	XII
-------------------	-----

CAPÍTULO I.- LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL EN MÉXICO.

A) Necesidad de su impartición.....	1
B) Forma de administrar justicia.....	7
C) Garantías individuales en materia de jurisdicción.....	31
D) Órganos que la imparten.....	53
E) Evolución del Poder Judicial de la Federación.....	69
1. Época colonial.....	69
2. Durante los primeros años de independencia.....	81
2.1. La Constitución de Cádiz de 1812.....	81
2.2. La Constitución de Apatzingán de 1814.....	85
2.3. La Constitución de 1824.....	95
3. En el periodo centralista de 1836 a 1847.....	107

3.1.	La Constitución de 1836.....	107
3.2.	Las Bases Orgánicas de 1843.....	112
3.3.	Acta de reformas de 1847.....	115
4.	La Constitución de 1857 y sus Leyes de Reforma.....	120
5.	De 1917 a la fecha.....	134

CAPÍTULO II.- LAS REFORMAS QUE EN 1994 SE EFECTUARON AL PODER JUDICIAL FEDERAL.

A)	Reformas constitucionales.....	154
B)	La Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.....	175

CAPÍTULO III.- EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

A)	Su ubicación en el sistema de gobierno en México.....	187
B)	Función e importancia en el Sistema Jurídico Mexicano.....	207
C)	Sus órganos integrantes como depositarios de la administración de justicia.....	212
1.-	La Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	212

2.-	El Tribunal Electoral.....	220
3.-	Los Tribunales Colegiados de Circuito.....	222
4.-	Los Tribunales Unitarios de Circuito.....	224
5.-	Los Juzgados de Distrito.....	225
6.-	El Jurado Popular Federal.....	230
D)	Sus órganos de administración.....	232
1.-	La Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que respecta a su organización interna.....	232
2.-	La Comisión de Administración del Tribunal Electoral.....	235
3.-	El Consejo de la Judicatura Federal.....	238

CAPÍTULO IV.- ESTUDIO CRÍTICO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

A)	Como órgano integrante del Poder Judicial.....	251
B)	Como órgano a través del cual se administra al Poder Judicial de la Federación.....	263
C)	Como un órgano a través del cual se sanciona a los jueces federales.....	268

D)	La función real del Consejo de la Judicatura Federal.....	284
1.	Preámbulo.....	284
2.	Aspecto legal y doctrinario.....	286
3.	El criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	290
4.	Consideraciones finales.....	296
5.	La resolución de la Corte respecto de la procedencia del juicio de amparo en contra de las decisiones del Consejo.....	301
6.	Algunas reflexiones acerca de la resolución de la Corte.....	308
	Conclusiones.....	317
	Bibliografía consultada.....	320
	Legislación consultada.....	322
	Publicaciones consultadas.....	322

FALTAN PAGINAS

De la:

I

A la:

XI

INTRODUCCIÓN.

I.- La función jurisdiccional en México, como actividad que desarrolla el Estado a través de los órganos constitucionalmente previstos para tal fin, representa una garantía de seguridad del gobernado. Esta función involucra un complejo aparato judicial, instancias y procesos, cuya finalidad principal es salvaguardar los derechos del gobernado consignados en la Ley Fundamental, por conducto del control jurídico que la Constitución nos impone, finalidad que trasciende a todos los campos del sistema jurídico mexicano.

La importancia de la función judicial en nuestro país, con respecto a las demás actividades del Estado, se ve reflejada en la esfera de competencias que despliegan los órganos jurisdiccionales: resolver las controversias de derecho que sean sometidas a su consideración.

La función jurisdiccional, como una de las tres funciones que se manifiesta en el poder público estatal, se define como aquella actividad atribuida a un órgano de gobierno para dirimir las controversias de derecho de manera expedita e imparcial, a través de la aplicación de las normas fundamental, substantivas, del procedimiento, la jurisprudencia y en su caso de los principios generales del derecho.

En ese cúmulo de atribuciones consignados en el orden jurídico establecido, aunado a la riqueza histórica constitucional del poder judicial, es en el que se basa este trabajo; como un motivo para ir en busca del origen, necesidad, ubicación, naturaleza, estructura, funcionamiento y competencia del Poder Judicial de la Federación.

La inquietud de este trabajo recepcional parte de la necesidad de entender la naturaleza y formas de desarrollo de la función jurisdiccional, y buscar su

acceso inmediato por parte de los gobernados. Su objetivo es estudiar y analizar la naturaleza de la función jurisdiccional en México; su importancia frente a las demás actividades del estado; las formas e instrumentos para su ejercicio; las garantías individuales que la tutelan; así como el origen, ubicación, importancia, estructura, funcionamiento y competencia de los órganos que la imparten, conjuntamente con sus órganos de administración y su obligación de garantizar la independencia de aquellos, dentro de sus respectivas competencias.

II.- El primer apartado del capítulo primero de este trabajo se refiere a la obligatoriedad de la creación del Estado desde que el hombre vive en sociedad; la determinación de una forma de gobierno; así como la eficacia, necesidad e importancia de la función jurisdiccional y de los tribunales que la desarrollan en nuestro país.

En el segundo apartado de ese mismo capítulo se examinan las formas en que los órganos depositarios de la función jurisdiccional en México se desarrollan; los medios en que se resuelven las controversias de derecho; y en general la forma de manifestarse por parte de los tribunales de la federación en el ejercicio de la función jurisdiccional, en sus dos modalidades: la función judicial propiamente dicha y la del control de la supremacía constitucional.

Más adelante, en el apartado tercero de este capítulo examinamos las garantías individuales de las que gozan todos los gobernados en materia de jurisdicción, a saber, desde el concepto de derecho fundamental, su reconocimiento por el orden jurídico mexicano, la garantía de que nadie podrá ser juzgado por leyes privativas ni tribunales especiales, así como la de que los tribunales siempre estarán expeditos para administrar justicia en los términos y plazos que fije la ley, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, expedita e imparcial, siendo su servicio gratuito.

En el apartado cuarto de ese primer capítulo se desarrollan de manera detallada la forma de integración, el nombramiento, la remuneración, las suplencias, renunciaciones, licencias, la inamovilidad judicial y la exclusividad en el desempeño del cargo de los órganos depositarios de la función jurisdiccional federal en México.

En la parte final del primer capítulo de este trabajo se expone la evolución del Poder Judicial de la Federación durante las distintas etapas de la historia constitucional del país, desde la época colonial hasta un poco antes de la reforma constitucional relativa a la función judicial de 1994.

En el segundo capítulo se expone de manera breve el proceso legislativo, seguido del resultado final de las reformas al Poder Judicial de la Federación del 31 de diciembre de 1994, así como sus respectivas consecuencias por lo que hace con la expedición de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del 26 de mayo de 1995.

En la primera parte del tercer capítulo se expondrá de manera breve la teoría del Estado de Derecho y su contenido esencial, los derechos de libertad reconocidos y la distribución de las funciones de Estado; los principios rectores del ordenamiento jurídico mexicano; para finalizar con la ubicación de Poder Judicial en el Supremo Poder de la Federación.

En la segunda parte de ese capítulo se expondrá la importancia que caracteriza al Poder Judicial Federal al ser el órgano depositario de la función jurisdiccional en nuestro país, función que desarrolla de manera propia e independiente, así como la importancia de ser el poder con mayor fuerza en nuestro país, al establecer el equilibrio de fuerzas de los órganos del Estado, en virtud de ser la única autoridad interprete de la Constitución Federal.

En la tercera parte de tercer capítulo se realiza un estudio de los órganos depositarios de la función jurisdiccional, a partir del texto Constitucional, Ley de Amparo, Código Federal de Procedimientos Civiles y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para determinar la forma de resolver las controversias de derecho que se sometan a su consideración en el ámbito de sus respectivas instancias, ya sea en el ejercicio de la función del control de la supremacía constitucional, o bien, a través de la función judicial propiamente dicha.

En la cuarta parte de ese capítulo se estudian los órganos de administración o de gobierno del Poder Judicial Federal, la justificación de su existencia, el cúmulo de atribuciones por los que han sido facultados por el ordenamiento legal, todos tendientes, al menos eso es lo que se espera, a garantizar y fortalecer la autonomía de los órganos y la independencia de los integrantes del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, en el capítulo cuarto de este trabajo se intentará exponer un estudio relativo al Consejo de la Judicatura Federal, analizándose su correcta ubicación, la naturaleza e importancia de su función, la forma de su integración, las formas de administración del poder judicial, así como el procedimiento de carácter administrativo que se sigue en contra de los servidores públicos del Poder judicial de la Federación, que se han hecho acreedores a las diversas sanciones derivadas de la responsabilidad administrativa.

En la última parte de éste capítulo se analiza el recurso de revisión administrativa previsto en el párrafo octavo del artículo 100 constitucional, como único medio a través del cual se podrá garantizar que el Consejo de la Judicatura Federal cumpla, con estricto apego al orden jurídico, con la función que constitucionalmente se la ha asignado. De esta forma se estudia la procedencia y efectos de la resolución dictada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por virtud de ese recurso de revisión administrativa, y se plantea, debido a

su importancia, que la procedencia del recurso, se amplíe a todos los actos del Consejo, y de igual forma, se faculte al pleno de la Corte para que resuelva el recurso planteado con plenitud de jurisdicción, todo ello, con el único fin de que aquel órgano de administración cumpla con su obligación de ser el garante de la autonomía de los órganos e independencia de los miembros del Poder Judicial de la Federación.

CAPÍTULO I. LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL EN MÉXICO.

A) NECESIDAD DE SU IMPARTICIÓN.

1.- El ser humano se caracteriza desde que nace por su innegable relación de convivencia y de comunicación con sus semejantes; es decir, mantiene una relación constante y continua que se traduce en una vida en común entre los integrantes de una determinada sociedad, y que al irse extendiendo y tornarse más compleja, es necesario, para su existencia y desarrollo, el establecimiento de limitantes en la voluntad de cada uno de sus integrantes, evitando así el desorden, anarquía, crisis de los valores, que originarían, como consecuencia, la destrucción de esa sociedad.

Es precisamente a través del Derecho, como conjunto de normas jurídicas expedidas por el órgano depositario de tal función estatal, que limita esas conductas, bajo la aparición de exigencias y obligaciones recíprocas entre esos individuos integrantes de esa comunidad.

El conjunto de disposiciones jurídicas debe estar garantizado, en cuanto a su imperatividad para que adquiera fuerza de obligatoriedad, por un poder superior a la voluntad de todo individuo, poder que esencialmente radica en esa comunidad, pero que es ejercido por las entidades que son creadas y facultades expresamente para el cumplimiento de ese cometido. Todo ese sistema de efectividad de las normas jurídicas se le conoce como Estado de Derecho.

Por ello, la entidad o poder, a la cual se le denomina Estado, constituye la forma de organización política y jurídica de ese grupo social, cuya finalidad es, como se dijo, garantizar el Estado de Derecho en una sociedad a través de la aplicación del ordenamiento jurídico establecido a todas las posibles

contravenciones que pudiesen suscitarse entre los individuos, asegurando, de éste modo, el orden social¹.

El Estado de Derecho no debe ser un calificativo que adorne a los Estados modernos que cuenten con un ordenamiento jurídico o una propaganda política que los gobernantes utilicen para intentar legitimar sus acciones aparentemente públicas con intereses meramente personales, sino que, aquél debe garantizar la limitación del poder del Estado por el Derecho, concepto que vinculado con el de la democracia, expresa y determina la separación de las funciones del poder público y el respeto a los derechos fundamentales del hombre².

En un Estado democrático de Derecho el Poder Judicial cumple con su función, que es la jurisdiccional, al desarrollarse con apego a la ley; garantizándose el respeto a los valores primordiales del ser humano y a la democracia, a través del estricto control Constitucional de las leyes emanadas del Poder Legislativo, así como de la observancia de la debida administración del Poder Ejecutivo conforme a la norma jurídica.

El Estado de Derecho únicamente se puede desarrollar en un gobierno democrático, y a su vez, éste necesita del régimen de derecho para organizar su estructura y funcionamiento; es decir, la democracia, expresada en el lenguaje jurídico, es el Estado de Derecho, es un sistema jurídico, y consecuentemente, el pensamiento jurídico señala a la democracia como única forma para el desenvolvimiento del Estado del Derecho³.

¹ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, Editorial Porrúa, S.A., México 1993, Vigésima Quinta Edición, p. 156.

² Bandrés Sanchez-Cruzat, José Manuel, *Poder Judicial y Constitución*, Bosch Casa Editorial, S. A., Barcelona, España, Septiembre de 1987, pp. 9 y 10.

³ Mirkin-Guetzévich, B., *Modernas Tendencias del Derecho Constitucional*, cit. por Ignacio Burgoa Orihuela, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, S. A., México 1991, Octava Edición, p. 575.

Ahora bien, en un gobierno democrático, todos los órganos del Estado deben actuar conforme a la Ley Fundamental o secundaria; es decir, conforme a las atribuciones y competencias designadas por la norma jurídica. Esa supeditación de la conducta funcional de todos los órganos del Estado (Poder Público) al derecho es expresada en el *Principio de Juridicidad*. Este principio comprende a su vez, el de *Constitucionalidad* que se refiere a la Constitución Federal o Ley Fundamental, y el de *Legalidad en estricto sentido*, que alude a las leyes reglamentarias u ordinarias; ambos relacionados jerárquicamente, en donde el primero prevalece sobre el segundo. Esta relación obedece a la supremacía y fundamentalidad de la Constitución en relación con las leyes secundarias, no obstante que ambas pertenecen al orden jurídico del Estado.

Debido a la supremacía contenida en el *Principio de Constitucionalidad*, éste condiciona primeramente la actuación de los órganos estatales a lo preceptuado en nuestra Ley Fundamental y después a lo establecido en las leyes secundarias, que incluso si éstas son contrarias a lo establecido por la Carta Magna, no se les otorgará ninguna validez a los actos emitidos por esos órganos en cumplimiento a aquellas disposiciones.

Por lo que toca al *Principio de Legalidad en sentido estricto*, éste condiciona los actos administrativos y jurisdiccionales a lo establecido por las leyes ordinarias, pero como se dijo, sin embargo lo preceptuado por la ley secundaria, las autoridades deben someterse primariamente a la Ley Fundamental. La constitucionalidad determina la validez de la actuación estatal, por lo que, ningún acto de autoridad, independientemente de su naturaleza o del órgano de que provenga, ni la ley secundaria, pueden escaparse de su imperatividad o mandato.

En los gobiernos democráticos, se prevé, que para el caso de que los órganos del Estado violasen el *Principio de Juridicidad*, es decir, que mediante

actos de autoridad se vulneraran los principios de constitucionalidad y legalidad en estricto sentido, la invalidez de esos actos. Invalidez que se manifestaría mediante la declaración jurisdiccional que realizarían los órganos estatales, generalmente judiciales, controlándose así, la actuación de las autoridades, obteniendo el imperio de la Constitución (control de constitucionalidad) o bien de la ley (control de legalidad)⁴.

II.- Así las cosas, la edificación y funcionalidad del poder judicial se entiende como inexcusable; por ello, debe preguntarse dónde reside la *legitimidad* de los juzgadores para resolver las controversias de derecho que son sometidas a su consideración; dónde radica su *independencia* que lo ubica como árbitro imparcial en la resolución de esas controversias; quién debe realizar el *gobierno o administración* del mismo; y finalmente cómo se desarrolla la *responsabilidad* de los integrantes del poder judicial.

La *legitimación* de los juzgadores radica en la estricta observancia que ellos hagan de la Ley emanada de la voluntad popular y se manifieste a través de las resoluciones que en ejercicio de la función jurisdiccional emitan, en cuanto satisfagan los intereses de la nación plasmados en los textos Constitucional y legales.

La *independencia* del órgano judicial se garantiza en la medida en que se respete el principio de la separación de las funciones del poder público, así como en la atribución que se haga en exclusiva al órgano judicial de la facultad de resolver las controversias de derecho.

Esa independencia se debe manifestar a través de "...la libertad de decisión del Juez al afrontar sus resoluciones; independencia interna que se

⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, S.A., México 1991, Octava Edición, p. 576.

ejerza frente a las partes interesadas en el proceso, rodeándose el Juez del hábito de imparcialidad, pero además frente a la propia organización judicial, que debe abstenerse de inferirse en las funciones jurisdiccionales de otros jueces, si no es por la vía de recurso...”⁵.

La independencia judicial tutela dos garantías: la primera que contempla la inamovilidad judicial, donde solo podrán ser removidos los juzgadores en los casos previamente expresados en la Ley; y la segunda, y más importante, que es el derecho de todo gobernado de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que se les administre justicia de manera pronta, expedita, completa, independiente, imparcial y en los plazos y términos que fijen las leyes, garantía que se encuentra regulada en el artículo 17 Constitucional y que más adelante se tratara en detalle⁶.

El *gobierno o administración* del poder judicial, que fortalece la independencia del mismo, debe ser ejercido por el mismo poder y no por algún otro órgano que dependa jerárquicamente de otro poder, ni mucho menos, por un órgano de composición plural que ejerza funciones de tipo administrativas, que rompan con el principio de la separación de las funciones públicas.

Es el mismo Poder Judicial, debido a la importancia de su función, quien debe gobernarse, como un poder constitucional y autónomo, sin estar supeditado a los demás poderes, ya sea en forma directa o a través de órganos de apariencia imparcial.

Desde luego, esa forma de autoadministración no será impedimento para exigirsele *responsabilidad* a los jueces en el desempeño de sus funciones tanto

⁵ Bandrés Sanchez-Cruzat. José Manuel, *Poder Judicial y Constitución*, op. cit., pp. 11 y 12.

⁶ La parte conducente del párrafo noveno del artículo 94 Constitucional expresamente señala: “...Los ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años. sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por su retiro...”.

en el ámbito político, penal, civil y administrativo. En efecto, los textos Constitucional y legales prevén las conductas, los procedimientos y las sanciones a que se harán acreedores los juzgadores que en el ejercicio de su actividad realicen conductas contrarias a lo establecido por nuestro ordenamiento jurídico.

III.- Consecuentemente, la importancia y necesidad de la Función Jurisdiccional, como una de las tres funciones en que se manifiesta el poder público estatal, se puede definir como: Una facultad-deber(atribuida-impuesta) a un órgano de gobierno para administrar justicia(dirimir controversias de derecho) de manera expedita e imparcial, a través de la aplicación de normas substantivas, del procedimiento y la jurisprudencia, y en su defecto, atendiendo a los Principios Generales del Derecho.

Es decir, los órganos judiciales adquieren la fuerza e independencia necesaria, que caracteriza a cualquier poder, por virtud de la facultad otorgada en la Carta Magna precisamente en sus artículos 97, 99, 103, 104, 105, 106 y 107; por lo que en todos los casos, despliegan la actividad jurisdiccional, como función integradora, que con el estricto apego a la Ley, conserva y protege al Estado de Derecho en nuestro país.

En México, el Poder Judicial Federal desarrolla la actividad jurisdiccional de dos formas; en el ejercicio de la actividad judicial propiamente dicha y en el control de la supremacía constitucional, y que serán de análisis en el presente trabajo.

B) FORMA DE ADMINISTRAR JUSTICIA.

I.- La función jurisdiccional, es una de las tres actividades en que se manifiesta el poder público estatal, como una facultad-deber(atribuida-impuesta) de un órgano de gobierno para administrar justicia(dirimir controversias de derecho) de manera expedita e imparcial, a través de la aplicación de normas substantivas, del procedimiento, de la jurisprudencia y en su defecto, atendiendo a los Principios Generales del Derecho, no sólo corresponde a los órganos judiciales en sentido formal, sino que puede ejercitarse por entidades que dependen desde el punto de vista formal, a órganos administrativos. Dentro del primer grupo tenemos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Tribunal Electoral, a los Tribunales Colegiados de Circuito, a los Tribunales Unitarios de Circuito y a los Jueces de Distrito; en el segundo grupo tenemos a los Tribunales del Trabajo y a los Tribunales Contencioso-administrativos.

La facultad de administrar justicia en México, no sólo se reduce a los órganos formalmente designados como judiciales, se extiende hacia otros órganos con facultades jurisdiccionales plenas, pero que no integran al poder judicial en sentido orgánico. De lo anterior, se delimita el marco de estudio del presente apartado, únicamente por lo que toca a los órganos depositarios del Poder Judicial de la Federación, a que se refiere el precepto constitucional, excluyendo a aquellos tribunales que no obstante ser jurisdiccionales, no pertenecen de manera formal al mencionado poder.

II.- La función Jurisdiccional de los órganos depositarios del Poder Judicial de la Federación, se limita a las facultades expresamente otorgadas por la Constitución, refiriéndonos entonces, a dos tipos de funciones jurisdiccionales en

que se desarrollan esos órganos, la judicial propiamente dicha y la del control constitucional¹.

Los tribunales de la federación ejercen la función judicial propiamente dicha, sin establecer una relación política, de poder a poder, entre el órgano judicial y las autoridades que pudieran estar en controversia; siendo por tanto análoga a la que se desarrolla en los procesos del orden común, con la finalidad de resolver el problema jurídico que se sometió a su conocimiento, sin hacer ninguna manifestación sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del mismo; en consecuencia, el órgano judicial federal se traduce en un juez que resuelve la controversia de derecho exclusivamente, y como se dijo, sin pretender conservar la integridad de la constitución.

En la función del control constitucional, el órgano constitucionalmente legitimado se sitúa en una relación política, de poder a poder, de hegemonía sobre los demás órganos del Estado, autoridades legislativa, ejecutiva o judicial federal o local; con la finalidad de mantener, proteger y conservar el orden creado por la Constitución en cada caso que se presente, a través del estudio de los actos realizados por esos órganos del Estado, para establecer si contravinieron o no a la Constitución; consiguientemente, el Poder Judicial de la Federación se erige como un organismo tutelar del orden creado por la Ley Fundamental.

La relación política que surge en el ejercicio del control constitucional entre el órgano jurisdiccional federal y los órganos del Estado, debe entenderse en su connotación jurisdiccional y no política propiamente dicha; esto es, es una relación política porque establece un vínculo de hegemonía del tribunal federal sobre las demás autoridades, pero en un sentido jurisdiccional, porque dirime

¹ El artículo 124 de la Constitución establece el principio de que las facultades que no estén expresamente concebidas por esa Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.

controversias con la finalidad expresa y distintiva de mantener el orden establecido por la Ley Fundamental².

El artículo 94 constitucional señala en su párrafo primero, que el ejercicio de la función jurisdiccional de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en los Juzgados de Distrito³.

Dada la naturaleza propia y la complejidad en la estructura de los órganos judiciales, como acontece con los órganos depositarios de los poderes legislativo y ejecutivo; los tribunales federales están facultados constitucionalmente para desempeñar no sólo la actividad jurisdiccional, función primordial que desempeñan dentro de su respectiva competencia, sino que, por excepción, realizan actos administrativos, que consisten principalmente en la administración de los recursos humanos y materiales necesarios para el debido desempeño de su cometido. El Consejo de la Judicatura Federal es el órgano del Poder Judicial de la Federación que se encarga, con excepción de la Suprema Corte de Justicia, de la actividad administrativa del mismo.

III.- Por cuanto hace a la función judicial propiamente dicha de los tribunales de la federación, encontramos:

a).- El artículo 104 constitucional señala la competencia de los tribunales federales para resolver controversias jurídicas del orden federal, sin que en ellas se establezca una relación de hegemonía entre los tribunales y los demás órganos del estado, ni se procure mantener el orden establecido por la constitución, sino únicamente se pretenda resolver el problema jurídico que se

² Burgoa Orihuela, Ignacio. **Derecho Constitucional Mexicano**. Editorial Porrúa, S.A., México 1991. Octava Edición, pp. 811-817.

³ Por reforma de fecha 21 de agosto de 1996, publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 22 de agosto de 1996.

sometió a su conocimiento; con excepción de las controversias y acciones a que se refiere la fracción IV de ese ordenamiento, en donde en realidad nos encontramos frente a un medio de control constitucional.

Corresponde a los Jueces de Distrito en materias penal y civil conocer de todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el estado mexicano(fracción I-A del artículo 104 constitucional, 50 fracción I y 53 fracciones I, V y VII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en lo sucesivo, LOPJF).

Se establece el principio de la *Jurisdicción Concurrente*, para los casos en que dichas controversias sólo afecten intereses particulares, donde podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

Los juicios civiles del orden federal se clasifican en civiles en estricto sentido y en mercantiles; dentro de los primeros, estos pueden ser ordinarios, ejecutivos, de concurso, sucesorios, de apeo y deslinde, jurisdicción voluntaria, los cuales se encuentran previstos en el Código Federal de Procedimientos Civiles; en tanto que los juicios mercantiles se encuentran previstos en el Código de Comercio, Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos y la Ley General de Sociedades Mercantiles, principalmente, y pueden ser ordinarios, ejecutivos, de quiebras, de suspensión de pagos, de reposición de títulos de crédito, entre otros.

Respecto de los juicios penales, estos son aquellos delitos que son calificados como federales, previstos en el Código Penal para el Distrito Federal

en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal, por alguna ley federal o por algún tratado internacional en términos del artículo 50 fracción I de la LOPJF.

Conocerán en segunda instancia los Tribunales Unitarios de Circuito, de los juicios substanciados por lo Jueces de Distrito, de la denegada apelación, de los impedimentos, excusas, recusaciones y controversias en razón de competencia suscitados entre los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo, en términos de las fracciones II, III, IV, V del artículo 29 de la LOPJF y Código Federal de Procedimientos Civiles, Código de Comercio o Código Federal de Procedimientos Penales, dependiendo de la materia que se trate.

b).- La fracción I-B del artículo en cita, señala que conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito de los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones definitivas dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sólo en los casos en que lo señalen las leyes. Las revisiones se sujetaran a los trámites que la Ley de Amparo fija para la revisión del amparo indirecto; contra las resoluciones que dicten los Tribunales Colegiados no procederá recurso alguno(artículo 37 fracción V de la LOPJF).

c).- Los Jueces de Distrito conocerán de todas las controversias que versen sobre el derecho marítimo, de los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular, así como en todos los casos donde la federación fuese parte. Las resoluciones podrán ser impugnadas en segunda instancia ante los Tribunales Unitarios de Circuito de la materia que se trate(fracciones II, III y V del artículo 104 constitucional, 29 fracción II, 50 y 53 de la LOPJF).

En las controversias que se susciten sobre el derecho marítimo, lo que priva es la materia, sin atender al carácter de los sujetos en controversia o los intereses debatidos. De igual forma para los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático consular, lo que determina el carácter federal del juicio es la calidad de los sujetos en controversia, sin atender a la materia o a los intereses debatidos. No existiendo en ambos casos, desde luego, para el caso de la materia civil, la jurisdicción concurrente.

Las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrán conocer de los recursos de apelación en contra de las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito en aquellos procesos en que la federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten (párrafo primero de la fracción III del artículo 105 constitucional y 21 fracción I de la LOPJF).

El problema que ha representado mayores dificultades en este punto, es el de establecer cuando puede intervenir la federación en un proceso. Al respecto, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela ha sostenido que partiendo de la doble personalidad del Estado, y como la federación es una persona moral de derecho público con personalidad jurídico-política propia, dotada de órganos y atribuciones distintas y diversas de las que corresponden a sus miembros integrantes o Estados; puede aparecer como sujeto de derecho privado, susceptible de adquirir derechos y contraer obligaciones frente a los particulares, mediante la celebración de diversos actos jurídicos, o como entidad de imperio, imponiendo de manera unilateral su voluntad a los gobernados⁴.

Ahora bien, para los efectos de la fracción III del artículo 104 constitucional, la federación es parte en un juicio determinado, como sujeto activo o pasivo de la

⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit., pp. 828 y 829.

acción, con excepción del juicio de amparo, cuando actúa como sujeto de derechos y obligaciones de carácter privado frente a un particular, defendiendo sus derechos propios en una misma situación. Por su parte cuando la Federación actúa de manera coercitiva, autoritaria, susceptible de imponer su voluntad sobre la de los individuos, entonces no puede ser parte en un juicio federal a no ser que sea en el juicio de amparo, como autoridad responsable.

d).- La Sala Superior del Tribunal electoral, conocerá de los conflictos laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores, y entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores(artículo 99 constitucional e incisos g) y h) de la fracción I del artículo 189 de la LOPJF).

e).- Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverán las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los tribunales de la federación, entre éstos y los de los estados o del Distrito Federal, entre los de un estado y los de otro, o entre los de un estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y de los militares: así como las que se susciten entre las Juntas de Conciliación y Arbitraje o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje(artículo 106 constitucional y fracción VI del artículo 21 de la LOPJF).

f).- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como tribunal de trabajo, resolverá de los conflictos laborales que se susciten con sus propios servidores; los conflictos que se susciten entre el resto de los servidores del Poder Judicial de la Federación, excepto los del Tribunal Electoral, que serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; así lo establecen la fracción XII, *in fine*, del apartado B del artículo 123 de la Constitución, fracción IX del artículo 10, 81 fracción XXV e inciso d) de la fracción III del artículo 186 de la LOPJF.

Además conocerá sobre la interpretación y resolución de los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia o con el Consejo de la Judicatura Federal(fracción XX del artículo 11 de la LOPJF).

IV.- Por cuanto hace a la función del control de la Supremacía Constitucional, encontramos:

A).- Los tribunales de la federación resolverán, en ejercicio del control constitucional, de toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales; leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; y por leyes o actos de las autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal(artículo 103 constitucional).

1.- Los Jueces de Distrito conocerán en primera instancia de los juicios de amparo bi-instanciales o indirectos promovidos contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los estados, o acuerdos o decretos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso; contra actos que no provengan de tribunal judiciales, administrativo o del trabajo; contra actos de éstos ejecutados fuera de juicio o después de concluido; contra actos ejecutados en el juicio que sean de imposible reparación o que afecten a personas extrañas al juicio; y en los casos de invasión de competencias a que se refieren las fracciones II y III del artículo 103 constitucional. Su proceso se reducirá a un informe de la autoridad responsable, a una audiencia, donde se recibirían las pruebas que ofrezcan las partes, se oirán los alegatos y se pronunciara la sentencia en la misma audiencia(fracción VII del artículo 107

constitucional y 114 de la Ley de Amparo). Además dependiendo de la materia que se trate, resolverán:

Los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán, de los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal; contra actos que importen peligro de la privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Ley Fundamental; en los casos en que sean procedentes contra resoluciones dictadas en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculpados; o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos; en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito; así como los que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo(artículo 51 de la LOPJF).

Los Jueces de Distrito en materia administrativa conocerán de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas; de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales y locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden; conocerá también de los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general administrativa; así como de los que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten

personas extrañas a juicio; y en general de los que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo de los que se promuevan contra las resoluciones dictadas en los procedimientos de extradición, quien en este caso conocerá el Juez de Distrito de amparo en materia penal, en términos de la Ley de Amparo(artículo 52 de la LOPJF).

Los Jueces de Distrito de amparo en materia civil conocerán de los juicios de amparo que se promuevan contra las resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la constitución federal; así como de los que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil; y en general de todos los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de amparo que no se encuentren enunciados para los jueces de distrito de las otras materias, en términos de la Ley de Amparo(artículo 54 de la LOPJF).

Los Jueces de Distrito en materia del trabajo conocerán de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de la autoridad jurisdiccional del trabajo en términos de la fracción VII del artículo 107 constitucional; en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales; cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento seguido por autoridad del mismo orden; además de los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia del trabajo; y de los que se promuevan, en materia del trabajo, contra actos de autoridad distinta de la jurisdiccional(artículo 55 de la LOPJF).

Con motivo de la reforma a diversos preceptos de la Constitución Federal del 31 de diciembre de 1994, así como el decreto de 26 de mayo de 1995, donde se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales Unitarios de Circuito conocerán de los juicios de amparo indirecto promovidos

contra actos, que en ejercicio de la función jurisdiccional propiamente dicha, dicten otros Tribunales Unitarios de Circuito, que no constituyan sentencias definitivas, siguiendo el mismo trámite previsto para los juicios de amparo bi-instanciales promovidos ante los Jueces de Distrito. En este caso, será competente el Tribunal Unitario de Circuito más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto impugnado(fracción I del artículo 29 de la LOPJF).

Contra las sentencias que pronuncien en el juicio de amparo los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, procede la revisión. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá únicamente de la revisión, cuando habiéndose impugnado, en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de la Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, y subsista en el recurso, el problema de la constitucionalidad; así como de las revisiones que se interpongan en contra de las resoluciones dictadas en los casos de interpolación de competencias comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza(incisos a) y b) de la fracción VIII del artículo 107 constitucional, fracción I del artículo 84 de la Ley de Amparo e incisos a) y c) de la fracción II del artículo 10 LOPJF).

Conocerán las Salas de la Corte en los casos que, subsistiendo en el recurso el problema de la constitucionalidad, se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el ejecutivo de la Unión, o reglamentos expedidos por el gobernador de un estado o por el jefe de gobierno del Distrito Federal, y que se estimen directamente violatorios de un precepto de la Constitución Federal; así como en todos los casos en que la sentencia establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución en esas materias(inciso a) de la fracción VIII del 107 constitucional, inciso a) de la fracción I del artículo 84 de la Ley de Amparo e inciso a) de la fracción II del 21 de la LOPJF).

En los demás casos; y cuando se trate de los remitidos por el Pleno o las salas de la Corte, en los negocios de su competencia que se hubiere establecido jurisprudencia, conocerán de los amparos bi-instanciales en revisión, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno (sexto párrafo del artículo 94, inciso b) *in fine* de la fracción VIII del 107 constitucional, fracción II del artículo 85 de la Ley de Amparo, fracción VI del artículo 11, 22 y fracción IV del 37 de la LOPJF).

El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurado General de la República, podrán conocer, en ejercicio de la facultad de atracción, de los juicios de amparo indirectos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten (segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del 107 constitucional, fracción III del artículo 84 de la Ley de amparo, inciso b) de la fracción II del artículo 10 e inciso b) de la fracción II del 21 de la LOPJF).

2.- Los Tribunales Colegiados de Circuito conocerán de los juicios de amparo uni-instanciales o directos que se promuevan contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, en los casos siguientes:

a).- En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares;

b).- En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

c).- En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en los juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea la autoridad federal o local la que dicte el fallo, o en los juicios del orden común. En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales; y

d).- En materia laboral, cuando se reclamen laudos o resoluciones dictados por las juntas locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje(fracción V del artículo 107 constitucional, 158 de la Ley de Amparo y fracción I del 37 de la LOPJF).

Las Salas de la Corte conocerán, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, en ejercicio de la facultad de atracción, de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten(segundo párrafo del inciso d) de la fracción V del artículo 107 constitucional, fracción III del artículo 84 de la Ley de Amparo e inciso b) de la fracción tercera del artículo 21 de la LOPJF).

Las resoluciones dictadas en los juicios de amparo directos, no admiten recurso alguno, a menos que decidan u omitan decidir sobre la inconstitucionalidad de una ley, o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, en los que conocerá de la revisión la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, recurso que versara exclusivamente sobre las cuestiones meramente constitucionales, sin entrar al estudio de las de legalidad. Conocerá el Pleno de la Corte cuando se haya impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local o del Distrito Federal, o de un tratado internacional. Conocerán las Salas de la Suprema Corte cuando se haya impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el Ejecutivo de la Unión, o reglamentos expedidos por el gobernador de un estado o por el jefe del

gobierno del Distrito Federal(fracción IX del artículo 107 constitucional, fracción II del artículo 84 de la Ley de Amparo, fracción III del artículo 10 e inciso a) fracción III del 21 de la LOPJF).

3.- Finalmente la violación a las garantías previstas en los artículo 16 en materia penal, 19 y 20 de la Constitución, se podrán reclamar indistintamente ante el superior jerárquico del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda; la resolución que se dicte en esos juicios de amparo podrá recurrirse, en todos los casos, ante la Suprema Corte o Tribunal Colegiado de Circuito, en términos de los expresado en el numeral anterior(fracción XII del artículo 107 constitucional y 37 de la Ley de Amparo).

B).- La justicia electoral se define como la función que realiza el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para dirimir conflictos surgidos con anterioridad, durante o posteriormente a la jornada electoral, en relación a la renovación de los integrantes de los órganos legislativo y ejecutivo, así como los referentes a la protección de los derechos políticos de los ciudadanos y de los partidos políticos, y al apego de los actos de la autoridad en materia electoral con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵.

En efecto, como dentro del grupo social organizado pueden surgir controversias entre los actores que integran los procesos electorales, el Estado debe prever la solución de las mismas, para así, dar certeza a esa actividad cívica, base de la vida democrática; a través de la vía del orden jurídico y no mediante agresiones o de actos que impidan la gobernabilidad, asegurándose, de este modo, el imperio del orden constitucional y legal mexicano en materia electoral(fracción IV del artículo 41 y 99 constitucionales)⁶.

⁵ Del Castillo del Valle, Alberto. **Reglamentación Constitucional de la Justicia Electoral Federal**, Edal Ediciones. S.A. de C.V., México. 1997. p. 120.

⁶ La fracción IV del artículo 41 de la Constitución expresamente señala: "IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios

C).- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá en competencia originaria o única instancia de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

1.- De este modo, conocerá de las controversias constitucionales, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b).- La Federación y un municipio;
- c).- El poder ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquel y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d).- Un Estado y otro;
- e).- Un Estado y el Distrito Federal;
- f).- El Distrito Federal y un municipio;
- g).- Dos municipios de diversos estados;
- h).- Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
- k).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre al constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Quando las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios y sean impugnadas por la Federación; de los municipios impugnadas por los Estados; o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Corte las declare invalidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos. En los demás casos, las resoluciones de la

Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

2.- Además conocerá de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear una posible contradicción entre una norma de carácter general y nuestra Ley Fundamental. Las partes legitimadas, que podrán ejercitar estas acciones dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, son:

a).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c).- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;

e).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia asamblea, y

f).- Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgó el registro.

Las resoluciones que dicte el Pleno de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre y cuando, fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

V.- Por último tenemos la función investigadora no autoritaria que faculta al Pleno de la Suprema Corte de Justicia para que de oficio o cuando lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado, nombrara alguno o algunos de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito, o designara a uno o varios comisionados especiales, únicamente para que averiguaran algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual; así como la función no autoritaria en materia política para practicar de oficio la averiguación de algún hecho que constituya la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. En este último caso, los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes (artículo 97 párrafos segundo y tercero constitucional y 11 fracción XVIII de la LOPJF).

La facultad política-investigadora no tuvo antecedentes nacionales, más bien, es tomada por el Constituyente de 1917 de las instituciones inglesas que protegían las libertades civiles y públicas. En aquellos regímenes, predomina el criterio de que los órganos políticos no son los más aptos para calificar con seriedad y corrección los actos electorales; luego entonces, un tribunal especial dependiente del órgano judicial, es el encargado de calificar las elecciones de los servidores públicos, con la facultad incluso, de anularlas, si fuere necesario. Tal vez el contexto político y social que había azotado al país en los últimos 30 años, seguido de la poca credibilidad en los órganos de gobierno ante el dominio absoluto del Ejecutivo Federal, influyeron en el Constituyente de Querétaro, para que basado en la figura de derecho extranjero, facultara aunque de manera

tímida, a la Corte a colaborar con los Poderes de la Unión e investigará los objetivos previstos en ese precepto constitucional

Debido a la naturaleza jurídico-política de la intervención, la integridad de la Corte puede verse comprometida, por lo que es facultad discrecional de la misma acceder a la práctica de la investigación solicitada. Esa decisión de inquirir en los hechos y requerir de los presupuestos y condiciones que regulan todo poder investigador o instructor de una averiguación, debe fundarse en dos principios jurídicos; el de legalidad, que obliga a la Corte a investigar si se encuentran reunidos los presupuestos procesales; y el de oportunidad, que prevé la existencia de las condiciones de punibilidad y procedibilidad que la constitución consigna⁸.

La falta de reglamentación de las facultades establecidas en ese precepto constitucional, no impide su ejercicio por parte de la Corte, para garantizar su aplicabilidad, por vía de interpretación, se deberá intentar delimitar sus alcances, ya que los objetivos son muy amplios, y pueden implicar una infinidad de competencias para el proceso y sanción de los resultados de la investigación, y consiguientemente, una serie de conductas contrarias al régimen establecido en nuestro país.

La intervención de la Corte en materia política es un ensayo tímido de colaboración de poderes que los Constituyentes de 1917 introdujeron al régimen nacional; esa falta de reglamentación, ha colocado a la máxima autoridad jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación en un órgano policiaco o de investigación al servicio de la entidad o persona legitimada para impugnar la violación en agravio de su persona, de una garantía individual o del voto público respectivo ante la autoridad correspondiente, para los casos en que la queja

⁸ Olea y Leyva, Teófilo. *Contribución al estudio del artículo 97 constitucional*. en *Jus Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, número 108. México, D. F., julio de 1947, pp. 39 y 46.

proceda a instancia de parte agraviada; y cuando su procedencia sea de oficio, deberá hacer llegar los resultados de la investigación a las autoridades administrativas o judiciales encargadas de la persecución y castigo de las conductas ilícitas realizadas.

De este modo, por lo que respecta a la facultad investigadora establecida en el párrafo segundo del artículo 97, la Corte podrá hacer llegar los resultados de las investigaciones a las autoridades o gobernados afectados para que a través del juicio de amparo o de las acciones de inconstitucionalidad impugnen ante el Poder Judicial de la Federación, dentro de las esferas correspondientes, los hechos que constituyan una grave violación a una garantía individual.

La hipótesis que podrá causar mayor interés, en el estudio de esta atribución, es la relativa al efecto que podrá producir el ejercicio del control de la supremacía constitucional que realizan los jueces federales en el ámbito de su esfera competencial. Como se sabe, el objeto del juicio de amparo es anular todo acto de autoridad que viole las garantías del gobernado, por lo que resulta incongruente, que un juez que tiene como función primordial mantener el orden establecido por la Constitución y así garantizar el respeto a los derechos fundamentales del hombre, sea quien produzca una conculcación de ésta especie⁹.

En estos casos, para evitarlos o al menos para sancionar a su comisor, la Suprema Corte de Justicia, en el ejercicio que le confiere la facultad prevista en el ordenamiento en estudio, como medio preventivo de control constitucional, deberá investigar sobre el particular y, en su caso, ser ella misma la que sancione al responsable o juzgador. Ante la improcedencia legal de impugnar por medio del juicio de amparo una resolución dictada por otro juicio de garantías y el hecho de

⁹ Del Castillo del Valle, Alberto, *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*, Editorial Duro, S. A. de C. V., México, 1994, p. 369.

que los jueces federales violen garantías individuales durante la substanciación de los juicios de amparo; y a efecto de no dejar intacta esa conducta ilícita, se faculta al máximo tribunal del país, para que no sólo averigüe algún hecho que constituya una grave violación de alguna garantía individual, sino también para que en estos casos sancione a quien ha fallado a su compromiso como juzgador¹⁰.

De igual manera, por lo que hace a la facultad de averiguación de algún hecho que constituya la violación del sufragio electoral, los resultados de la pesquisa se harán llegar al órgano legitimado para conocer de las impugnaciones en materia electoral, que en este caso sería el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiera generarse con motivo de los resultados presentados, que en todo caso correspondería al órgano encargado de la persecución de los delitos, para que ejercitará las acciones correspondientes. Es importante señalar que únicamente el Pleno de la Suprema Corte de Justicia podrá ejercitar esa facultad, cuando se den hechos que constituyan la violación de todo el proceso electoral federal, y no cuando únicamente exista una conculcación parcial al proceso electoral¹¹.

Sin embargo, es importante aclarar, que en todos los casos, el resultado de las investigaciones no prejuzga sobre la responsabilidad de los autores, y que la falta de obligatoriedad jurídica de las mismas, sin negar la obligación ética- moral, pueden o no ser tomadas en cuenta por las personas legitimadas o autoridades para impugnar, perseguir o castigar las conductas realizadas.

Sobre este último punto, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela ha señalado que la facultad investigadora no autoritaria, y consiguientemente, la falta de

¹⁰ La fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia conocerá y resolverá de las controversias que se susciten dentro del Poder Judicial de la Federación con motivo de la interpretación y aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 97 constitucional.

¹¹ Del Castillo del Valle, Alberto, *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*, op. cit., p. 376.

imperatividad y coercitividad en el resultado de la investigación, coloca a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una posición de ser contradicha o menospreciada por las autoridades administrativas o judiciales correspondientes; lo que no acontece cuando ejercita la función jurisdiccional, en sus dos modalidades, la propiamente dicha y la del control constitucional, donde todas las autoridades se encuentran bajo su potestad jurídica.

Por ello, sigue diciendo el autor, la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de proteger y mantener el orden constitucional, a través de la relación de hegemonía sobre las demás autoridades, es considerada como una *super actuación*, al colocarse en una posición de supremacía frente a los demás órganos del estado, función a la que le deben guardar respeto y sumisión todas las autoridades estatales; atribuciones que se ven dañadas al ejercitarse esa función investigadora, desprestigiando a ese órgano, reduciéndolo a la condición de agente de averiguaciones políticas, y desplazándolo de la posición en que la Constitución y la doctrina lo han colocado¹².

Sin embargo, el maestro Alberto del Castillo del Valle sostiene que tal actuación del Pleno de la Suprema Corte de Justicia en este terreno es de suma importancia, porque de este modo, se busca dar certeza al proceso electoral, a fin de que la población tenga una garantía de que las personas que ocupan un cargo de elección popular, sean en realidad quienes triunfaron en la jornada electoral respectiva, mediante la preferencia del electorado manifestada en las urnas¹³.

Debido a que en ejercicio de esa facultad política, la Suprema Corte de Justicia únicamente actuará de oficio y no instada por otro órgano de Estado, por un partido político o por un gobernado, no en todos los casos en que pueda estar comprometida y en duda la legalidad de una elección popular de orden federal, se

¹² Burgoa Orihucla, Ignacio. **Derecho Constitucional Mexicano**. op. cit., pp. 834 y 835.

¹³ Del Castillo del Valle, Alberto. **Reglamentación Constitucional de la Justicia Electoral Federal**, op. cit., p. 142.

vigilará que no se hubiese violado este principio que debe regir en cualquier proceso electoral; por ello, sería conveniente que se legitimara constitucionalmente el ejercicio de esa facultad por parte de nuestro máximo tribunal a instancia de parte agraviada.

Ahora bien, por lo que hace a la falta de imperatividad y coercitividad en el resultado de la investigación, no se debe olvidar que en nuestro sistema jurídico siempre se ha intentado no confundir a los órganos jurisdiccionales de los órganos legitimados para resolver los conflictos político-electorales, excluyendo a la Corte de ésta materia. En efecto, según nuestra tradición jurídica, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no está facultada para resolver sobre la legitimidad o ilegitimidad de una autoridad, porque el máximo tribunal de nuestro país únicamente puede analizar cuestiones de derecho, más no puede inmiscuirse en asuntos de la política. Luego entonces, es dable que se faculte a la Suprema Corte de Justicia para que resuelva las controversias suscitadas con motivo de posibles violaciones en los procesos electorales, cuando sea a instancia de parte agraviada y una vez que el Tribunal Electoral se haya pronunciado sobre el particular, mediante una sentencia definitiva dictada en el juicio o recurso procedente¹⁴.

¹⁴ *Loc. cit.*

C) GARANTÍAS INDIVIDUALES EN MATERIA DE JURISDICCIÓN.

I.- Las potestades naturales del ser humano al ser reconocidas por el orden jurídico positivo, se convierten en derechos públicos subjetivos, esos derechos son asegurados por las garantías establecidas en la Constitución; es decir, mediante la Garantía Individual se protegen, salvaguardan los derechos inherentes a la persona o gobernado. Las garantías individuales establecidas en la Carta Magna envuelven no todo el sistema jurídico del Estado de Derecho, si no únicamente el de salvaguarda del goce de las potestades fundamentales del hombre, que existen antes de toda formación estatal, y que se extienden a todo gobernado, frente al poder público¹.

Las garantías del gobernado se traducen en una autolimitación del Estado, limitación jurídica de la actuación de las autoridades de este, establecidos en el régimen jurídico. Esas limitaciones comprenden una relación de supra a subordinación, en las que el Estado como ente jurídico y político con personalidad propia y sus autoridades en ejercicio del poder y representación de aquel, por un lado, ejercen la actividad soberana o de gobierno, a través de los actos de autoridad unilaterales, imperativos y coercibles frente al gobernado, por el otro lado, reguladas por el orden jurídico constitucional, dando lugar en este caso a las garantías individuales².

¹ El maestro Ignacio Burgoa Orihuela señala que "garantía individual" es un término impropio, en razón de que esa protección constitucional no se consigna sólo en favor de las personas físicas, sino que se hace extensiva también hacia las personas morales o colectivas, constituidas conforme a la normación jurídica, por lo que el término más adecuado es el de "garantías del gobernado", que involucraría a todo individuo o ente social establecido dentro del territorio nacional; sin embargo, en ambos casos, no se denota su verdadero sentido jurídico, pero a falta de una designación propia, se seguirían empleando las citadas denominaciones. **Las Garantías Individuales**. Editorial Porrúa, S. A., México 1993. Vigésima Quinta Edición. pp 165 y 166.

² Los atributos del acto de autoridad son esencialmente tres: la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad, un acto de autoridad es unilateral cuando su existencia es independiente de la voluntad del particular al que va dirigido o frente al que se realiza; es imperativo, por que se impone contra la voluntad del gobernado, quien tiene la obligación de obedecerlo, sin perjuicio de poder impugnarlo por los medios legales convenientes; y coercible, que en caso de oposición o negativa a obedecerlo, por parte de la persona a quien se le pretende ejecutar, puede constreñirse su cumplimiento, incluso, por medio de la fuerza pública. Burgoa Orihuela, Ignacio. **Las Garantías Individuales**, op. cit., p. 167.

Esa relación de supra a subordinación a que nos estamos refiriendo, consta de dos sujetos, uno activo o del gobernado y , otro pasivo que viene a ser el Estado y sus órganos de autoridad. Así la garantía individual, implica una relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado como sujeto activo, y el Estado y sus autoridades como sujetos pasivos, de la que emana un derecho subjetivo público en favor del gobernado, que se traduce en la conservación, protección, aseguramiento de los derechos fundamentales, con la correspondiente obligación a cargo del Estado y sus autoridades de respetar y observar las condiciones de seguridad jurídica que el mismo derecho impone; relación que se encuentra prevista y regulada en la Carta Magna y que tiene la característica de ser unilateral, es decir, no hay derechos y obligaciones recíprocos de los sujetos integrantes del vínculo, ya que sólo se generan derechos para el gobernado y las correspondientes obligaciones para el sujeto pasivo³.

Para Isidro Montiel y Duarte, las garantías son los medios expresados en la Ley Fundamental para asegurar el goce de los derechos cardinales que el hombre tiene por el solo hecho de serlo y ha de tener siempre; agregando que, los derechos del hombre, son todos aquellos necesarios para cubrir las condiciones para el desarrollo físico, moral y social, que le son inherentes a la persona. Para este autor los derechos fundamentales del hombre son la base de las instituciones sociales y a la vez el objeto de inspección y tutela de estas; finalidad que realizan a través del respeto y cumplimiento de los medios de seguridad contenidos en las garantías individuales⁴.

Por su parte el maestro Alberto del Castillo del Valle señala que las garantías del gobernado son "...el medio jurídico de aseguramiento o salvaguarda

³ La palabra Garantía deriva del vocablo anglosajón "warranty" o "warrantie" que significa asegurar, proteger, defender, salvaguardar, teniendo una acepción muy amplia. Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. op. cit., pp. 161 y 187.

⁴ Montiel y Duarte, Isidro. *Estudio sobre las garantías Individuales*. Editorial Porrúa, S. A., México, 1991. Quinta Edición Facsimilar, pp. 6 y 26.

del ejercicio de los Derechos reconocidos al gobernado en la Constitución y de los cuales es el titular frente al poder público, quien tiene la obligación de respetar el libre ejercicio de los mismos..."; esto es, la garantía del gobernado es el medio de protección del derecho fundamental del hombre, más no es el derecho del hombre mismo, así la Constitución reconoce y garantiza el ejercicio de tales derechos, pero no los enumera o enlista, ya que estos son propios, es decir, es titular de ellos el hombre, en cambio, las garantías del gobernado no son reconocidas, sino por el contrario, son otorgadas y enumeradas por la Ley Fundamental, descubriéndose las notables diferencias que existen entre los conceptos de garantía individual y derechos fundamentales del hombre⁵.

Todo acto de autoridad que se realice frente a cualquier gobernado, debe estar investido de ciertas formalidades, exigencias y requisitos establecidos en la Constitución, pero que en caso contrario, es decir, que el acto de molestia no cumpla con las condiciones exigidas por la Carta Constitucional y afecte la esfera jurídica del gobernado, este puede ser impugnado a través del juicio de amparo.

Por lo que respeta al sujeto activo de la garantía individual, bajo la tutela de la Constitución de 1917 sólo, estos pueden ser los individuos o las personas físicas, las personas morales de derecho privado, las personas morales de derecho social, las empresas de participación estatal, los organismos de centralizados, e incluso, las personas morales de derecho público u oficiales, cuando frente a otro órgano de Estado, asuman el carácter de gobernado, a propósito de la doble personalidad del Estado, a veces como entidad gobernante en ejercicio del poder público desplegado hacia el gobernado, en una relación de supra a subordinación, y otras actuando como simple particular, en una relación de coordinación, dentro del mismo rango hacia con otro particular⁶.

⁵ Del Castillo del Valle, Alberto. *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*, Editorial Duero. S. A. de C. V., México, 1994, pp. 66 y 68.

⁶ El inciso c) de la fracción V del artículo 107 constitucional y el artículo noveno de la Ley de Amparo legitima a las personas morales de derecho público a promover el juicio de amparo contra cualquier acto emanado de otro órgano del Estado, que afecte sus intereses patrimoniales.

Sin embargo, esto no fue siempre así, ya que en un principio, esas garantías según la postura que adoptaron las constituciones del siglo pasado, fue la de considerarlas como los medios de defensa para proteger los derechos del hombre como individuo, para lo cual se les denominó como individuales, lo cual fue acertado; pero más tarde, durante la vigencia de la Constitución de 1857 se concluyó, que las personas morales también eran titulares de protección constitucional, en razón de la extensión de garantías, es decir, la garantía es también atribuible a las personas morales, las que en razón de ciertos derechos y obligaciones, son colocadas con el carácter de gobernadas, y en consecuencia, gozan de protecciones constitucionales, pero cuyo contenido no se integra por prerrogativas de tipo biológico, sino jurídico propiamente. Es por lo que, la connotación de individuales no es la más correcta, pero por la trascendencia histórica, individualista y liberal, fue la adoptada, debiendo referirse con mejor identificación a "*garantías del gobernado*" cuyo contenido es, como se explicó, proteger a toda persona que se encuentre en calidad de gobernado⁷.

Sobre este tema, existen tres tipos de relaciones en toda sociedad, a saber son el de *coordinación*, *supraordinación* y *supra a subordinación*, donde cualquier órgano del Estado puede intervenir en ellas. Las relaciones de *coordinación* se dan entre sujetos en igualdad de condiciones, sin que alguno de ellos ejerza fuerza sobre el otro para que nazca esa relación. Esta clase de relaciones se subdivide, a su vez, en relaciones de *coordinación privada*, donde los gobernados se encuentran regulados por el derecho civil y el mercantil, relaciones de *coordinación social*, las que nacen de las relaciones obrero-patronales, y relaciones de *coordinación pública*, que surgen entre los gobernados y las autoridades, sin que estas estén investidas con el carácter de gobernantes. Las relaciones de *supraordinación*, se originan entre los diversos órganos del Estado. Finalmente, las relaciones de *supra a subordinación*, se originan entre el Estado y

⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*, op. cit., p. 171.

los gobernados, esto es, el Estado y sus autoridades, en uso del poder público, mediante actos de autoridad, que da origen a la garantía del gobernado⁸.

De este modo, si un órgano estatal se obliga con un particular, sin el *jus imperii*, estamos en presencia de una relación de coordinación, y para el caso de incumplimiento por parte del órgano de Estado en las obligaciones derivadas de esa relación contractual, el particular podrá demandar al órgano estatal, quien deberá acatar lo que dicte la autoridad jurisdiccional competente, la cual actúa frente al demandado con el *jus imperii*, estableciéndose entre ambos una relación de supra a subordinación, el tribunal como autoridad y el órgano demandado como gobernado, quien al verse afectada su esfera jurídica por el acto de molestia de autoridad y una vez agotados todos los medios de defensa legales, puede promover el juicio de amparo al considerar que se le han conculcado su garantías de gobernado⁹.

Por tanto el *sujeto activo* de esa relación o el gobernado es aquella persona cuya esfera jurídica es susceptible de afectación por un acto de autoridad de carácter unilateral, imperativo y coercible, en razón de que el concepto "individuo" a que se refiere el artículo primero de la Carta Magna equivale a la idea de gobernado, en los términos ya apuntados, es decir, persona física o moral, de derecho privado o público. Es importante señalar que, los organismos descentralizados también pueden ser colocados en el carácter de gobernados y ser afectados en su esfera jurídica por un acto de autoridad, y consecuentemente pueden ser también, sujetos titulares de las garantías individuales.

En cuanto hace al *sujeto pasivo* de la relación jurídica aludida, su titularidad pertenece de manera indirecta al Estado y directamente a sus autoridades, es decir, son las autoridades estatales las que inmediata y

⁸ Del Castillo del Valle, Alberto. *Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal*. Editorial Ducro. S.A. de C.V.. México. 1992. p. 23.

⁹ Del Castillo del Valle, Alberto. *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*. op. cit.. p. 69.

directamente se encuentran limitadas frente a la actividad del gobernado en el goce de la garantía individual, y el Estado únicamente se encuentra mediata e indirectamente limitado, en virtud de que éste es en realidad representado por aquellas, en ejercicio de sus distintas esferas de competencia.

Esta relación jurídica genera para los sujetos integrantes derechos y obligaciones de contenido especial, es decir, el *objeto* de la relación consiste en salvaguardar las potestades substanciales del ser humano, y en su caso, de los gobernados, que conforme a la Constitución Federal, se clasifican en garantías de libertad, igualdad, propiedad y seguridad jurídica. Esa relación jurídica implica un derecho para el sujeto activo que hace valer, como ya se dijo, de manera indirecta y mediata ante el Estado y de forma directa e inmediata frente a sus autoridades, con la correspondiente obligación de estos, de preservar las prerrogativas esenciales de los gobernados.

La facultad de todo gobernado de reclamar el respeto al mínimo de actividades y de seguridad para el desarrollo de su persona, tiene la naturaleza de un "*derecho subjetivo público*". Se habla de la facultad como un derecho porque además de encontrarse en la Carta Magna, esta impone al Estado y sus autoridades, sujetos pasivos de la relación, la obligación de preservar los derechos substanciales del gobernado; es un derecho subjetivo, contrario al derecho objetivo, porque es una facultad precisamente otorgada por el orden jurídico objetivo (la ley); y finalmente es público, porque se hace valer frente a una entidad pública por naturaleza, que es el Estado y sus autoridades¹⁰.

El contenido de esos derechos subjetivos públicos varía dependiendo de los diferentes tipos de gobernados, así, en el caso de las personas físicas, el contenido de la relación se refiere a proteger las prerrogativas fundamentales del hombre; siendo que por lo que hace a los demás gobernados, por ejemplo las

¹⁰ Burgoa Oribe. Ignacio. *Las Garantías Individuales*, op. cit., p. 180.

personas morales, el contenido de la relación entabladora de la garantía individual, dependerá de la esfera jurídica otorgada al gobernado por el orden normativo, de conformidad con la estructura y funcionamiento a la que estas estén integrados.

Ahora bien como se expresó anteriormente, el contenido del derecho subjetivo consiste en preservar las prerrogativas fundamentales del gobernado; el contenido de la obligación correlativa del sujeto pasivo es el de respetar frente al sujeto activo esas potestades, que según el caso, pueden consistir en una abstención, en un no hacer y algunas veces, en una actividad¹¹.

Es importante señalar que no se debe confundir a la garantía individual con el derecho subjetivo público del gobernado. Este derecho implica una permanente existencia de la obligación correlativa por parte del Estado y sus autoridades de respetarlo; cualquier derecho para ser considerado como tal, debe ejercitarse frente a un obligado con el deber coercible de respetarlo. El derecho subjetivo coercitivo y obligación coercible, correlativos necesariamente, implican la relación reveladora de la garantía individual, es decir, esa relación comprende el derecho subjetivo público a favor del gobernado y la correlativa obligación a cargo de la entidad estatal y sus órganos de representación.

La naturaleza jurídica del vínculo establecido por la garantía individual, implica la existencia previa, sin la cual no podría existir, un ordenamiento de carácter constitucional, que obliga al Estado y sus autoridades a determinados hechos o abstenciones, creando el Derecho Subjetivo Público en favor del gobernado, y que en conjunto, constituyen las garantías individuales. Así, sin la existencia de esta previsión constitucional o de juridicidad, no habría obligación

¹¹ Ibidem, p. 183. La obligación de los sujetos pasivos de la relación jurídica descansa en el *principio de juridicidad*, que refiere el ineludible sometimiento de todos los actos de autoridad a las normas jurídicas preestablecidas.

por parte de los entes del gobierno y en consecuencia, tampoco existiría el derecho subjetivo en favor de los gobernados¹².

En ese sentido los derechos subjetivos del hombre no son anteriores a la organización estatal, lo que si es anterior, son las potestades naturales inherentes a su personalidad, que se manifiestan a través de la libertad e igualdad natural con respecto a sus semejantes, pero que mientras no sean reconocidos por el orden jurídico, no pueden ser considerados como derechos; porque el derecho subjetivo público, como una facultad obligatoria, imperativa y coercitiva, para ser considerado como tal, debe estar otorgado por la norma jurídica, para hacerse valer frente a un obligado: el Estado y sus autoridades.

Luego entonces, sin negar la existencia de prerrogativas naturales al hombre, es hasta que el orden jurídico las reconoce, que se les atribuye la calidad de "derechos subjetivos públicos", que junto con la obligación correlativa del Estado y sus autoridades de respetarlos, surge así, la relación jurídica llamada garantía individual. Los derechos subjetivos públicos del gobernado contenidos en las garantías individuales, se encuentran plasmados en la Ley Fundamental, cuya finalidad es la de crear una esfera de actividad y un régimen de seguridad para el gobernado, autolimitándose la actividad estatal y la conducta de sus autoridades¹³.

Existen fundamentalmente en la doctrina dos criterios que clasifican a las garantías del gobernado, el primero que parte de la obligación formal que tiene el Estado hacia el gobernado, y el segundo, que toma en consideración el contenido

¹² Ibidem, p. 182. Sobre esta punto el maestro Burgoa señala que "...sin una obligación coercible por el derecho objetivo no puede haber un derecho subjetivo, que es de suyo coercitivo como poder, voluntad o facultad. Por tanto, los llamados 'derechos naturales del hombre' no son tales derechos sino meras concepciones ideales fundadas, eso sí, en las potestades naturales del ser humano, las cuales, mientras no son reconocidas por el derecho subjetivo, es decir, en tanto éste no les atribuya juridicidad para imponerse coercitivamente sobre los necesarios sujetos obligados que serían las autoridades del Estado, no rebasan la órbita de la facticidad, de la ética o de la filosofía...".

¹³ Ibidem, pp. 184 y 185.

del derecho subjetivo público, ambos se desprenden de la relación reveladora de la garantía del gobernado.

Así tenemos que en el primer criterio, la obligación del Estado y sus autoridades puede consistir, desde el punto de vista formal, en un no hacer o abstención, o en un hacer en favor del gobernado; es decir, la obligación estatal que surge de la garantía individual puede ser *negativa*, que consiste en un no hacer, una abstención (no vulnerar, no prohibir, no afectar, no impedir), o bien *positiva*, que consiste en realizar una serie de prestaciones de hacer (hechos, actos, actividades), para que su actuación, que afecta la esfera jurídica del gobernado, sea constitucionalmente válida, en todos los casos en favor del sujeto activo de la relación citada.

Las obligaciones a cargo del Estado, de las que se deriva la primera clasificación de las garantías, pueden subclasificarse en garantías materiales y garantías formales. En el primer grupo encontramos a las garantías referentes a la libertad, a la igualdad, a la propiedad del gobernado, en la que la obligación del Estado y sus autoridades consiste en un no hacer o abstención; en el segundo grupo se encuentran las de seguridad jurídica, que comprenden las de audiencia y de legalidad, contenidas principalmente en los artículos 14 y 16 constitucionales, donde la obligación del sujeto pasivo consiste en un hacer, en la observancia de determinados requisitos para la realización de una conducta que afecte la esfera jurídica del gobernado.

La clasificación que parte del contenido del derecho subjetivo público de la relación jurídica ya mencionada, señala que las garantías individuales pueden ser de igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica.

Las garantías de libertad son aquellas en que se le permite al gobernado hacer algo, optando éste entre dos o más posibilidades, la que más le convenga a

sus intereses; la garantía de igualdad consiste en el derecho que tiene los gobernados a ser considerados en forma idéntica entre ellos frente a la ley, la cual, por ende, es de carácter general, la igualdad jurídica implica el trato igual a las personas que se encuentren en una misma condición jurídico-social; las garantías de propiedad son aquellas en las que se protege y salvaguarda ese derecho real frente al Estado, asegurándose así el ejercicio de los derechos que se desprenden de la propiedad y que son el uso, disfrute y disposición de un bien por un gobernado ante el Estado y sus autoridades; y por último tenemos las garantías de seguridad jurídica, donde el gobernado no podrá ser afectado en su esfera jurídica por el Estado y sus autoridades en forma arbitraria, sino que éstos deben desarrollar determinadas conductas previstas en la Constitución para poder afectarlo o alterarlo en su cúmulo de derechos¹⁴.

La facultad contenida en la garantía individual consiste en una exigencia o reclamo del gobernado frente al Estado, exigencia que depende de la esfera jurídica que se trate de afectar. En efecto, del contenido de los primeros veintinueve preceptos de la Constitución desprendemos la existencia de varias esferas jurídicas del gobernado, luego entonces tenemos, la existencia de órbitas de derecho respecto de la igualdad con sus semejantes, de libertad en sus manifestaciones, de propiedad y de la observancia de determinadas formalidades, requisitos o medios, como condiciones para que la actuación del Estado y sus autoridades sea constitucionalmente válida en la afectación del gobernado y que implican la seguridad jurídica de este.

En consecuencia, el contenido del derecho subjetivo público de la relación jurídica que implica la garantía individual depende de la esfera jurídica del gobernado que se pretenda reclamar o exigir por parte del sujeto activo de la

¹⁴ Del Castillo del Valle. Alberto. *Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal*, op. cit., pp. 24 y 25.

relación y que se pueden clasificar en garantías de igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica¹⁵.

II.- En el artículo 13 de nuestra Ley Fundamental se encuentran cuatro garantías de igualdad del gobernado: a) *nadie puede ser juzgado por leyes privativas*; b) *nadie puede ser juzgado por tribunales especiales*; c) *ninguna persona o corporación puede tener fuero*; d) *ninguna persona o corporación puede gozar de más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley*¹⁶.

Sin embargo, nuestro estudio se limitará a las dos primeras garantías por tener relación inmediata con el objeto del presente trabajo.

a) Por lo que respecta a la prohibición de que nadie puede ser juzgado por leyes privativas, es menester definir previamente el concepto de ley.

Para el maestro Ignacio Burgoa Orihuela una ley o disposición desde el punto de vista material, es todo acto jurídico que crea, modifica, transmite y extingue situaciones jurídicas abstractas, es decir impersonales y generales, sin referirse a personas físicas o morales o número determinado de ellas; las características de la Ley son la abstracción, la generalidad y la impersonalidad o la indeterminación individual o particular, y consecuentemente, no desaparece después de ser aplicada al caso en particular, sino que sigue vigente y es aplicada, mientras no se derogue, a todos los casos previstos por la misma¹⁷.

¹⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, op. cit., p. 194.

¹⁶ El artículo 13 de la Ley Fundamental expresamente señala: "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar: pero los tribunales militares, en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda".

¹⁷ La Ley es, desde el punto de vista formal, aquella que emana del órgano legislativo, y desde el punto de vista material, aquella que reúne las características de abstracción, generalidad e impersonalidad, sin

Para José María Lozano, Ley es todo es toda disposición de carácter común, dictada por el órgano legislativo y que sirve de norma a todos; pero cuando ésta tiene por objeto una persona determinada o un grupo de ellas, entonces se le denomina propiamente "decreto"¹⁸.

Para el maestro Alberto del Castillo del Valle, son leyes generales las que se emiten para regular un sinnúmero de casos, requiriéndose para que sean aplicadas en un juicio que el caso concreto se adecue a lo sostenido en esa ley, en tanto que la ley privativa es la que se emite para ser aplicada a un solo gobernado, o a un grupo reducido de éstos¹⁹.

No se debe confundir a las leyes especiales, que crean, modifican, transmiten o extinguen situaciones abstractas determinadas, con la leyes privativas; las primeras se refieren a un estado jurídico determinado, es decir, regulan situaciones o posiciones de las personas en general, como ejemplo de leyes especiales tenemos el Código de Comercio, la Ley General de Sociedades Mercantiles, etcétera. Estas disposiciones regulan determinadas relaciones de personas que se encuentran bajo las condiciones previstas por la norma; la característica esencial de la ley especial, es regular situaciones jurídicas determinadas, no obstante de contar con los atributos de toda ley desde el punto de vista material, abstracción, generalidad e impersonalidad; la situación jurídica determinada se refiere a situaciones, que bajo ciertas circunstancias o condiciones, son abstractas, generales e impersonales, y que se encuentran previstas en la misma ley especial.

Finalmente una ley privativa, es aquella que no cuenta con las características de una ley general o especial; la norma privativa crea, transmite,

importar, si ese acto es expedido por el órgano político, administrativo o judicial. Burgou Orihucla. Ignacio. *Las garantías individuales*. op. cit., p. 281.

¹⁸ Lozano, José María. *Estudio del Derecho Constitucional Patrio en lo relativo a los Derechos del hombre*. Editorial Porrúa, S. A., México 1987. Cuarta Edición Facsimilar, p. 225.

¹⁹ Del Castillo del Valle, Alberto. *Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal*, op. cit., p. 101.

modifica o extingue la situación jurídica de una persona o grupo determinado; no es abstracta, ni general, si no que esta determinada a una persona o un grupo en específico, y cuya vigencia depende de la exclusiva aplicación por la que fue creada para después desaparecer; luego entonces, desde el punto de vista material no se trata de una ley, sino en todo caso de un decreto²⁰.

El elemento "*nominalmente designado*" es fundamental, es decir, el de que la ley va dirigida a una persona o grupo plenamente identificados, es la característica principal de una ley privativa. En consecuencia, la ley privativa va dirigida a personas nominalmente designadas por ella, excluyendo de su aplicación al resto de la población.

De la redacción contenida en el artículo 13 constitucional de la garantía en estudio, podemos observar que, no se prohíbe por parte de las autoridades la emisión de leyes privativas, sino su aplicación a los gobernados. Aún más, el término "*juzgado*", no se debe emplear en sentido técnico y constreñirse al ámbito jurisdiccional, sino se debe hacer extensivo a todos los ordenes legales, e incluir a la materia administrativa.

De todo lo anterior, se desprende el contenido de la garantía individual a que nos estamos refiriendo, imponiendo la obligación al Estado y sus autoridades, ya sea en procedimiento judicial, administrativo o laboral, de no afectar al gobernado mediante la aplicación de ordenamientos jurídicos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas concretas de determinadas personas o grupos de estas, excluyendo al resto de la población.

²⁰ El maestro Ignacio Burgoa Orihucla señala que la diferencia que existe entre *ley* y *decreto* depende de las características intrínsecas de cada uno. así, ley como ya se dijo, es un acto creador de situaciones jurídicas abstractas, generales e impersonales, y por su parte, el decreto, que sin las características antes señaladas, refiere una resolución o mandato que se contrae a una situación, persona o grupo determinado; en ese orden de ideas, el término de "*leyes privativas*" contenido en el artículo 13 de la Carta Magna alude al concepto de decreto antes indicado. Burgoa Orihucla, Ignacio. *Las Garantías Individuales*, op. cit., p. 283.

b) La garantía que expresa que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales, en cuanto a su estudio, es preferible primero determinar el concepto de tribunales jurisdiccionales.

Al respecto, todo órgano estatal tiene fijada su esfera de competencia en una ley abstracta, general e impersonal, pudiendo ejercitar todas aquellas facultades determinadas en la misma, a través de los actos de autoridad, nos referimos a su esfera jurídica; así la autoridad tiene una capacidad permanente de conocer un número ilimitado de casos concretos que se le presenten y que se encuadren dentro de la hipótesis abstracta prevista en la ley de carácter abstracta, general e impersonal, fuente de su capacidad legal.

Por lo que corresponde a los órganos jurisdiccionales, al ser entidades estatales, cuentan en consecuencia, con esas mismas características; es decir, están capacitadas permanentemente para conocer, resolver y ejecutar un número ilimitado de casos previstos en las hipótesis normativas constitutivas de la esfera de su competencia.

El carácter de "*permanente*" implica que la capacidad del tribunal no cesa cuando concluye el conocimiento de una o varios casos concretos, sino que permanece y sigue conociendo de un número ilimitado de casos que en lo futuro se le pudieran presentar, hasta en tanto la norma jurídica no prevea otra situación. El segundo carácter, el "*número ilimitado de casos*", implica que su competencia se extiende a todos los asuntos concretos que se le presenten, previstos en la hipótesis abstracta contenida en la ley²¹.

La garantía principal de los litigantes en cualquier proceso judicial es la de que los juzgadores, que se encuentran establecidos con anterioridad, sean independientes e imparciales para resolver las controversias de derecho que son

²¹ *Ibidem*, p. 287.

de su conocimiento, motivando y fundando su proceder en la norma jurídica, la jurisprudencia y en los principios generales de derecho; esto es, el litigante confía en que los órganos encargados de realizar la actividad jurisdiccional, resolverán las controversias conforme a la aplicación de la ley. Sin embargo, esta garantía desaparece cuando se nombra una comisión para resolver o juzgar una situación específica o a una persona nominalmente designada²².

Los tribunales especiales son creados generalmente por un decreto, para resolver y ejecutar exclusivamente de uno o varios casos concretos, o de determinadas personas, y una vez concluida su intervención, el tribunal deja de seguir funcionando, es decir, su capacidad es limitada y transitoria. La característica principal de los tribunales por comisión radica en la que, en todos los casos, conllevan una condena premeditada e inminente, es decir, en los casos en que se establece un tribunal especial para determinadas situaciones o personas, bajo la idea de respetar la garantía de audiencia del acusado, antes de ser afectado en su esfera jurídica, aquella se vuelve ineficaz y sin que las pruebas y los alegatos esgrimidos sirvan de defensa, al considerarse al acusado o demandado ya como condenado.

No se deben confundir a los tribunales especiales con los tribunales especializados, los cuales debido a su naturaleza presentan notables diferencias: Los tribunales especiales o por comisión son aquellos órganos estatales que se crean *ex profeso* para juzgar un hecho determinado y, cumplida su misión desaparecen; por su parte los tribunales especializados, que se encuentran regulados en nuestro ordenamiento jurídico, son los órganos del poder judicial, tanto federal como local, que son creados para resolver un sinnúmero de controversias que se den en la sociedad, sobre una materia en específico, éstos tribunales tiene la competencia descrita en la ley, de conformidad con una materia

²² Lozano, José María. *Estudio del Derecho Constitucional Patrio*. op. cit., p. 228.

en concreto y no desaparecen por la sola resolución de un juicio, siendo permanentes y válidos²³.

Al igual que la garantía anterior, el término "tribunales especiales", no se debe referir al ámbito judicial exclusivamente, sino que en un sentido material, se debe hacer extensiva, no sólo a los tribunales administrativos y del trabajo, sino a todo órgano estatal. Además, no se deben confundir con aquellos tribunales que son designados para conocer de alguna especialidad de situaciones en un número ilimitado, donde el elemento formal de estos, es que son creados para juzgar a personas que se encuentran en determinadas condiciones o situaciones, como en los casos de los tribunales en materia de arrendamiento o materia familiar²⁴.

De todo lo anteriormente expuesto se colige que nuestra Ley Fundamental prohíbe a los órganos estatales, el establecer tribunales especiales, impedimento que va dirigido a los órganos legislativo, administrativo y judicial; en otras palabras prohíbe los juicios por comisión²⁵.

III.- Las garantías contenidas en el artículo 17 constitucional se refieren a la seguridad jurídica del gobernado. El origen de las garantías de seguridad jurídica derivan esencialmente de las relaciones que se suscitan entre el Estado y sus autoridades por un lado y los gobernados por el otro; el Estado al desplegar su facultad de imperio a través de sus autoridades de manera coercitiva e imperativa sobre los gobernados, afecta de algún modo la esfera jurídica de estos, es decir, ese poder de imperio tiene como objetivo principal afectar la esfera de derechos del gobernado, su vida, su propiedad, su libertad; sin embargo, en un régimen

²³ Del Castillo del Valle, Alberto. *Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal*. op. cit., p. 101.

²⁴ La doctrina señala que haciendo una abstracción del término gramatical "tribunales especiales", se debe referir más bien a todas las autoridades estatales en general, evitando así, el caos que se produciría con el hecho de que los especiales intervinieran en la esfera de competencia de aquellas. Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. op. cit., p. 289.

²⁵ Lozano, José María. *Estudio del Derecho Constitucional Patrio*. op. cit., p. 231.

basado en las normas legales, esa afectación debe obedecer a ciertas condiciones, requisitos, modalidades, formalidades establecidas en la norma legal, cuya inobservancia produciría la invalidez jurídica del acto de autoridad.

Y es precisamente ese conjunto de modalidades, requisitos, formalidades previas de carácter jurídico en las que tiene la obligación la autoridad estatal de observarlas, para así dirigir su actividad hacia el gobernado para que no afecte el cúmulo de sus derechos subjetivos públicos, que constituyen la garantía de seguridad jurídica²⁶.

La obligación contenida en estas garantías a cargo de la autoridad estatal, consiste en un hacer, en una actividad a diferencia del contenido obligacional en las demás garantías; es decir, la autoridad debe realizar una serie de actos que impliquen el cumplimiento de esos requisitos, formalidades, condiciones, circunstancias previstas en la norma, para que la afectación en la esfera jurídica del gobernado sea legalmente válida. A través de éstas garantías se establecen las bases primarias de la estructura y sus facultades del Sistema Judicial Mexicano.

El artículo 17 constitucional contempla tres garantías de seguridad jurídica: *a) Ninguna persona puede hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho, b) Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, expedita e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando prohibido las costas judiciales, c) Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil*²⁷.

²⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, op. cit., p. 504.

²⁷ El artículo 17 constitucional expresamente señala: "Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. 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. Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se

a) En primer término encontramos que ninguna persona puede hacerse justicia por si misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

En realidad no estamos en presencia de una garantía propiamente dicha, recordemos que la relación reveladora de la garantía individual implica un derecho subjetivo para el gobernado, con la obligación correlativa para la autoridad estatal. En el presente caso, no se establece ningún derecho subjetivo para el gobernado, ni una obligación correlativa a cargo del Estado, sino en todo caso se imponen al gobernado dos deberes negativos, no hacerse justicia por si mismo y no ejercer violencia para reclamar su derecho; imponiendo en consecuencia, tácitamente al gobernado el deber positivo de acudir a los órganos estatales a reclamar su derecho²⁸.

Es decir, no se establece una garantía individual propiamente dicha, puesto que no se impone una obligación al Estado o a sus autoridades, más bien, se pretende mantener vivo el orden jurídico y la paz social, la prohibirse a la personas en general hacerse justicia por si mismas, ni ejercer violencia para reclamar su derecho, y por ello, el Estado debe, forzosa e indefectiblemente, proporcionar los órganos competentes para resolver las controversias de derecho, mediante el ejercicio del derecho de acción²⁹.

El objeto de esta garantía es la de evitar la anarquía, en donde cada hombre reclamaría su derecho, y lo haría respetar por si mismo, con sus propios recursos; para dar paso al orden social, donde la sociedad garantiza, a través de los órganos competentes, la procuración de la justicia entre los hombres, en los términos y con las excepciones previstas en la norma jurídica.

garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil".

²⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*, op. cit., p. 636.

²⁹ Del Castillo del Valle, Alberto. *Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal*, op. cit., p. 44.

Esta disposición confirma la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal, en el sentido de que únicamente a través de juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, podrá privarse de la libertad, propiedades, posesiones y derechos a los gobernados.

b) La segunda garantía contenida en este precepto señala que los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, prohibiéndose las costas judiciales.

Como consecuencia natural e inmediata de la prohibición del uso de la fuerza para poder hacer valer por si mismos nuestros derechos, contemplada en el artículo 17 Constitucional, no obstante de no constituir una garantía individual por lo anteriormente expresado, sino un principio fundamental del orden social, es que surge la obligación de los tribunales de estar siempre expeditos; es decir, si el hombre no puede hacerse justicia por si mismo, ni ejercer violencia para reclamar su derecho, sino a través de los tribunales previamente establecidos, surge la necesidad lógica y natural de que estos sean expeditos³⁰.

Esta garantía implica una obligación de carácter positivo a cargo de las autoridades jurisdiccionales de substanciar y resolver los juicios que conozcan dentro de los términos fijados en los ordenamientos procesales respectivos, con el correlativo derecho subjetivo a favor del gobernado de acudir a los tribunales a reclamar sus derechos, cuyo proceso se substanciará en los plazos y términos fijados por la ley.

³⁰ Lozano, José María. *Estudio del Derecho Constitucional Patrio*, op. cit., p. 399.

El concepto "*en los plazos y términos*" implica que el proceso se substanciará conforme a lo que disponga la ley procesal aplicable expedida por el legislador de acuerdo a los procedimientos que en las leyes se establezcan; el concepto "*emitiendo sus resoluciones de manera pronta*", refiere que en breve tiempo deben resolverse todos los juicios, existiendo responsabilidad para el juzgador que retarde la impartición de justicia; el término "*completa*", significa que las sentencia que emita el juez debe comprender todos y cada uno de los aspecto que conformaron la litis, a menos de que sea consecuencia de la suerte principal; y el término "*imparcial*" refiere que el juez no debe inclinarse a favor de ninguna de las partes en litigio, y en el caso de que tenga algún interés en el negocio, ya sea por parentesco o amistad, deberá excusarse de conocer del juicio correspondiente³¹.

La última parte de esta garantía señala que la función jurisdiccional se realizará de manera gratuita, consignando la prohibición constitucional de las costas judiciales, es decir, ninguna autoridad cobrará a las partes en litigio remuneración alguna por el servicio prestado.

Sobre este punto es importante distinguir entre costas judiciales a favor del Estado y costas judiciales a favor de la parte que salió victoriosa en la contienda judicial; esto es, las primeras se entienden como el pago de una cantidad de dinero en favor del Estado, que se causa por la prestación del servicio público jurisdiccional, y a cargo de quien lo demande o utilice, concepto que se encuentra prohibido en la Constitución; lo que no sucede con las segundas, en donde el pago de una cantidad de dinero a cargo del condenado en la resolución judicial para cubrir los gastos que fueron erogados por su contraparte en el proceso jurisdiccional, figura que sí se encuentra regulada en nuestro ordenamiento jurídico³².

³¹ Del Castillo del Valle, Alberto. *Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal*, op. cit., p. 43.

³² *Ibidem*, p. 44.

El contenido de esta garantía revela que los litigantes al acudir a los tribunales para la substanciación de sus negocios, no pagarán por concepto de honorarios a los jueces respectivos, sino que será el erario público el que deba cubrir esos gastos; pero que finalmente son todos los ciudadanos los que, a través de sus contribuciones, pagan la administración de justicia.

c) La tercera parte del precepto citado contiene la garantía de que nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

Esta garantía individual tiene su origen en el hecho de que, en el antiguo derecho romano, la obligación civil ligaba estrechamente al acreedor con el deudor, y que si este no pagaba su deuda, aquel no tenía acción expedita contra los bienes del deudor, sino contra su persona, a través de la acción de la "*manus injectio*"; así el acreedor sometía a la persona del deudor, quien sólo podía liberarse con el pago de la obligación, y en su defecto, el acreedor podía disponer de la libertad y persona del deudor, de su esposa y de sus hijos, es decir la familia, ya que ésta conformaba una sola persona jurídica.

El contenido de esta garantía, manifiesta que la persona únicamente pagará con sus bienes por el incumplimiento de sus obligaciones civiles; pero que, si la acción, durante el juicio civil, se dirige contra una persona nominalmente designada, es decir el deudor, es porque el proceso debe estar fijado entre personas determinadas, pero su objeto es la persecución, aseguramiento y remate, en la mayoría de los casos, en los bienes del deudor, y que en caso de no haberlos, la acción es de hecho y de derecho ineficaz³³.

En consecuencia, esta garantía implica que las deudas u obligaciones de carácter civil, que no son consideradas como delitos, no generan sanciones de tipo penal, que equivaldría a la privación de la libertad; confirmando así, la

³³ Lozano, José María. *Estudio del Derecho Constitucional Patrio*, op. cit., p. 295.

garantía de la exacta aplicación de la ley en materia penal, prevista en el artículo 14 constitucional, donde únicamente puede aplicarse una pena prevista en la norma para un hecho expresamente determinado como delito por la ley.

Como se ha dicho, de esta relación que implica la garantía individual, se deriva un derecho subjetivo del gobernado que consiste en la facultad de oponerse a las autoridades que pretendan privarlo de su libertad, en razón de una deuda u obligación de carácter civil contraída con un tercero, surgiendo para el Estado la obligación de abstenerse de privar de la libertad a un individuo por conductas que no estén expresamente señalados como delitos por el ordenamiento legal³⁴.

³⁴ Burgos Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*, op. cit., p. 635.

D) ÓRGANOS QUE LA IMPARTEN.

I.- Como se ha señalado, la facultad de resolver las controversias de derecho en nuestro país se atribuye expresamente a los órganos determinados en la Constitución Federal y que en algunos casos, no suelen ser propiamente judiciales. De esa forma la función jurisdiccional no sólo se confiere a los órganos judiciales en sentido formal, sino también a entidades que aunque son consideradas como administrativas, porque dependen del ejecutivo, en realidad desempeñan una verdadera función jurisdiccional.

El Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Unitarios de Circuito y en Jueces de Distrito, sin perjuicio de la existencia de tribunales del trabajo y tribunales de lo contencioso-administrativos, que erróneamente se encuentran fuera de esa primera clasificación, pero que conocen de las controversias de derecho de la materia que les fue asignada y que se someten a su consideración; tal es el caso del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y del Tribunal Fiscal de la Federación.

Además el Sistema Judicial en México no sólo se compone por los tribunales federales, sino que por su estructura federal, también lo integran los tribunales judiciales estatales(en la materias civil y penal), administrativos y del trabajo; establecidos, bajo los lineamientos generales que señala la Ley Fundamental, así como las respectivas constituciones locales, sus leyes del procedimiento y leyes orgánicas. Sin embargo para ser congruentes con el objeto de estudio del presente trabajo, únicamente nos referiremos a los órganos establecidos en el artículo 94 constitucional y que desempeñan primordialmente la función jurisdiccional.

II.- Es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el máximo órgano depositario de la función judicial propiamente dicha y la del control constitucional en el Sistema Federal Mexicano, misma que se compone de once ministros, funcionando en Pleno o en dos Salas de cinco miembros cada una^{*}. El Presidente de la Corte no integrará sala(artículos 2 y 15 de la LOPJF).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya sea en Pleno o en Salas tendrá dos periodos de sesiones ordinarias, el primero comenzara el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y concluirá el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre, sin perjuicio de sesionar de manera extraordinaria en los periodos de receso, a solicitud de cualquiera de sus miembros(artículos 3 y 5 de la LOPJF).

Las sesiones del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte serán por regla general públicas y por excepción secretas, cuando así lo dispongan las leyes o lo exijan la moral o el interés público(párrafo tercero del artículo 94 constitucional, 6 y 16 de la LOPJF).

Para que el Pleno pueda sesionar bastará la presencia de siete miembros, con excepción y reglas que sobre el particular están previstas para conocer de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, en los que se requerirá la presencia de al menos ocho ministros para sesionar. Para que cualquiera de las dos salas pueda funcionar bastará la presencia de cuatro ministros. Las resoluciones del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo las reglas previstas por lo que toca al Pleno, para las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad. En el caso previsto en el penúltimo párrafo de la

^{*} Por acuerdo número 1/1995, de fecha 7 de febrero de 1995, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de ese mes y año, se fijó la competencia de las Salas de la Corte, correspondiendo conocer a la primera Sala de las materias penal y civil, y a la segunda, de las materias administrativa y del trabajo.

fracción I del artículo 105 constitucional se requerirá, una mayoría de ocho votos de los ministros presentes, para que se declare la invalidez con efectos generales de las normas impugnadas, en los demás casos, las resoluciones de la Corte únicamente tendrán efectos respecto de las partes en controversia; en los casos a que se refiere la fracción II del artículo 105 constitucional, se requerirá de igual manera una mayoría de cuando menos ocho votos para declarar la invalidez de las normas impugnadas(artículos 4, 7, 15 y 17 de la LOPJF).

SU NOMBRAMIENTO. - El nombramiento de los ministros de la Corte será hecho por el Senado, previa comparecencia de las personas propuestas en una terna propuesta por el Ejecutivo Federal, y la designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Senadores presentes, dentro del plazo improrrogable de treinta días contados a partir de que la terna fue propuesta. Si el Senado no resolviera dentro de ese plazo, el Ejecutivo Federal designaría dentro de la terna propuesta a la persona que ocuparía el cargo de ministro. En los casos en que los senadores rechazaran la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República propondrá una nueva, en los términos expresados anteriormente, si esta segunda terna es rechazada, el ejecutivo designará dentro de esa terna, la persona que ocupe el cargo de ministro(artículo 96 constitucional).

Los requisitos para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia son: Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por la autoridad o institución legalmente facultada para ello; gozar de buena reputación o no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otra que deteriore la buena fama en el concepto público, inhabilitará su cargo,

cualquiera que haya sido la pena; haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y no haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal, ni gobernador de algún estado o del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Además los nombramientos deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficacia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica. Los ministros de la Corte al entrar a ejercer su cargo, deberán realizar su protesta ante el Senado(artículos 95 y párrafo sexto del artículo 97 constitucionales).

Cada cuatro años el Pleno elegirá de entre sus miembros al Presidente de la Suprema Corte de Justicia, el cual no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior; la elección tendrá lugar en la primera sesión del año que corresponda. Ninguna persona que haya sido ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino. Los miembros de las Salas elegirán de entre ellos, cada dos años, al que deberá fungir como presidente, el cual no podrá ser electo para el periodo inmediato posterior(artículos 94 *in fine*, 97 párrafo quinto constitucional, 12 y 23 de la LOPJF).

La Ley Fundamental establece que la Suprema Corte de Justicia, nombrará y removerá a sus propios secretarios y demás funcionarios y empleados. De este modo, el Pleno, a propuesta del Presidente de la Corte, nombrará al secretario general de acuerdos y al subsecretario general de acuerdos. El Presidente de la Corte designará a los secretarios auxiliares de acuerdos y a los actuarios, que fueren necesarios para el buen despacho de sus asuntos, así como al personal subalterno que fije el presupuesto. Los ministros designarán a sus respectivos

secretarios de estudio y cuenta en términos de las reglas establecidas para la carrera judicial. Cada Sala designará, a propuesta de su presidente, al secretario de acuerdos y al subsecretario de acuerdos. Cada Sala nombrará a los secretarios auxiliares de acuerdos, actuarios y personal subalterno que fije el presupuesto(artículos 97 párrafo cuarto constitucional, 9 y 20 de la LOPJF).

SU REMUNERACIÓN.- La remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no podrá ser disminuida durante su encargo(art. 94 octavo párrafo constitucional).

SUPLENCIAS, RENUNCIAS Y LICENCIAS.- Las licencias de los ministros, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la misma Corte, las que excedan de este tiempo, podrán concederse por el Presidente de la República con la aprobación del Senado; ninguna licencia podrá exceder del término de dos años. Cuando la falta del ministro excediere de un mes, el ejecutivo federal someterá el nombramiento de un ministro interino a la aprobación del Senado; en los casos de las faltas por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, el presidente someterá a un nuevo nombramiento, en términos de las reglas establecidas para la designación de los ministros. Las renunciaciones de los ministros solamente procederán por causas graves y serán sometidas al ejecutivo y, si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Senado(art. 98 constitucional).

Las ausencias del Presidente de la Corte de menos de un mes, serán suplidas por el ministro en el orden de su designación; si la ausencia fuere menor a seis meses, pero más de un mes, los ministros nombrarán a un presidente interino que lo substituya, si fuese mayor a ese término, nombrarán a un nuevo presidente para que ocupe el cargo hasta el fin del periodo. Las ausencias menores a un mes de los presidentes de las Salas, serán suplidas por los demás integrantes de las mismas en el orden de su designación; en el caso de las

ausencias mayores a dicho término, la Salas deberán elegir nuevamente a un ministro como presidente(artículos 13 y 24 de la LOPJF).

LA INAMOVILIDAD JUDICIAL.- Los ministros durarán en su cargo quince años y sólo podrán ser removidos del mismo en términos del título cuarto de la Constitución Federal, o cuando les sobrevenga incapacidad física o mental permanente, y al vencimiento de su periodo tendrán derecho a un haber por su retiro(artículos 94 noveno párrafo constitucional y 8 de la LOPJF).

EXCLUSIVIDAD EN EL DESEMPEÑO DEL CARGO.- Los ministros de la Corte no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o cargos de la Federación, de los estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. La transgresión a esta prohibición será sancionada con la pérdida del cargo de ministro, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo le correspondieran por el mismo, independientemente de las sanciones que las leyes prevean. En todos los casos, estos impedimentos serán aplicables a los ministros que gocen de licencia.

Las personas que hayan ocupado el cargo de ministros de la Corte, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación; así como tampoco, salvo que lo hubieran hecho con el carácter de provisional o interino, podrán desempeñar los cargos de Secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal, gobernador de algún estado o jefe del Distrito Federal. La infracción a esta prohibición será sancionada con la pérdida de las prestaciones y beneficios que después de desempeñado el cargo de ministro le correspondieran, sin perjuicio de las sanciones que las leyes prevean(artículo 101 constitucional).

III.- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es la máxima y especializada autoridad jurisdiccional en materia electoral, funcionando en una Sala Superior y en cinco salas regionales(artículos 99 constitucional, 184 y 185 de la LOPJF).

La Sala Superior se integrará por siete magistrados electorales; sus sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas; y bastará la presencia de cuatro magistrados para que puedan sesionar válidamente y sus resoluciones se tomarán por unanimidad, mayoría calificada en los casos expresamente señalados o mayoría simple de sus integrantes, salvo los casos de la declaración de validez de la elección y la de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, en los que se necesitará la presencia de por los menos seis de sus integrantes para poder sesionar(artículos 184 y 187 de la LOPJF).

Las Salas Regionales se integrarán por tres magistrados electorales cada una; las cuales deberán quedar instaladas a más tardar una semana antes de que inicie el proceso electoral federal ordinario y entrarán en receso a la conclusión del mismo; sus sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas; se requiere necesariamente la presencia de los tres magistrados electorales para poder sesionar y sus resoluciones serán tomadas por unanimidad o mayoría de votos(artículos 192 y 193 de la LOPJF).

SU NOMBRAMIENTO.- Los magistrados electorales de la Sala Superior y de las Salas Regionales serán designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, de la terna propuesta por la Suprema Corte de Justicia. El Presidente de la Sala Superior, quien lo será también del Tribunal Electoral, será elegido de entre sus miembros, el último viernes del mes de septiembre del año que corresponda, por un periodo de cuatro años. Las Salas Regionales elegirán a

su presidente, de entre los miembros que la integran, por cada periodo en que deban sesionar(artículos 190, 196 y 198 de la LOPJF).

Los magistrados electorales de la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que se exigen para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia. Los magistrados electorales que integren las Salas Regionales deberán satisfacer los requisitos que se exigen para ser magistrado de circuito. Además de esos requisitos, los magistrados electorales de la Sala Superior y de las Salas Regionales, deberán contar con Credencial para votar con fotografía, tener preferentemente conocimientos en materia electoral, no desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional de algún partido político, no haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años anteriores a la designación, ni desempeñar o haber desempeñado ninguna dirección estatal, distrital o municipal de algún partido político en los seis años anteriores a su designación(artículos 212 y 213 de la LOPJF).

La Sala Superior nombrará a un secretario general de acuerdos y a un subsecretario general de acuerdos, a los subsecretarios, a los actuarios, así como al personal administrativo y técnico que se requiera para su buen funcionamiento. Las Salas Regionales nombrarán, conforme a los lineamientos que dicte la Comisión de Administración, al secretario general, secretarios y actuarios, así como al demás personal jurídico y administrativo necesario para el buen funcionamiento(artículos 188 y fracción VIII del 195 de la LOPJF).

SU REMUNERACIÓN.- La remuneración que perciban en el ejercicio de sus funciones los magistrados electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo(artículo 94 octavo párrafo constitucional).

SUPLENCIAS, RENUNCIAS Y LICENCIAS.- Las licencias de los magistrados de la Sala Superior que no excedan de un mes, serán concedidas por la Sala Superior, las que excedan de ese término sólo podrán concederse por la Cámara de Senadores y en su caso por la Comisión Permanente, ninguna licencia podrá exceder del término de dos años. Las ausencias temporales que no excedan de un mes serán suplidas por un magistrado electoral interino, para tal efecto, la Sala Superior lo hará del conocimiento de la Corte, para que haga ésta la elección respectiva; las ausencias por defunción o cualquier otra causa de separación definitiva, serán cubiertas por la elección de un nuevo magistrado electoral. Las renunciaciones solamente procederán por causas graves y serán comunicadas por la Sala Superior a la Suprema Corte de Justicia, para que ésta las someta a la aprobación de la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Las ausencias del Presidente de la Sala Superior serán suplidas, si no exceden de un mes, por el magistrado electoral de mayor antigüedad o, en su caso, el de mayor edad. Si la ausencia excediere de ese plazo, pero menor a seis meses, se designará a un presidente interino, y si fuere mayor de ese término, se nombrará a un presidente sustituto para que ocupe el cargo hasta el final del periodo (artículos 190 párrafo segundo y 227 de la LOPJF).

La ausencia temporal de un magistrado electoral de las Salas Regionales, que no exceda de un mes, será cubierta por el secretario general o, en su caso, por el secretario de más antigüedad de la sala respectiva, para lo cual el presidente de la sala formulará el requerimiento y la propuesta correspondientes y los someterá a la aprobación de la Comisión de Administración; si la ausencia es definitiva, el presidente de la sala lo notificará al presidente de la Comisión de Administración, para que éste proceda a dar el aviso a la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que se haga la propuesta a la Cámara de Senadores y se elija al magistrado que corresponda. En el lapso en que se haga la elección

respectiva, la ausencia será suplida por el secretario general o el secretario con mayor antigüedad de la propia sala(artículo 194 de la LOPJF).

LA INAMOVILIDAD JUDICIAL.- Los magistrado electorales de la Sala Superior durarán en su encargo diez años improrrogables. Los magistrados electorales de las Salas Regionales duraran en su función ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores. Los magistrados electorales podrán ser sujetos de los juicios de responsabilidad a que se refiere el título cuarto de la Ley Fundamental(Quinto y sexto párrafo del artículo 99 constitucional).

EXCLUSIVIDAD EN EL DESEMPEÑO DEL CARGO.- Los magistrados electorales de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o cargos de la Federación, de los estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. La transgresión a esta prohibición será sancionada con la pérdida del cargo de magistrado electoral, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo le correspondieran por el mismo, independientemente de las sanciones que las leyes prevean. En todos los casos, estos impedimentos serán aplicables a los magistrados que gocen de licencia.

Las personas que hayan ocupado el cargo de magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación. La infracción a esta prohibición será sancionada con la pérdida de las prestaciones y beneficios que después de desempeñado el cargo de magistrado electoral le correspondieran, sin perjuicio de las sanciones que las leyes prevean(artículo 101 constitucional).

La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral corresponde a la Comisión de Administración del Consejo de la Judicatura Federal, órgano que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá, además de un magistrado electoral de la Sala Superior designado por insaculación, y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal(artículo 205 de la LOPJF).

IV.- Los tribunales de circuito del Poder Judicial de la Federación, en el ejercicio de sus atribuciones y competencias, se clasifican en Tribunales Colegiados de Circuito y Tribunales Unitarios de Circuito. Los Tribunales Colegiados de Circuito se integrarán de tres magistrados, de un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. Por su parte los Tribunales Unitarios de Circuito serán presididos por un magistrado y del número de secretarios, actuarios y empleados que fije el presupuesto(artículos 94 párrafo primero constitucional, 28 y 33 de la LOPJF).

SU NOMBRAMIENTO.- Los magistrados de circuito serán nombrados, ratificados, adscritos y removidos por el Consejo de la Judicatura Federal, tomando como base los criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos a que se refiere el título séptimo de la LOPJF. De este modo, el ingreso y promoción de los magistrados de circuito se hará mediante el sistema de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso. Los magistrado de circuito, podrán nombrar y remover a los respectivos funcionarios y empleados de los tribunales de circuito, conforme a las reglas establecidas respecto de la carrera judicial(párrafo primero y cuarto del artículo 97 constitucional, 81 fracción VII y 105 de la LOPJF).

Los requisitos para ser designado magistrado de circuito son: Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos; mayor de treinta y cinco

años; gozar de buena reputación; no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; contar con título de licenciado en derecho expedido legalmente; y práctica profesional de cuando menos cinco años; además de los requisitos previstos en la Ley Orgánica respecto de la carrera judicial. Los magistrados de circuito deberán protestar, al entrar a ejercer su cargo, ante el Consejo de la Judicatura Federal o la autoridad que determine la ley. Cada tribunal colegiado de circuito nombrará a su presidente, el cual durará un año en su cargo y no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior(artículos 97 *in fine* constitucional, 40 y 106 de la LOPJF).

SU REMUNERACIÓN.- La remuneración que reciban los magistrados de circuito en el ejercicio de sus funciones, no podrá ser disminuida durante su cargo(artículo 94 octavo párrafo constitucional).

SUPLENCIAS, RENUNCIAS Y LICENCIAS.- Las faltas temporales menores a quince días de los magistrados de circuito, serán suplidas por el secretario de acuerdos respectivo, quien practicará las diligencias urgentes y dictará las providencias de trámite. Cuando las ausencias fueren superiores a ese término, el Consejo de la Judicatura Federal, designará a un suplente interino, pudiendo incluso, autorizar a un secretario del tribunal para que desempeñe las funciones del magistrado durante su ausencia, y entre tanto se efectúa la nueva designación o autorización según el caso, el secretario actuará en los términos primeramente indicados. Además el Consejo de la Judicatura Federal conocerá de las renunciaciones y del retiro forzoso de los magistrados de circuito al cumplir los setenta y cinco años de edad(artículos 26 y 81 fracciones VIII y IX de la LOPJF).

LA INAMOVILIDAD JUDICIAL.- Los magistrados de circuito durarán en su cargo seis años, al término de los cuales sí fueren ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y

conforme lo que establezca el título cuarto de la Constitución Federal y su ley orgánica(artículos 97 párrafo primero constitucional y 106 de la LOPJF).

EXCLUSIVIDAD EN EL DESEMPEÑO DEL CARGO.- Los magistrados de circuito de los Tribunales Colegiados de Circuito y Tribunales Unitarios de Circuito del Poder Judicial de la Federación no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o cargos de la Federación, de los estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. La transgresión a esta prohibición será sancionada con la pérdida del cargo de magistrado de circuito, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo le correspondieran por el mismo, independientemente de las sanciones que las leyes prevean. En todos los casos, estos impedimentos serán aplicables a los magistrados que gocen de licencia.

Las personas que hayan ocupado el cargo de magistrados de circuito, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación. La infracción a esta prohibición será sancionada con la pérdida de las prestaciones y beneficios que después de desempeñado el cargo de magistrado de circuito le correspondieran, sin perjuicio de las sanciones que las leyes prevean(artículo 101 constitucional).

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los tribunales colegiados y unitarios de circuito(art. 94 párrafo quinto constitucional).

V.- Los Juzgados de Distrito depositarios del Poder Judicial de la Federación, se componen de un juez y del número de secretarios, actuarios y

empleados que determine el presupuesto(artículos 94 párrafo primero y 42 de la LOPJF).

SU NOMBRAMIENTO.- Los Jueces de Distrito serán nombrados, ratificados, adscritos y removidos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en los criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos a que se refiere el título séptimo de la LOPJF. De este modo, el ingreso y promoción de los jueces de distrito se hará mediante el sistema de la carrera judicial, el cual se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso. Los jueces de distrito podrán nombrar y remover a su respectivos funcionarios y empleados, conforme a las prevenciones establecidas para la carrera judicial(artículos 97 párrafos primero y cuarto constitucionales, 81 fracción VII y 105 de la LOPJF).

Los requisitos para ser designado Juez de Distrito son: Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derecho; mayor de treinta años; contar con título de licenciado en derecho expedido legalmente; un mínimo de cinco años de ejercicio profesional; gozar de buena reputación; y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad, por un lapso mayor de un año. Los jueces de distrito deben protestar, al entrar en funciones, ante el Consejo de la Judicatura Federal o ante la autoridad que designe la ley(artículos 97 *in fine* constitucional y 108 de la LOPJF).

SU REMUNERACIÓN.- La remuneración que reciban los Jueces de Distrito en el ejercicio de sus funciones, no podrá ser disminuida durante su encargo(octavo párrafo del artículo 94 constitucional).

SUPLENCIAS, RENUNCIAS Y LICENCIAS.- Las faltas provisionales menores a quince días de los Jueces de Distrito, serán suplidas por el secretario respectivo, quien practicará todas las diligencias de mero trámite y las

resoluciones de carácter urgente. En las ausencias superiores a los quince días, el Consejo de la Judicatura Federal, designará a la persona que sustituya al juez en su ausencia o podrá autorizar al secretario correspondiente, y entre tanto se hace la designación o autorización, el secretario se encargará del despacho del juzgado en los términos primeramente apuntados, sin resolver en definitiva. El Consejo de la Judicatura Federal conocerá de las renunciaciones y de los retiros forzosos al cumplir los setenta y cinco años de edad los Jueces de Distrito (artículos 43, 81 fracciones VIII y IX de la LOPJF).

LA INAMOVILIDAD JUDICIAL.- Los Jueces de Distrito durarán en su cargo seis años, al término de los cuales, si fueren ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a lo establecido en el título cuarto de la Constitución Federal y su ley orgánica (artículos 97 párrafo primero constitucional y 108 de la LOPJF).

EXCLUSIVIDAD EN EL DESEMPEÑO DEL CARGO.- Los Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o cargos de la Federación, de los estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. La transgresión a esta prohibición será sancionada con la pérdida del cargo de Juez de Distrito, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo le correspondieran por el mismo, independientemente de las sanciones que las leyes prevean. En todos los casos, estos impedimentos serán aplicables también a los jueces que gocen de licencia.

Las personas que hayan ocupado el cargo de Jueces de Distrito, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación. La infracción a esta prohibición será sancionada

con la pérdida de las prestaciones y beneficios que después de desempeñado el cargo de Juez de Distrito le correspondieran, sin perjuicio de las sanciones que las leyes prevean(artículo 101 constitucional).

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Jueces de Distrito, en términos de la Constitución y de su ley orgánica(art. 94 párrafo quinto constitucional).

E) EVOLUCIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

1. ÉPOCA COLONIAL.

A la llegada de los españoles a lo que hoy son las costas de México, encontraron diversos pueblos, algunos en decadencia, como los Mayas, otros sometidos como los de la región de Zempoala y la Huasteca, otros con cierta autonomía como los Tarascos y los Tlaxcaltecas, y otros en proceso de consolidación, como Tenochtitlán, que había logrado establecer su imperio desde las tierras mexicanas, hasta la actual Costa Rica. En estos pueblos todas las instituciones políticas, económicas y sociales estaban influidas por la religión, así el jefe Tlatoani o Emperador hacia las veces de jefe religioso y su poderío era considerado casi mágico, girando el gobierno en torno a él, teniendo como únicas limitantes, la influencia tanto del Consejo de Ancianos, que en el pueblo tlaxcalteca era considerado como el senado con ciertas características democráticas, el de la nobleza que en el proceso de transmisión de poder, no siempre era entregada al primogénito del emperador y la opinión de los sacerdotes para los asuntos gubernamentales. La organización económico-social se basaba fundamentalmente en el Calpulli, un sistema de organización popular, pero como ya se dijo, el factor religioso era determinante en la vida cotidiana de esos pueblos¹.

Durante el periodo de la conquista española, apareció como primera institución gubernativa el Adelantado, título que era considerado como el de gobernador, gozando de facultades militares, administrativas y jurisdiccionales, funciones que eran desempeñadas por los propios jefes de las expediciones conquistadoras. Estas organizaciones fueron perdiendo vigencia a medida en que

¹ Morcno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa. S. A., México. 1990. Décimo Primera Edición. pp. 25 y ss.

se organizaba el territorio conquistado, para dar paso a la figura de los virreinos².

La organización en la Nueva España tuvo caracteres especiales, fue menor el rigor del absolutismo y mayor la descentralización política y administrativa, debido en un principio a la estrecha tutela que el reinado español ejerció sobre al comunidad indígena, y en gran parte por la lejanía de la metrópoli y la extensión de los territorios de la colonia; de este modo, se establecieron diversos órganos de gobierno, con facultades de vigilancia recíproca, para evitar así, hegemonía en los terrenos conquistados, con desconocimiento del poder central. El aparato gubernamental estaba constituido por una red de funcionarios dependientes de la corona y subordinados unos a otros en escalonada jerarquía. Dentro de esa multitud de instituciones que prevalecieron en esa época encontramos como las más importantes³:

i).- El Rey como máxima autoridad, con facultades omnipotentes y que sólo era responsable ante dios, de quien se creía su representante.

ii).-Después del monarca, la autoridad más importante para asuntos de la Nueva España con atribuciones legislativas, administrativas y jurisdiccionales era el Real y Supremo Consejo de Indias, fundado en 1524, con atribuciones muy diversas, las que quedaron perfectamente definidas con *la ordenanza de 1571*. De este modo, en el ámbito legislativo expedía las normas de carácter general para la Nueva España y como órgano de conciliación emitía dictámenes y consultas; en el campo administrativo servía de intermediario entre el monarca y los órganos de administración local, es decir, tenía a su cargo la administración pública de la colonia, y entre sus principales atribuciones se encontraba la de

² El título de Adelantado tiene su origen en la España del medioevo y era otorgado al funcionario civil y militar con poder de mando en las zonas fronterizas con los árabes. Daniel Moreno. *Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit. p. 27.

³ Serra Rojas, Andrés. *Trayectoria del Estado Federal Mexicano*. Editorial Porrúa, S. A., México, 1991. Décima Edición. pp. 52 y ss.

nombrar a funcionarios de la más alta jerarquía, como virreyes, obispos, oidores, la fundación de Audiencias, de conventos, consulados y universidades, así como la de controlar el comercio y la hacienda; y como Tribunal Supremo, conocía en última instancia de los juicios de carácter público y privado seguidos ante las audiencias de México, y algunas veces, inclusive, realizaba actividades culturales.

El Consejo se componía de 21 miembros superiores y varios oficiales principales, entre los que encontramos al Canciller, que presidía el consejo, 8 consejeros doctores o licenciados, un fiscal, 4 contadores, 3 relatores y 2 secretarios. Durante las reformas políticas del siglo XVIII, este organismo perdió la mayoría de sus facultades, quedando como simple organismo de consulta al crearse la Secretaría de Estado y el Despacho Universal de Indias en 1717⁴.

Es impresionante el número de leyes que se expidieron en diversos ramos de la administración pública durante la época de la colonia, que en un principio se fueron coleccionando en forma dispersa y sin orden, dificultando su consulta, y que gracias al esfuerzo generoso de hombres notables, se inicia durante el reinado de Felipe III la codificación, que concluye en 1680 cuando el rey Carlos II promulga la *Recopilación de las Leyes de Indias*, documento que plasma lo avanzado y complejo del sistema gubernamental y de las instituciones estatales de esa época.

iii).- El Virrey era la máxima autoridad en la colonia, presidía todos los órganos de gobierno, en el ámbito militar era el Capitán General, en la administración era el gobernador del reino, en lo judicial presidía la Audiencia, era el vicepatrono de la iglesia, en materia impositiva era el superintendente de la Real Hacienda; pero en general sus atribuciones, en la mayoría de los casos eran militares y político-administrativas. La designación del sucesor provisional, si

⁴ Moreno. Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*. op. cit. p. 33.

fallecía el Virrey, en el lapso de espera del nuevo virrey, designado por la corona, se realizaba a través del *pliego de mortaja*.

Además de la figura del Virrey, algunas provincias del territorio eran administradas por los gobernadores, con atribuciones semejantes a las del Virrey, pero sólo en el ámbito político-administrativo. Los distritos eran gobernados por los alcaldes mayores o corregidores, con facultades administrativas y judiciales, que dependían del Virrey por lo que correspondía a su función administrativa y de la audiencia por lo que refieren la función jurisdiccional.

De menores facultades se encontraban los Cabildos, que administraban las ciudades y villas y los pueblos indígenas; a los Cabildos españoles les correspondía la administración pública municipal, la justicia, el regimiento y se componían de un gobernador, alcaldes ordinarios y regidores; los cabildos indígenas tenían funciones administrativas o de gobierno, judiciales, de policía, económicas, siendo que estos órganos se regían por las costumbres indias y su composición era muy variada, tenían un gobernador, alcaldes ordinarios, regidores, alguacil mayor, los mayordomos, los escribanos, alguaciles de doctrina.

Es importante señalar que la colonización en el continente americano se hizo a través de la organización municipal; la base de la administración municipal fueron los cabildos, esto es, al frente de cada municipio había un cabildo. Había cabildos abiertos y cerrados, en estos últimos sus miembros eran electos por los vecinos del lugar. Los cabildos se componían de un corregidor, que los presidía, dos alcaldes ordinarios y un número variable de regidores, cuya función principal era conocer del cuidado de las obras públicas, puentes y caminos, vigilancia de mercados, corte y plantación de arboles, ordenanzas, cárceles, hospitales y cementerios, servicios públicos como policía, agua potable, alumbrado y pavimento, entre otros. El primer municipio de la Nueva España fue fundado por Cortés el 22 de abril de 1519 en la Villa Rica de la Veracruz.

Posteriormente se estableció en el siglo XVII el sistema de intendencias, para lograr una mayor coordinación entre el gobierno central y el local, para así obtener eficiencia administrativa y mayores rendimientos en materia hacendaria, realizándose una nueva división territorial de la Nueva España.

iv).- En la Nueva España se establecieron sucesivamente una multitud de tribunales para la administración de justicia, muchos de ellos no sólo contaban con facultades judiciales sino que también estaban revestidos con atribuciones gubernamentales, dentro de su competencia previamente establecida. La jurisdicción de estos tribunales era ejercida en nombre del Rey, en quien residía la suprema jurisdicción, pudiendo intervenir en todos los negocios judiciales, lo que provocaba que los jueces carecieran de independencia, pero igualmente, no eran responsables de su actuación, al ser teórica y materialmente difícil seguirles un proceso acusatorio, en razón de que no podían ser denunciados por delitos comunes durante su encargo y por delitos oficiales había que recurrir a tribunales lejanos o esperar el juicio de residencia. La ignorancia del pueblo, las dificultades de un juicio de esa naturaleza y la preponderancia de los funcionarios, hacía imposible acusarlos por delitos del orden común después de concluido su encargo, y por lo que correspondía a los delitos oficiales, el juicio de residencia, era únicamente una red en que caían comúnmente los funcionarios honrados y de la que se salvaban los intrigantes, que contaban con apoyo en la corte⁵.

En el año de 1786 se publicaron las *Ordenanzas de Intendentes* con el objeto de unificar y organizar bajo un mismo plan todos los ramos de la administración pública, en ese documento aparecen las siguientes ordenes de tribunales ordinarios y privativos⁶:

⁵ Pallares. Jacinto. *El Poder Judicial o Tratado Completo de la Organización, Competencia y Procedimientos de los Tribunales de la República Mexicana*, publicado por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México. 1992. Edición Facsimilar. Colección "Clásicos del Derecho Mexicano". p. 29.

⁶ *Ibidem*, 28 y ss.

Tribunales del Fuero Común o Justicia Real Ordinaria.- Conocían de los procesos civiles y criminales que no tenían señalada jurisdicción especial, se componían de alcaldes ordinarios, de alcaldes mayores o corregidores y de las audiencias. Los alcaldes ordinarios que duraban en su encargo un año, conocían de negocios de menor cuantía o que no señalaran pena privativa de libertad, sus resoluciones eran impugnadas y substanciadas ante la audiencia; en muchos de los casos no tenían la fuerza legal necesaria para ejecutar sus sentencias, eran autoridades sin instrucción en la materia, por lo que se hacían asesorar por juristas. Los alcaldes mayores eran designados por periodos de cuatro a cinco años, únicamente existían en las principales ciudades de provincias, conocían de procesos civiles y criminales de mayor cuantía, sus resoluciones también podían ser impugnadas ante las audiencias⁷.

Por lo que toca al sistema de las audiencias, tal como lo expresa José M. Ots Capdequi, fundamentalmente eran órganos colegiados de administración de justicia, pero que ejercían también funciones de gobierno a través de *Reales Acuerdos*, controlando las más altas funciones de administración de los propios virreyes; este cúmulo de atribuciones se explicaba, en razón de las grandes distancias, dificultades en los medios de comunicación y la desconfianza de los monarcas españoles con respecto a los gobernantes de la Nueva España; es decir, no obstante encontrarse sujetos a la autoridad de los virreyes, estaban facultados para realizar en forma conjunta con ellos funciones de gobierno e incluso revisar la actuación de aquellos, pero evidentemente la función principal de las Audiencias era la jurisdiccional, en los ámbitos civil y penal⁸.

La primera Audiencia fue la de Santo Domingo en 1511, le siguió la Audiencia de Nueva España en 1527, para posteriormente organizarse la

⁷ Noriega, Alfonso. Origen nacional y los antecedentes hispánicos del amparo. Revista Jus, núm. 50. México, septiembre, 1942. op. cit. por Lucio Cabrera. *El Poder Judicial Mexicano y el Constituyente de 1917*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1968. p. 12.

⁸ Ots Capdequi, J. M.. *El Estado Español en Indias*, Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México, 1946. op. cit. por Daniel Moreno. *Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit. pp. 28 y 29.

Audiencia de México, la que en un principio se componía por el virrey que la presidía, ocho oidores, cuatro alcaldes del crimen, un fiscal de lo civil y otro de lo criminal, como magistrados, además de sus subalternos, un alguacil mayor, un teniente de Gran Canciller y algunos oficiales mayores, el escribano de cámara y los relatores, pero con el paso del tiempo, se dejó a un lado la figura del virrey y un regente fue a presidir la audiencia, se aumentaron el número de oidores a diez, con dos salas para los negocios civiles, cinco alcaldes del crimen con su respectiva sala y se agregó un fiscal de Hacienda. También existía la Audiencia en Guadalajara que contaba en principio con cuatro oidores, y a partir del siglo XVI adquirió tal importancia que sustituyó al virrey en las funciones administrativas en la Nueva Galicia, excepto en materia de Hacienda y Guerra.

En cuanto a la función jurisdiccional de la audiencia, actuaba como tribunal de apelación, conociendo en revisión, de sentencias cuya cuantía no excedía de mil quinientos pesos, al no existir recurso posterior ante el Consejo de Indias; además conocía de apelaciones por parte de particulares que se consideraban agraviados por alguna resolución del virrey, de negocios de gran interés; y era competente para revisar las sentencias dictadas por la Audiencia de Guadalajara cuya cuantía sobrepasaba la cantidad de quinientos pesos. Cada uno de los oidores y de los alcaldes de la audiencia contaban con algunas funciones especiales, como por ejemplo, asesorar y en algunos casos presidir los tribunales especiales o privativos. Por lo que toca a su actividad administrativa, la audiencia a través del *Real Acuerdo* daba su opinión sobre asuntos de importancia y suplía durante sus faltas al virrey como "Audiencia Gobernadora". La Audiencia de México es propiamente el primer antecedente histórico de la constitución y organización del poder judicial en nuestro país.

Juzgados de Indios.- En un principio fueron precedidos de los corregidores y alcaldes mayores, pero después por el virrey; conocían de las controversias

civiles y penales suscitadas entre los indígenas y los españoles, las resoluciones podían impugnarse ante la audiencia.

Fuero de Hacienda.- Subdividido en varios juzgados especiales, entre los más importantes encontramos al Tribunal de Casa de Moneda, integrado por un superintendente del ramo, asesorado de un oidor y con jurisdicción civil y criminal; el de Tributos, desempeñado por el Tribunal de Cuentas; el de Medio Real de Ministros, que dirimía controversias sobre el impuesto que se gravó para pagar el juzgado especial antes señalado; el de Alcabalas; el de Estanco de Pólvora; el de Media Nata, que conocía todo lo referente a este impuesto; el de Naipes; el del Estanco del Tabaco; el de Montepíos; el de Composición de Tierras; el de Lanzas; el de Penas de Cámaras y gastos de Justicia, integrado por el regente de la audiencia, el tesorero de ese ramo y un escribano, con apelaciones a la superintendencia de ese ramo de la real hacienda en Madrid; el de Oficios Vendibles, compuesto de una junta de almoneda, integrada por el intendente general, dos ministros, el oidor decano y fiscal de la hacienda.

Por lo que toca al Tribunal de Hacienda y Cuentas, conocía de todos los asuntos referentes al sistema financiero, a la materia impositiva y a las cuentas reales, se estableció en 1605 en la Nueva España y subsistió aun con las ordenanzas de intendentes en 1786. Este tribunal se componía por el Virrey, que lo presidía, un tesorero, que recibía y pagaba las cuentas, el factor, que asistía a las fundiciones de metales, un contador que llevaba la contabilidad pública, las controversias en este ramo se resolvían por los oidores que se turnaban para ejercer esa jurisdicción⁹.

Fuero Eclesiástico y Monacal.- Estos tribunales conocían de las causas civiles y penales de los eclesiásticos seculares y regulares respectivamente, de las fundaciones pías, capellanías, de las causas matrimoniales, de blasfemia,

⁹ Serra Rojas, Andrés. *Traectoria del Estado Federal Mexicano*, op. cit. p. 64).

de impureza y otros pecados contra la religión; estas causas eran resueltas por los obispos y sus vicarios generales y provisos, provinciales ó superiores de las ordenes religiosas, de acuerdo a la legislación canónica. El poder eclesiástico era impresionante, constituyendo un poder civil, más bien religioso, diferente del poder público, teniendo vida, bienes, tribunales y legislación propia.

Fuero de la Bula de la Santa Cruzada.- Se componía de un director, un fiscal de la audiencia, un juez delegado por el comisarios de esa renta y subdelegados especiales en las poblaciones.

Diezmos.- De los asuntos relativos a esa renta conocía un hacedor, que era un juez eclesiástico, con el carácter de subdelegado de la jurisdicción real.

Fuero Mercantil.- Este Tribunal se creo desde que se adoptaron las *Ordenanzas del Bilbao*, que es el antecedente inmediato del *Código de Comercio*; para conocer de los asuntos en primera instancia, se integraba de un prior y cónsules elegidos por los comerciantes y en segunda instancia, se componía de un oidor en turno y dos adjuntos o conjuces.

Fuero de Minería.- Los negocios de ese ramo eran ventilados en primera instancia por sus diputados territoriales y en segunda instancia, por un oidor en turno asociado de dos conjuces.

Fuero de Mostrencos, Vacantes e Intestados.- Este tribunal fue creado en 1550, conocía de todo lo relacionado a intestados, bienes mostrencos y bienes de ausentes. Las resoluciones que dictaba un oidor, se podían apelar ante la audiencia.

Fuero de la Acordada.- Este tribunal se componía de un juez y asesores letrados y conocía de los robos y crímenes cometidos por los salteadores y por la

distribución de bebidas prohibidas, resolvían sobre la responsabilidad de los reos y ejecutaban por sí mismos sus determinaciones. Para la aprehensión de los criminales, el tribunal contaba con 2,500 comisarios, que recorrían todo el territorio colonial.

Fuero de la Santa Hermandad.- Establecido por cédula de 27 de mayo de 1631, integrado por funcionarios del ramo, que se encargaban de perseguir a los ladrones de los caminos, aprehenderlos y procesarlos.

Fuero de Inquisición.- El Tribunal del Santo Oficio o de la Inquisición se estableció en 1571 en el edificio de la Escuela Nacional de Medicina, en Perpetúa y Santo Domingo, en la Ciudad de México, funcionaba con absoluta independencia de todos los poderes del virreinato, su función principal era la de perseguir, aprehender y condenar a los que se consideraban insurrectos de la iglesia y por lo tanto de régimen colonial.

Fuero de Residencias ó de Pesquisas y Visitas.- Las leyes que regían la Nueva España disponían que cuando existían acusaciones en contra de un funcionario de la colonia, el Rey podía designar a pesquisadores o inspectores para que se trasladaran a la colonia y realizarán una visita de tipo administrativa, con el objeto de revisar la conducta de ese funcionario y suspenderlo en caso de confirmarse las acusaciones. A su vez, esos ordenamientos disponían que cuando terminaran las funciones de su cargo por suspensión, remoción o ascenso, los funcionarios podían ser residenciados, es decir, juzgados por los actos que habían desempeñado durante su encargo. El Consejo de Indias proponía tres abogados residentes, para que el rey designara a uno de ellos e iniciara, bajo su dirección, el proceso al funcionario destituido o ascendido. De esta modo, el encargado de instruir el juicio de responsabilidad se trasladaba al punto donde el residenciado había desempeñado su actividad pública y anunciaba a los habitantes de esa población el lugar donde se instalaría el

tribunal, ante el cual debían presentarse las quejas que los ofendidos pudiesen tener contra el residenciado. La inspección duraba aproximadamente de 60 a 90 días, dependiendo de la extensión de la ciudad o provincia, para que una vez oídas las acusaciones de los gobernados, así como las defensas del gobernante, el funcionario residente entregaba al Consejo de Indias, todas las constancias que integraban el proceso, para que aquél resolviera definitivamente el juicio, condenando o absolviendo al procesado¹⁰.

Se prohibía que el informe, resultado de la investigación, se concretase exclusivamente a expresar la mala conducta de los enjuiciados, por lo que, se disponía que durante la inspección, también se oyese a todos aquellos que se manifestarán en pro de las virtudes y las buenas acciones de los residenciados. El juicio de residencia no sólo se instauraba para averiguar los abusos cometidos por los funcionarios, sino también para poner de manifiesto y dar publicidad a sus buenas acciones.

Casos de Corte y Consejo de Indias.- Como se ha señalado, el Consejo de Indias, establecido el 1º de agosto de 1524, era la autoridad más importante para asuntos de la Nueva España, residía en Madrid; dentro de sus facultades se encontraban la de ser el Tribunal Supremo y el Ministerio Universal de todos los negocios judiciales y administrativos durante el virreinato, conocía además de residencias de funcionarios, de segundas súplicas de causas graves, de algunos negocios judiciales, pero todos en última instancia. Se les denominaba Casos de Corte a las causas donde eran parte los huérfanos, las viudas, las corporaciones, las de mayorazgos, encomiendas de alguna cuantía y que eran ventiladas desde su primera instancia en las Audiencias o en el Consejo de Indias.

¹⁰ *Ibidem*, p. 62.

Fuero de Guerra.- Subdivido en tribunales de ingenieros, de artillería y de marina, según ordenanzas de 1768 y 1748 por lo que respecta al de marina, con una gran diversidad de cédulas y ordenamientos de la materia.

Además de estas órdenes de tribunales, existían otras 14 más en materia de Hacienda y 2 en el fuero de la guerra, comprendiendo un total de 31 órdenes de tribunales, sin contar los fueros de poca importancia, pero que ejercían verdadera jurisdicción, como el promedicato, el juzgado de matriculas de San Blas, el de Estado y marquesado del Valle, entre otros, que hacían compleja la organización del poder judicial en esa época.

Cada uno de estos tribunales tenían sus ordenanzas particulares, sus trámites especiales, su legislación propia, no existían reglas que fijaran su competencia, es decir, ningún tribunal tenía definidos los límites de su jurisdicción, invadiendo en muchos casos, la de los demás tribunales. Además, no se encontraban establecidos con precisión los límites que mediaban entre las facultades gubernativas y judiciales, no obstante, que muchos de estos tribunales ejercían verdaderamente funciones gubernamentales. Los juicios se tornaban lentos por el conflicto de competencias en razón de la diversidad de jurisdicciones, en perjuicio de la pronta administración de justicia. Sin embargo, esta complejidad en la organización de los tribunales concluyó en gran parte con el establecimiento de las *ordenanzas de intendentes* en 1786, donde se redujo a uno sólo los diversos fueros de hacienda, se dio mas unidad al fuero ordinario y se estructuró la unidad de acción de todo el orden administrativo.

2. DURANTE LOS PRIMEROS AÑOS DE INDEPENDENCIA.

2.1. LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812.

Las condiciones políticas y sociales que conmocionaron a España a principios del siglo XIX, dieron la pauta para la gestación, a través de la reunión de las Cortes, de lo que más tarde sería la *Constitución de Cádiz de 1812*. El reinado español en decadencia, los efectos de la invasión napoleónica a la península ibérica, la influencia de las doctrinas democrático-liberales francesas, que animaban a la revolución y la anacrónica condición social y económica del pueblo español en comparación con el marco europeo, crearon conciencia en él mismo, para deslindar un criterio propio y el carácter para sostenerlo, en busca de una vida democrática en aquel país.

Dentro de ese país sometido por la intervención extranjera surgen hombres con ideas liberales como Floridablanca y Jovellanos, quienes forman parte de la Junta Central de Gobierno, y el ábate Marchena y Hevia; personas que además de prolongar la sacudida política iniciada en el motín de Aranjuez en 1808, exigen la reunión de las Cortes, la instauración provisional de una República Federal y la abolición del Santo Oficio. Sin embargo, el deseo común de independencia no busca el mismo fin, para unos es constituir una sociedad democrática basada en los conceptos de libertad, igualdad y soberanía; y para los otros es el regresar al absolutismo basado en la figura de un Rey. La lucha entre una tendencia y otra se decide en la Corte de Cádiz de 1812¹¹.

La Constitución de Cádiz fue realizada bajo dos aspectos fundamentales: una monarquía absoluta sometida por la invasión francesa y el pensamiento liberal proveniente de la revolución social y política que vivía Europa desde

¹¹ González Avelar, Miguel. *La Constitución de Apatzingán y otros estudios*. Biblioteca de la S.E.P. México. 1973, pp. 17 y 18.

finales del siglo XVII. Inicialmente la Junta Central de España convoca a la instauración de las Cortes para restablecer y mejorar la monarquía española, pero por Decreto de 24 de septiembre de 1810, una vez establecidas formalmente las Cortes de Cádiz, se manifiesta que los diputados que componen el Congreso y que representaban a la nación española, se declaraban legítimamente constituidos en Cortes generales y extraordinarias, en las que residía la soberanía nacional(artículo 1º); conforme a la voluntad general reconocían como su único y legítimo rey a Fernando de Borbón, declarando nula toda abdicación de la corona en favor de Napoleón(artículo 2º); las tres potestades del Estado, legislativo, ejecutivo y judicial no podían quedar reunidas en un sólo órgano, reservándose el ejercicio de la primera función de manera absoluta a la Cortes(artículo 3º); las personas encargadas de la actividad administrativa, en ausencia del rey, serían responsables de su actuación con arreglo a las leyes(artículo 4º), se confirmaba todo tipo de autoridades y se declaraban como inviolables a los diputados (artículos 5º y 6º)¹².

No obstante la imperfección de la idea acerca del origen de la soberanía, porque en ningún caso puede residir en una asamblea representativa, sino únicamente ejercerla en nombre de la nación, donde reside esencialmente; era de vital importancia su previsión, ya que privaba al rey de ser el depositario de la misma, rezagándolo a simple titular del Poder Ejecutivo. La idea de que la soberanía reside esencialmente en la nación por su carácter intrínseco, y por lo mismo pertenece a la misma, así como el derecho exclusivo del pueblo para establecer sus ordenamientos fundamentales, se fueron definiendo durante los debates en las cortes, hasta quedar definitivamente contenida en la Constitución de Cádiz¹³.

¹² Moreno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. op. cit. pp. 85 y 86.

¹³ El artículo 3º de esa constitución expresamente señala: "La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta, exclusivamente, el derecho de establecer sus leyes fundamentales". Felipe Tena Ramírez. *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*. Editorial Porrúa, S. A., México, 1995. Décima Novena Edición, p. 60.

Un número determinado de mexicanos concurren a esas cortes con el carácter de diputados, siendo algunos de ellos presidentes de las mismas, interviniendo en cuestiones de ciudadanía, de representación, de reformas económicas, municipios, entre otras, y en particular es por demás notable la participación de Miguel Ramos Arizpe en materia de diputaciones provinciales. Es necesario subrayar el influjo que tuvo esa Carta en el pensamiento constitucionalista al iniciar la lucha de independencia en nuestro país. En efecto, la trascendencia de las cortes gaditanas, celebradas en la isla de León, frente a Cádiz, radica en el hecho de que sus liberaciones y su respectiva constitución ejercieron una gran influencia en las ideas contenidas en los Sentimientos a la Nación de 1813 y la Constitución de 1814 promulgada en Apatzingán, cuya lectura para esas fechas se había generalizado en la Nueva España¹⁴.

Finalmente, la *Constitución de Cádiz* se promulgó el 19 de marzo de 1812 en esa ciudad, bajo el nombre de *Constitución Política de la Monarquía Española*; y jurada en la Ciudad de México el 30 de septiembre del mismo año. La vigencia de esa carta en México fue muy accidentada, suspendida por el virrey Venegas en ese mismo año, restablecida por el virrey Calleja, en parte, en 1813, y derogada por el rey Fernando VII, por decreto de 4 de mayo de 1814, al volver a establecer el absolutismo; y como consecuencia de la rebelión de riego en España, se obligó a Fernando VII a restaurarla en 1820, jurada y puesta en vigor nuevamente por el virrey de Apodaca el 31 de mayo de ese año, hasta la consumación de la independencia en 1821; por lo que se puede decir que la Constitución de Cádiz estuvo vigente en México en tres ocasiones, en 1812, 1813 y en 1820¹⁵.

En la Constitución de 1812, en relación con la Nueva España, se sustituyó el cargo de Virrey por el de Jefe Político Superior, se creó un organismo

¹⁴ Moreno, Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit. p. 80.

¹⁵ *Ibidem*. p. 92.

legislativo llamado diputación provincial, se suprimió el tribunal de la inquisición, en el ámbito judicial, destacándose que el título V de ese documento estaba dedicado a la integración y organización del Poder Judicial, definiéndose de este modo, la función judicial de los demás poderes del estado¹⁶.

El Poder Judicial se integraría con un Supremo Tribunal de Justicia(artículo 259), las audiencias(262), los jueces de letras en cada partido(273) y los alcaldes(275). Al Tribunal de Justicia, como órgano supremo, con residencia en la metrópoli, se integraría por el número de magistrados que la corte designara(260). Sus facultades estaban enumeradas en el artículo 261 de esa ley fundamental. Las audiencias que ejercerían su jurisdicción dentro de un determinado territorio, conocerían en segunda y tercera instancia de todas las causas civiles y penales tramitadas por los juzgados de partido dentro de su demarcación(263), así como de las causas de responsabilidad de esos jueces inferiores.

Los territorios designados para las audiencias, se dividirían en partidos judiciales, proporcionalmente iguales, en cada cabeza de partido se establecería un juez de letras(273), que conocería en primera instancia de los procesos civiles y criminales(274). Los alcaldes se establecerían en todos los pueblos, conocerían de las causas civiles o de injurias, únicamente durante la etapa de conciliación(282) y tendrían a su cargo la administración de las cárceles(293). Se prohibían los tribunales por comisión para las causas civiles y criminales, restringiéndose únicamente al tribunal competente previamente establecido por la ley(247 y 248), se estableció la inamovilidad judicial, y únicamente los integrantes del poder judicial podían ser depuestos de sus funciones por causa legalmente probada y condenada en sentencia definitiva(252). Se suprimieron todos los

¹⁶ Los artículos 242, 243 y 245 respectivamente señalan: "La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales". "Ni las Cortes ni el Rey podrán ejercer en ningún caso las funciones judiciales, avocar causas pendientes, ni mandar abrir los juicios fenecidos". "Los tribunales no podrán ejercer otras funciones que las de hacer juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado". Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*, op. cit., pp. 89-95.

fueros, excepto el de hacienda(353), el eclesiástico(249), el militar(250), el de minas y el mercantil.

Sin embargo, el órgano judicial nunca llegó a funcionar en la Nueva España debido a la lucha de independencia y la breve vigencia de la Constitución, por lo que, la Audiencia Real continuó conociendo hasta 1820, cuando entró en vigor nuevamente la Constitución, fecha en que se transformó en Audiencia Territorial, con las atribuciones que señalaba la Ley Suprema.

2.2. LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN DE 1814.

Las condiciones políticas y sociales que imperaban en la Nueva España a principios del siglo XIX, y que eran más desagradables que en la metrópoli, explican en gran medida el movimiento insurgente, y consecuentemente, la expedición de los ordenamientos jurídicos producidos en esa época, fundamentales para el Derecho Constitucional Mexicano. Básicamente son tres las circunstancias que motivaron al pueblo mexicano a iniciar la lucha por la independencia política. En principio, las notorias desigualdades económicas, políticas y sociales manifestadas; es decir, no existían graduaciones en la sociedad, de los cuatro millones de habitantes, una décima parte estaba representada por los ricos y poderosos españoles, y de los nueve décimos restantes, que comprendían los pobres y desposeídos, dos tercios eran castas y uno de indios, este último grupo se ocupaba de los trabajos domésticos, agrícolas y de oficios en favor de los primeros.

Otro factor importante que influyó al surgimiento del movimiento insurgente fueron los acontecimientos ocurridos en España en 1808, con los *Tratados de Bayona* y la renuncia de los reyes españoles, aunado esto a la independencia producida en las colonias británicas años atrás, aumentando en gran medida el anhelo de libertad de los marginados. El tercer factor y más importante fue la

evolución ideológica por parte de los criollos, influida en gran medida por las ideas de la ilustración y los acontecimientos desarrollados por la Revolución Francesa, que predominaban en ese tiempo, dando inicio al movimiento rebelde¹⁷.

Los sometidos encuentran el cauce político de sus deseos de libertad a través del Ayuntamiento de la Ciudad de México, dominado en ese tiempo por los criollos, quienes al conocer la abdicación de los monarcas españoles, comienzan a celebrar reuniones en junio y julio de 1808, donde a través de *La Representación* expresan su lealtad a los antiguos monarcas, pero al mismo tiempo desconocen sus actos, por encontrarse viciados por la imposición de una voluntad externa; se busca el origen y legitimación del mando del virrey, no en los monarcas españoles sometidos, sino en la población novohispana, que era representada por el Ayuntamiento de México. La Representación del Ayuntamiento y sus desplegados emitidos en sus reuniones ganan terreno con respecto a la autoridad del virrey.

Sin embargo, los oidores y los integrantes del grupo español al advertir que sus intereses, que eran muchos, se encontraban en peligro, resuelven dar el primer golpe de estado en la historia de nuestro país, de este modo bajo la conducción del rico hacendado Gabriel de Yermo, la noche del 15 de septiembre de 1808, es aprehendido el virrey José de Iturrigaray y llevado preso a la sede de la inquisición. Los amotinados justificaron su conducta al autonombrarse como representantes del pueblo de México, en busca de la independencia de la Nueva España, pero lo que en realidad se intentaba era proteger los intereses privados de un sector privilegiado de la sociedad novohispana, como es común hasta nuestros días.

El maestro Daniel Moreno señala que *La Representación*, documento extendido por el Ayuntamiento de la Ciudad de México en julio de 1808 y dirigido

¹⁷ Moreno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. op. cit., p. 67.

al virrey de Iturrigaray, es por su importancia jurídica y política fundamental para el desarrollo del Derecho Constitucional Mexicano, el primer documento oficial donde se sostiene que el virreinato debe reasumir la soberanía, la cual se encuentra radicada en los organismos gubernamentales, y que los actos de las autoridades son insubsistentes, si son contrarios a las leyes e intereses de la Nación¹⁸.

En efecto, el levantamiento dirigido por los oidores y un grupo privilegiado de españoles en 1808 puso en evidencia el trasfondo político y social que imperaba y que hacía previsible un estallido social en el Nuevo Mundo. Convencidos los criollos de que por el camino de la legalidad nada lograrían, recurren al uso de las armas y de la rebelión. Se inicia el proceso de gestación de la lucha de independencia, con la conspiración contra el gobierno de la Nueva España en la ciudad de Querétaro, encabezada por Miguel Hidalgo y Miguel Allende.

Es importante señalar que el levantamiento de Hidalgo en la noche del 15 de septiembre de 1810 tiene por objeto, la invocación a la fidelidad a Fernando VII, sin embargo el movimiento popular, constituido por grandes grupos de indios y mestizos, con posterioridad, le da el verdadero sentido a la insurgencia. El movimiento armado tuvo muy poca vigencia, ya que fue combatido por el entonces virrey, por lo que Hidalgo se ve en la necesidad de desplegar, durante su retirada hacia el norte, el mando en Rayón, en el licenciado Arriaga y en Liceaga. Durante ese periodo promulga el 6 de diciembre de ese año, un *Bando* suprimiendo la esclavitud, combatiendo los monopolios y manifestando la necesidad de una reforma social.

En esas condiciones, Ignacio López Rayón convoca en agosto de 1811 a la Suprema Junta Nacional Americana, donde expide sus *Elementos*

¹⁸ *Ibidem*, p. 65.

Constitucionales, documento que además de expresar el espíritu jurídico de Rayón, es de notoria influencia en las ideas de Morelos, que se ve reflejada en el documento fundamental que redactaría con posterioridad. La Junta de Zitacuáro, estaba integrada por su fundador Ignacio López Rayón, José María Liceaga y José Sixto Berduzco, más tres secretarios de Estado, uno de negocios extranjeros y de guerra, otro de gracia y justicia, y el tercero de Hacienda¹⁹.

Para Rayón la idea de la soberanía significaba que los órganos de poder debían llenar el hueco que dejaba la vacante del reinado español; la Suprema Junta Nacional Americana se instituía en nombre de Fernando VII, buscando en todo momento la conservación de sus derechos, la defensa de la religión y de la libertad de la patria oprimida; de este modo, era el cautiverio del rey la base de la soberanía y que sólo se expresa subsidiariamente a través de esas juntas, que buscan la organización política.

Los intentos de organización política de esa época pecan de la misma insuficiencia; buscan la legitimación del movimiento de independencia en el hecho de que en ausencia o impedimento del rey, para ellos, la soberanía residía y esta representada en todo el reino y en las clases que lo forman y más específicamente en las autoridades superiores; es decir, concentran la soberanía en los grupos privilegiados, dejando afuera al resto de la población mexicana. Es quizá esa la principal razón del fracaso de aquel intento de organización constitucional del país; aunado al hecho de que por un lado se buscaba la independencia y por el otro ver liberado al soberano español. Sin que esto implique desde luego, restarle valor al intento de organización política producido por Rayón y al mérito de haber realizado el primer esfuerzo de constituir un gobierno nacional independiente²⁰.

¹⁹ *Ibidem.* p. 74.

²⁰ González Avelar, Miguel. *La Constitución de Apatzingán y otros estudios.* op. cit., p. 33 y 34.

Sin embargo, la lucha armada sigue su camino, surge la figura de Don José María Morelos, párroco de Carácuaro, quien demuestra pronto sus singulares dotes militares y políticas, y que al ver el poco éxito de la Junta de Zitacuáro, decide organizar otro centro del movimiento insurgente. Al respecto, Daniel Moreno ha señalado, refiriéndose al ilustre personaje: "La gran calidad humana y capacidad política de Morelos se advierte con toda claridad en sus *Sentimientos a la Nación Mexicana*, en los que se fijaron los cimientos de una futura constitución"²¹.

Para Morelos la perspectiva es diferente, él parte de la idea de que la soberanía, que reside en el pueblo y la forma republicana de gobierno, son los dos principios sobre los cuales nace un nuevo Estado. La soberanía es, para un pueblo que vive sometido en un régimen colonial, buscar la libertad a través de la fundación de un Estado. Para Morelos el movimiento insurgente debe buscar la legalidad de sus actos a través del congreso constituyente, para así dar pauta a la organización del nuevo Estado²².

Morelos convoca a un congreso, elaborando el reglamento del mismo, donde además de fijar los lineamientos de las liberaciones, y exponer de manera clara la fórmula de la organización política, señala cual sería el principal punto que trataría el congreso; la expedición de una constitución provisional de independencia. El congreso inicia sus labores el 14 de septiembre de 1813 en Chilpancingo, en la comisión encargada para el cumplimiento de ese cometido se designó, entre otros, a Carlos María Bustamante, Andrés Quintana Roo, el doctor Coss y a José Manuel Herrera, quienes inicialmente se instalan en Chilpancingo, pero que debido a la persecución de las tropas virreinales, recorren furtivamente las montañas de Guerrero y Michoacán hasta llegar finalmente al poblado de

²¹ Moreno, Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit., p. 76.

²² Para Miguel González Avelar refiriéndose al insurgente ha señalado: "Morelos vio esto con claridad: sacrificó su vida para hacer viable durante el mayor tiempo posible el fruto del congreso y dio a entender que con la Constitución de Apatzingán las guerras de independencia habían adquirido toda su significación...". *La Constitución de Apatzingán y otros estudios*, op. cit., p. 35.

Apatzingán. Más tarde, el 6 de noviembre de 1813 se realiza la promulgación de la independencia, ya sin ninguna simulación política, que invocara la fidelidad a Fernando VII, declarando en consecuencia, el rompimiento con todo vínculo con España.

El Congreso de Anáhuac expide el 22 de octubre de 1814 el *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, es decir, la *Constitución de Apatzingán*. Esta Constitución consta de dos partes, la parte dogmática y la orgánica, en la primera parte, denominada "Principios o elementos constitucionales" se establece, en sus seis capítulos, la idea sobre la soberanía, los principios y la finalidad del Estado en relación con la situación del hombre con sus derechos y deberes; y la segunda parte, titulada "Forma de Gobierno", establece en sus veintidós capítulos la estructura y forma de gobierno, la extensión del territorio mexicano, de la nación, así como la observancia de ese decreto, de la división de poderes, donde se observa la preeminencia del legislativo, con un ejecutivo tripartita alterno. La autoridad ejecutiva recayó en el doctor Coss. en Morelos y en Liceaga; se designó a José Manuel Herrera para que estableciera relaciones con el gobierno de Estados Unidos; se instaló el Supremo Tribunal de Justicia en el poblado de Ario de Rosales²³.

Los capítulos XIV al XIX de la segunda parte de esa constitución se refieren al Poder Judicial, el cual quedaba integrado por un Supremo Tribunal de Justicia (artículo 181); un Tribunal de Residencia (212); jueces nacionales de partido (205); tenientes de justicia (207); jueces eclesiásticos (209); e intendentes en el ramo de hacienda (210)²⁴.

El Supremo Tribunal de Justicia estaría compuesto por cinco individuos elegidos por el congreso, dos fiscales letrados, dos secretarios para la materia

²³ Moreno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. op. cit., pp. 77 y ss.

²⁴ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*. op. cit., pp. 50-56.

civil y para la materia penal(184). Los requisitos para pertenecer a ese tribunal eran; ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, tener 30 años cumplidos, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos y tener luces no vulgares para desempeñar el cargo, no se requería ser letrado(182 en relación con el 52 de ese ordenamiento). Las facultades del máximo tribunal se encontraban enumeradas en el capítulo XV, entre las que encontramos primariamente, conocer de las causas temporales, civiles y criminales en segunda y tercera instancia(199). Un punto en contra que encontramos en ese ordenamiento, es que el tribunal no tenía facultades para ejecutar sus propios ordenamientos, sino que tenía que remitirlos al supremo Gobierno, para que este los mandara ejecutar por medio de los jefes o jueces correspondientes(204).

El Tribunal de Residencia se componía de siete jueces, que el Supremo Congreso elegía por insaculación(212) y conocía de manera privativa de todas las causas de responsabilidad de los servidores públicos pertenecientes al Congreso, Supremo Gobierno y Supremo Tribunal de Justicia(224). Los jueces nacionales de partido duraban en su encargo 3 años, eran nombrados por el Supremo Gobierno y conocían en el ramo de policía y de justicia, en este último caso, de las causas civiles y criminales en primera instancia(206). Los tenientes de justicia, nombrados por los jueces de partido, en lugares donde se consideraran necesarios, eran los auxiliares en la administración de justicia de estos(207). Los jueces eclesiásticos serán nombrados por el Supremo Gobierno y conocerán en primera instancia de las causas temporales, civiles y criminales de los eclesiásticos y miembros de las iglesias. Esta medida era provisional en tanto se ocupan las capitales de cada obispado y el congreso resolvía otra cosa(209). Los intendentes en el ramo de hacienda administraban en su ramo, sujetándose el procedimientos a las antiguas ordenanzas que en el ramo regían(210).

No obstante la escasa vigencia de esa Constitución, es importante señalar que se pone de manifiesto lo avanzado del pensamiento y espíritu lógico-jurídico

de un sector de la población mexicana. Se debe destacar la influencia de Rousseau y Montesquieu en la Constitución de 1814, en particular las ideas de voluntad general, soberanía, representación, y la tesis de la división de poderes, que figuran en varios preceptos del documento. En lo referente a la soberanía, se expresó que residía originariamente en el pueblo, y que consistía en la facultad de dictar leyes, de establecer la forma de gobierno que más le conviniera a los intereses de la sociedad, y por su naturaleza, sería imprescindible, inenajenable e indivisible (artículo 2º); en consecuencia, el gobierno se instituye, no para el beneficio de un sector de la población, sino para la protección y seguridad general de los gobernados, que unidos voluntariamente en una sociedad, tienen el derecho en todo momento de establecer el gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo o abolirlo (artículo 4º).

En la Constitución de Apatzingán se desprende el sentido revolucionario, radical y liberal del pensamiento mexicano en 1814, no obstante la duda que existe sobre sus orígenes y de un proceso ideológico que la sustente, y se le pretenda ver como un hecho aislado y sin conexiones; pero es en realidad, un documento liberal, resultado de una evolución ideológica previa, es el primer planteamiento radical del liberalismo mexicano; sin embargo, por lo mismo, por los acontecimientos posteriores y por sus resultados, ese proceso se ve discontinuado, y sólo es retomado muchos años después²⁵.

La Constitución de Apatzingán es el documento fundamental más desestimado en toda la historia del Derecho Constitucional Mexicano; han sido diversos los autores que refiriéndose a ese documento niegan la validez del mismo, básicamente por las siguientes razones: La falta de representatividad del congreso, cuyos diputados procedían de provincias que no habían dado sus sufragios; el haberse dictado una constitución que aparentemente daba existencia

²⁵ Reyes Heróles, Jesús. El Liberalismo Mexicano, tomo I. Los Orígenes. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1957. ver Cap. I. op. cit., por Daniel Moreno. **Derecho Constitucional Mexicano**. op. cit., p. 78.

política a un Estado, cuando en realidad no la tenía; y el no haber tenido nunca ese documento positividad, por estar la mayor parte del país en poder de los realistas²⁶.

Rescatando los argumentos de algunos juristas, como es el caso del maestro Ignacio Burgoa Orihuela, que señala que la Constitución de Apatzingán, que no estuvo en vigor, es el mejor índice de demostración del pensamiento político de los que participaron en su redacción; y en especial el comentario de Mario de la Cueva, al expresar que la grandeza de Morelos radica en el reconocer que la nueva nación necesitaba de una ley constitucional, ya que los pueblos deben estar gobernados por las leyes y no por los hombres; esa ley representa la primera manifestación del sentido constitucional del pueblo mexicano como nación, por lo que su valor es inestimable, no obstante la poca vigencia que pudo tener; además de contener las más puras y generosas expresiones del pensamiento liberal e individualista de los siglos XVIII y XIX.

Por lo que hace a la falta de representatividad del congreso, es oportuno manifestar que los insurgentes de ningún modo se propusieron hacer una obra teórica, sino que intentaron producir un documento político-constitucional, aún con carácter provisional, pero que estableciera las decisiones fundamentales en cuanto a la esencia y organización del Estado Mexicano; es por lo que, Morelos fue escrupuloso para que el proceso electoral que integraría el Congreso, se llevara a cabo con la mayor puridad.

En cuanto hace al argumento de que esa Ley Fundamental aparentemente daba existencia política a un Estado, cuando en realidad no la tenía; se debe expresar que los constituyentes de esa carta estaban plenamente convencidos de que el pueblo de la Nueva España, aún no tenía una idea generalizada de nación, pero que sin duda la estaban buscando a través del movimiento insurgente, que

²⁶ Cfr. a González Avelar, Miguel. *La Constitución de Apatzingán y otros estudios*. op. cit., pp. 36 y ss.

se extendió en todo el territorio nacional, generando homogeneidad y fuerza en el mismo, bajo las ideas del despojo original, la autoridad viciada, la soberanía popular y la voluntad de establecer la igualdad y forma de gobierno que más le conviniera a los mexicanos. De este modo, la Constitución de Apatzingán cumple con dos objetivos simultáneamente: El dar nacimiento a un Estado y el ejercer por primera vez el poder constituyente; es decir, la Constitución de 1814 es en realidad, al fundar el Estado Mexicano y al establecer la conciencia mínima de unidad política, determinando las premisas de todo dialogo a través de los postulados de soberanía, forma de gobierno, división de poderes, derechos fundamentales de los gobernados, una *constitución constituyente*²⁷.

El tercer argumento en contra que se ha expresado es la falta de positividad de esa Ley Fundamental; sin embargo es de señalarse que en las diversas provincias que se encontraban ocupadas por los insurgentes, se estructuraron los órganos de gobierno, se agruparon contingentes militares y se acuñó moneda del movimiento liberal. Existen documentos fechados en 1815, que demuestran que el Supremo Tribunal de Justicia establecido por esa Carta, funcionó regularmente, ocupándose de diversos asuntos de su competencia.

Por último, se debe rescatar la suplencia revolucionaria y el carácter provisional contenidas en la Constitución de Apatzingán. En efecto, los Constituyentes establecieron en el artículo 8º la legitimidad o justificación revolucionaria de esa Constitución, al establecer que cuando las circunstancias impidan al pueblo oprimido a expresar su voluntad para la elección constitucional de sus legisladores, es legítima la representación supletoria que con la tácita voluntad se establezca en busca de la solución y felicidad de la comunidad, es

²⁷ Nos permitimos transcribir, por el elevado criterio que lo inspira, lo expresado por Miguel González Avelar refiriéndose a los constituyentes de Apatzingán: "...Tal fue la misión de aquellos hombres egregios, que no se hubieran destacado de ninguna otra generación si sólo hubiesen esperado a que la nación, como un hecho social indiscutible, se hubiera realizado ante sus ojos; esa es, sencillamente, la misión más elevada del líder social, y es su capacidad de anticipar y de obrar como si viviese ya el futuro inmediato, lo que le confiere su irremisible grandeza...". *La Constitución de Apatzingán y otros estudios*, op. cit., pp. 45 y 46.

decir, que es válida la causa insurgente, aunque no represente la voluntad expresa de la nación entera, siempre y cuando, exista el consentimiento tácito de la misma, en busca de la independencia y la constitución del Estado con identidad política propia; objetivo que se realiza a través de la Ley Fundamental. La comisión constituyente comprendió el aspecto provisional de la Carta de 1814, al expresar que mientras no fuere convocada la representación nacional y no se dictare y sancionare una constitución permanente o definitiva para la nación, se observaría invariablemente lo dispuesto por esa Ley Fundamental, así lo establecía al artículo 237. Esto se explica si tomamos en cuenta las circunstancias políticas y sociales que concurrieron durante la gestación del documento y el carácter local del mismo, en el sentido de que no representaba territorialmente la totalidad de la nación mexicana.²⁸

Después del triunfal acontecimiento, el destino de los insurgentes fue poco a poco adverso, el Congreso se trasladó a Tehuacán, ante la persecución virreinal; pero la situación se agravó totalmente, el Congreso fue disuelto por el general Mier y Terán el 15 de diciembre de 1815 y Morelos fue aprehendido y fusilado en México el 22 de diciembre de ese mismo año.

2.3. LA CONSTITUCIÓN DE 1824.

Con la entrada triunfal de Agustín de Iturbide a la Ciudad de México el 27 de septiembre de 1821, se consuma de manera definitiva la independencia política, no ideológica, de México con respecto al dominio español. Se inicia entonces, la búsqueda de una identidad nacional propia y en consecuencia, la fundación de un Estado que la represente. El periodo comprendido entre 1820-1824 se caracteriza por haberse suscitado una serie de acontecimientos un tanto contradictorios, caóticos y anárquicos; como consecuencia de los 300 años de régimen español, la situación política de España, las ideas liberales

²⁸ *Ibidem*, pp. 52 y ss.

predominantes de la época y sobre todo la lucha insurgente iniciada años atrás, produciendo un desmoronamiento en todas las instituciones del Nuevo Mundo.

El sector conservador de la colonia, constituido por el alto clero, los comerciantes poderosos y el ejército virreinal, se tornan partidarios del movimiento libertario, que habían combatido con toda dureza. Son los que propiamente, consuman la independencia, con la ayuda, de algún modo, del último grupo insurgente que se encontraba concentrado en el sur del país.

En efecto, en 1820 con el restablecimiento de la Constitución liberal de Cádiz, el grupo conservador advierte que sus intereses se encuentran en peligro, por lo que, al igual que el golpe de estado de 1808, resuelven buscar la independencia política, para así, conservar sus prerrogativas. Al respecto, el maestro Daniel Moreno ha expresado que el movimiento de consumación de la independencia en México fue de carácter eminentemente conservador y lógicamente reaccionario ante el restablecimiento del gobierno democrático en España²⁹.

No se debe olvidar al factor presión que de alguna manera ejerció durante más de una década el movimiento insurgente, y que se encontraba concentrado en el sur del país, comandado por Vicente Guerrero y Pedro Ascencio. Cuando Iturbide, figura clave en el desarrollo de los acontecimientos suscitados durante este periodo, participa en las reuniones de La Profesa, es designado por el grupo realista para que inicie una marcha al sur y combata al grupo rebelde; pero, se encuentra con un grupo armado difícil de vencer, que además sale victorioso en la contienda.

De este modo, el enviado, un estratega, aparentemente inteligente, mexicano de nacimiento, pero español de corazón, se da cuenta de que no se

²⁹ Moreno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. op. cit., pp. 93 y 96.

lograría la emancipación política, sino mediante la colaboración del grupo rebelde; por lo que elabora un plan de independencia, que busca conciliar los intereses de los diferentes grupos en pugna, unificando fuerzas de realistas e insurgentes, para lograr la independencia e implantar un régimen monárquico constitucional moderado. Iturbide presenta a los realistas, al grupo insurgente, a los obispos, al virrey, su plan donde unifica y armoniza los intereses de cada uno de ellos, incluyendo el propio. Como resultado de ese plan, se jura el *Plan de Iguala* el 24 de febrero de 1821, donde con una previa proclama de independencia, se manifiestan en 23 puntos fundamentales la intención de sus autores.

El plan expresa la independencia del país(artículo 2º); el establecimiento de un gobierno monárquico constitucional(artículo 3º); y la integración de una junta de gobierno en el interin se reunía el Congreso Constituyente encargado de elaborar la Constitución del Imperio Mexicano(5, 6 y 11); así también se establece el respeto a la propiedad y posesiones de las personas(art. 15). Todos los órganos del estado e instituciones públicas subsistirían en los términos en que se encontraban, salvo los que se opusieran a ese plan(artículo 15); en el ámbito judicial se limitaba a señalar los delitos, que serían castigados en términos de lo expresado por la Constitución de Cádiz(artículo 20)³⁰.

Cuando prácticamente se había consumado la independencia política de México, desembarca en las costas de Veracruz el 30 de julio de 1821, Juan de O'Donojú, designado por el gobierno liberal español, jefe político superior y capitán general en substitución del virrey de Apodaca. Durante su trayecto a la Ciudad de México, es interceptado en la Villa de Córdoba el 5 de agosto de ese año por el coronel Iturbide; para hacerle de su conocimiento los acontecimientos suscitados en el país y de haberse ya consumado la independencia. Por lo que, ambos personajes deciden celebrar el 24 de agosto los *Tratados de Córdoba*,

³⁰ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*. op. cit.. pp. 109-116.

documento que en sus 17 puntos se reconoce principalmente la independencia y soberanía de la América Septentrional, constituida como un imperio monárquico constitucional moderado(artículo 1º y 2º); con la instauración de la Junta Provisional Gubernativa(art. 7); quien gobernaría de acuerdo a las leyes que se encontrarán vigentes y que no fuesen contrarias al Plan de Iguala y a ese tratado, mientras el congreso redactaría la constitución del Imperio Mexicano(artículo 12); convocaría a la elección del congreso(art. 10); y nombraría una regencia, compuesta de tres individuos, donde residiría el poder ejecutivo(art. 11); el poder legislativo recaería en el congreso convocado(artículo 14)³¹.

Hasta este momento ningún documento había referido expresamente al Poder Judicial; de lo que se desprende, que por lo que respecta a la función jurisdiccional, así como su estructura y organización de los órganos depositarios de la misma, seguirían vigentes las leyes, ordenanzas y reglamentos expedidos hasta entonces, siempre y cuando no fueran contrarios a lo establecido por el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba; en ese sentido, la audiencia real o territorial, los corregidores y los alcaldes ordinarios, continuarían conociendo de las causas civiles y criminales en los términos expuestos con anterioridad.

Finalmente el 28 de septiembre de 1821, una vez instalada la Junta Provisional de Gobierno, se levanta el *Acta de Independencia*, documento en el que de manera definitiva se declara la independencia respecto de España y la constitución de una nación libre y soberana. La función principal de la junta era nombrar a la regencia, órgano depositario de la función ejecutiva y convocar al primer congreso constituyente.

Instalado formalmente el Congreso Constituyente, expide el 24 de febrero de 1822 las *Bases Constitucionales*, que en sus 6 puntos fundamentales substancialmente manifiesta que la representación legítima de los diputados

³¹ Ibidem. pp. 116-119.

integrantes del congreso de la nación mexicana, y como consecuencia, la soberanía nacional residiría en el congreso constituyente(primer párrafo); que el estado mexicano adoptaría una monarquía moderada constitucional(segundo párrafo); que la prohibición expresa de que las funciones legislativa, ejecutiva y judicial recayeren en una sola persona u organización, reservándose el ejercicio exclusivo de la facultad legislativa al congreso, correspondiéndole la función ejecutiva a la regencia y que el Poder judicial se integraría por los tribunales que actualmente existen o que se nombraren con posterioridad, pero en todos los casos generarían responsabilidad por su actuación, con arreglo a las leyes(quinto párrafo)³².

Sin embargo, a medida que el congreso tomaba fuerza política, Iturbide se percató de que sus intereses y prerrogativas corrían peligro, por lo que decide una vez que fue nombrado emperador, disolver el Congreso y establecer la Junta Nacional Instituyente, como órgano legislativo. El 23 de febrero de 1823 es aprobado por esta nueva junta el *Reglamento Político del Imperio*, formulado por una comisión especial, que regiría mientras se expedía la constitución de imperio. En este documento queda abolida la Constitución española(artículo 1º); no obstante de continuar vigentes las leyes, ordenes y reglamentos expedidos hasta 1821, que no fueran contrarios al reglamento(art. 21); se declara la independencia y soberanía de la nación mexicana, bajo la denominación de Imperio Mexicano(art. 5); el objeto del gobierno era garantizar la libertad, la propiedad, la seguridad y la igualdad legal de todos los individuos(art. 9); el poder público para su ejercicio se compone de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial(art. 23); el poder legislativo reside en una Junta Nacional Instituyente(art. 25); el poder ejecutivo reside en un emperador o jefe supremo del estado(art. 29).

En el ámbito jurisdiccional, el reglamento le dedica la sección quinta al Poder Judicial, donde se expone la función, integración y organización de sus

³² *Ibidem*, pp. 122-124.

órganos componentes; de este modo, la facultad exclusiva de aplicar las leyes a los casos particulares controvertidos en juicio, corresponde a los tribunales instaurados de conformidad con la ley(art. 55); se da la prohibición de los juicios por comisión, que solo, podrán crearse conforme a las reglas expedidas y órganos instaurados con anterioridad(art. 56); subsisten los fueros militares, eclesiásticos, de minería, de hacienda y mercantiles(art. 57 y 58); la función judicial residiría en un Supremo Tribunal de Justicia(art. 78), en las audiencias territoriales, en los jueces de letras y en los alcaldes(art. 66); para la organización del órgano judicial y la substanciación de los procesos, se aplicaría la ley de 9 de octubre de 1812, con las excepciones contenidas en ese este reglamento(art. 77)³³.

Al quedar reinstalado el primer Congreso Constituyente, como consecuencia del *Plan de Casa Mata*, el 8 de abril de 1823; se declara nula la coronación de Iturbide, restableciéndose la vigencia del Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba, pero con algunas reformas por lo que respecta a la forma de gobierno de la nación. Poco después, el congreso es rechazado y desconocido por parte de las diputaciones provinciales como un órgano constituyente, y únicamente se le legitima como convocante de otro nuevo congreso, por ello aquél expide el 21 de mayo de ese año la convocatoria para la instauración de un nuevo congreso, el segundo en su orden. No obstante su rechazo, el día 26 es presentado por el primer congreso el proyecto del *Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana*, documento que nunca pudo ser discutido, pero que fue de vital influencia en el sentido lógico-jurídico del constituyente de 1824³⁴.

Este documento expresa las bases sobre las que se va a constituir el naciente estado mexicano, en el se declara a la nación mexicana independiente del gobierno español, teniendo en todo tiempo las facultades de constituir el

³³ *Ibidem*, pp. 125-144.

³⁴ Moreno, Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit., pp. 100-110.

gobierno que más asegure su bienestar general(primer párrafo); la instauración de una república representativa y federal, que ejerza su poder público a través de un órgano legislativo, que decretaría leyes; un ejecutivo que las haría cumplir; un judicial que las aplicaría a los procesos civiles y criminales; y un órgano integrado por senadores, que vigilaría que los funcionarios de todos esos órganos públicos observaran lo establecido por la Constitución, que solicitaría al Congreso General se avocara a la discusión y aprobación de leyes que mantuvieran al régimen constitucional y reclamaría ante el mismo órgano las leyes que fuesen contrarias o que no fueren discutidas y aprobadas en los términos prescritos por la ley fundamental, así como resolver y sancionar todo lo relativo a la responsabilidad de los servidores públicos(octava base).

Por lo que toca al poder judicial este se integraría jerárquicamente por un Tribunal Supremo de Justicia, magistrados de provincia, jueces de letras y alcaldes. El Supremo Tribunal estaría compuesto de siete magistrados y conocería principalmente de las causas de nulidad contra sentencias dictadas en última instancia y en general vigilaría la pronta administración de justicia en el país. Los magistrados, dos por cada provincia, conocerían en segunda y tercera instancia de los procesos civiles y criminales. Los jueces de letras, que se ubicarían en cada partido, substanciarían las causas civiles y criminales en primera instancia; y finalmente los alcaldes, que se instalarían en cada pueblo, auxiliados por los vecinos del lugar ejercerían funciones conciliatorias en las controversias civiles(séptima base)³⁵.

Es oportuno y necesario hacer hincapié en el contenido jurídico de este documento, por primera vez se habla directamente de pueblo con cierta identidad propia y con el deseo de sucumbir a todas las adversidades. No obstante de no haber sido discutido por el entonces disminuido primer congreso constituyente, convertido en convocante, se puede ver la directriz que tomaría el país, además

³⁵ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*. op. cit., pp. 147-152.

de expresar medularmente las bases sobre las que se constituiría una nación democrática. Es de especial atención lo expresado en la base octava, al referir que el senado, sería el encargado de vigilar la conservación del sistema constitucional reclamando ante el congreso las leyes que serían contrarias a la Constitución o que no fuesen discutidas y aprobadas conforme a la ley; es decir, de alguna manera se puede ver, tal vez inconscientemente, pero derivado de la necesidad de la conservación del sistema constitucional y del respeto de los derechos fundamentales del hombre, la creación de un órgano que mantuviera la supremacía de la Ley Fundamental. En este caso no nos encontramos ante un órgano de control constitucional, porque no puede destruir los efectos jurídicos de los actos o disposiciones que atentan contra la constitución, sino de un órgano de vigilancia constitucional, cuya función principal es la de dar a conocer al legislativo las violaciones que se han hecho a la Ley Fundamental, esto sin duda, de manera aunque sea primitiva, representa un antecedente en desarrollo de los sistemas del control constitucional.

Instaurado el segundo congreso constituyente, es aprobada el 31 de enero de 1824 el *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana*, donde se establece: La soberanía reside radical y esencialmente en la nación, teniendo en todo momento la facultad de establecer la forma de gobierno, así como expedir las leyes que más convengan a sus intereses(artículo 3º); la nación adopta un sistema de gobierno republicano, representativo, popular y federal(art. 5º); los Estados integrantes son libres, independientes y soberanos en cuanto a su régimen interno, pero unidos en un pacto federal(art. 6º); el Supremo Poder de la Federación se dividirá para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial, los que nunca podrán estar reunidos en una sola persona o corporación(art. 9º); el Congreso general se divide en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores(art. 10). Toda persona que se encuentre en el territorio nacional, tiene derecho a que se le administre justicia de manera pronta, completa e imparcial, para lo cual la función jurisdiccional se deposita en una Corte Suprema de Justicia, y en los

tribunales que se establecerían en cada Estado(art. 18); se prohíben los juicios por comisión y la aplicación retroactiva de la ley(art. 19)³⁶.

Los diputados integrantes del segundo congreso constituyente, entusiasmados por el sistema federal, le dan a la Constitución de 1824 una forma y estructura diferente que a la de los demás documentos anteriormente expedidos en el país, debido a la influencia ideológica que reciben de la Constitución de Norteamérica, de la que ya existía una traducción en nuestro país. Durante el periodo comprendido entre el 1º de abril hasta el 3º de octubre del año de 1824 se formula y discute el proyecto de Constitución Federal, para finalmente ser sancionada y firmada bajo el título de *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos* el 4º de octubre de 1824 y publicada al día siguiente por el ejecutivo provisional³⁷.

En ese documento se establece la libertad e independencia de la nación con respecto al gobierno español(artículo 1º); adoptando para su gobierno la forma republicana, representativa, popular y federal(artículo 4º); señalando expresamente los estados y territorios que integrarían la federación(art. 5º); así como los órganos depositarios del supremo poder de la federación: legislativo, ejecutivo y judicial(art. 6º). Por lo que corresponde a la función legislativa, esta residiría en un Congreso General, que se integraría por dos cámaras, la de diputados y la de senadores(art. 7º), y durante los recesos; permanecería un Consejo de Gobierno, que entre sus principales funciones tendría a su cargo la de velar por la observancia de la Constitución, del acta constitutiva y de las leyes generales(artículos 113 y 116-I); la función ejecutiva se depositaría en un individuo que se denominaría Presidente de los Estados Unidos Mexicanos(artículo 74), existiendo la figura del vicepresidente, quien supliría al presidente por incapacidad física o moral(art. 75).

³⁶ *Ibidem*, pp. 154-161.

³⁷ Moreno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. op. cit., pp. 111-123.

Por lo que corresponde a la función jurisdiccional, el título V de ese documento refiere que el Poder Judicial de la Federación se depositaría en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito(art. 123). La Corte Suprema de Justicia se integraría de 11 ministros, distribuidos en tres salas y de un fiscal(art. 124). Sus cargos serían perpetuos y sólo podían ser removidos con arreglo a las leyes (art. 126); y serían elegidos por mayoría absoluta de votos por la legislatura de los estados(art. 127); dentro de las principales atribuciones de la Corte Suprema de Justicia enumeradas en el artículo 137, encontramos la facultad de dirimir las controversias en razón de competencias suscitadas entre los tribunales de la federación; entre estos y los de los Estados; y conocer de las diferencias que pudieran existir entre los estados integrantes del pacto federal.

Los tribunales de circuito se compondrían de un juez letrado y un fiscal(art. 140); cuyas atribuciones se encuentran contenidas en el artículo 142 de la ley. Los juzgados se ubicarían en cada uno de los distritos en que se dividiría el territorio mexicano, y serían presididos por un juez letrado, que conocería de los procesos civiles en primera instancia donde la federación fuese parte(art. 143). Se prohíbe la pena de confiscación de bienes, los juicios por comisión y la aplicación retroactiva de las leyes(artículos 147 y 148); subsisten los fueros eclesiástico y militar(art. 154). Por lo que toca al gobierno interno de los estados, además de los órganos legislativo y ejecutivo, el poder judicial será ejercido por los tribunales que establecieran sus respectivas constituciones(art. 160)³⁸.

Resulta trascendente la *primera conciencia*, como le hemos denominado, del nacimiento del juicio de amparo en México, establecida en el inciso sexto *in fine* de la fracción V del artículo 137 de ese ordenamiento, al facultar a la Corte para conocer de las *infracciones de la constitución y leyes generales*, según lo prevenga la ley, que no obstante de pasar desapercibido y no reglamentar su

³⁸ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*. op. cit., pp. 167-195.

aplicación, se debe tomar como un antecedente primario del control constitucional por órgano judicial en México.

La Constitución de 1824 adoptó la forma y estructura de los tribunales federales establecidos en la constitución norteamericana, pero admitió, al mismo tiempo los procesos forales de la colonia para con respecto a las audiencias, resultando de ello una mezcla que no encontró fácilmente su desarrollo en nuestro país.

Es importante hacer mención de la exposición introductoria que realiza el Congreso General Constituyente a la Constitución; donde se expresa el sentir noble de los congresistas de confiar en la prosperidad de nuestro país, condenando la tiranía y la opresión, resaltando las ventajas del gobierno republicano, democrata y federal, integrado con estados independientes en cuanto a su organización interna pero unidos por el pacto federal, así como la independencia de las funciones estatales, en especial del órgano judicial, para evitar de este modo, la falta de credibilidad en el mismo.

El segundo congreso constituyente en México, basado en el Acta Constitutiva de la Federación de 31 de enero de 1824, expide el 27 de agosto de 1824 el Decreto que establece la creación de la Corte Suprema de Justicia, integrada por 11 ministros, designados por elección de las legislaturas locales y con el carácter de perpetuidad en sus cargos. El 23 de diciembre de ese año, expedida la Constitución, se instaura y se designa a los ministros que integrarían la Corte; pero es hasta el 26 de marzo de 1825 cuando el cuerpo judicial inicia sus sesiones en el antiguo local de la Audiencia en el Palacio que fue de los Virreyes³⁹.

³⁹ Parada Gay Francisco. Breve reseña histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 1957. pp. 7 y ss; op. cit. en la nota al pie número 16 por Lucio Cabrera en *El Poder Judicial Federal Mexicano y el Constituyente de 1917*. op. cit., pp. 15 y 16.

El 14 de febrero de 1826 se expiden la *Bases para el Reglamento de la Corte Suprema de Justicia*, documento donde se establece por primera vez la integración, organización y reglamentación de la competencia y atribuciones de la Corte y de sus tres salas. Además en este ordenamiento señalaba las suplencias, licencias, ausencias y recusaciones de los ministros; los casos en que debía conocer en primera, segunda o tercera instancia, o conjuntamente; los casos en que debía conocer la primera, la, segunda o la tercera sala; los casos de procedencia de la tercera instancia ante la corte⁴⁰.

Por Decreto del 12 de mayo de ese mismo año, se habilita a la Segunda y Tercera Salas de la Corte para conocer de las segundas y terceras instancias de los procesos civiles de fuero común del Distrito Federal. Por Decreto del 13 de ese mismo mes y año se expide el *Reglamento que debe observar la Suprema Corte de Justicia de la República*, que contenía disposiciones más detalladas respecto del funcionamiento y organización del máximo tribunal de nuestro país. Por Decreto del 23 de mayo de 1826 se le otorgaron a la Corte, para lo concerniente al Distrito y Territorios Federales, las atribuciones declaradas a las *Audiencias de Ultramar* por ley de 9 de octubre de 1812; con lo que la Corte Suprema desempeñó funciones de tribunal del fuero común en el Distrito Federal y en las circunscripciones territoriales, hasta la creación del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y Territorios Federales, con la *Ley de Administración de Justicia* del 22 de noviembre de 1855.

La ley del 20 de mayo de 1826 establece la forma en que se dividirían los circuitos en el territorio nacional, además de organizar, integrar y reglamentar la competencia y atribuciones de los tribunales de circuito y los juzgados de distrito, y su ubicación dentro de los circuitos establecidos. La ley del 22 de mayo de 1834

⁴⁰ La ley orgánica del Poder Judicial de la Federación, es la legislación reglamentaria de las disposiciones contenidas en la Constitución Federal sobre dicho Poder, consiguientemente, debe ajustarse a las directrices y bases establecidas en la Constitución para el Poder Judicial de la Federación.

complementa los lineamientos de la ley de 1826 que para los tribunales de circuito y jueces de distrito refería⁴¹.

3. EN EL PERIODO CENTRALISTA DE 1836 A 1847.

3.1 LA CONSTITUCIÓN DE 1836.

Después de promulgada la Constitución de 1824, fluyen en el país diversas tendencias políticas de gran presión en la vida nacional. Inicialmente surgen dos partidos, el liberal, que defiende el sistema federal, democrático y republicano; y el grupo conservador que propugna por el sistema centralista, oligárquico y con tendencias monárquicas. Como consecuencia del proyecto de reformas en materia eclesiástica y militar en 1835, un importante sector del grupo liberal se segrega, aludiendo que las reformas eran necesarias pero que su aplicación debía ser de manera paulatina; surgiendo de este modo, el partido de los moderados, que unidos a los conservadores suspenden la reforma propuesta. Se convoca a la elección de un nuevo congreso que realizaría reformas a la Constitución, resultando triunfador en su integración, el grupo conservador. Reunido el Congreso Federal, sus integrantes resuelven que el congreso se convertiría en constituyente para la promulgación de una nueva Constitución de carácter centralista. La comisión designada para formular el proyecto de Constitución, expide el 23 de octubre de 1835 las *Bases para una nueva constitución*⁴².

Este documento de carácter centralista expresa que el Supremo Poder Nacional continuaría dividido en legislativo, ejecutivo y judicial, y que en ningún caso podían reunirse dos ó más poderes en una sola persona o corporación; además establece un arbitro para que vigilara que ninguno de los tres poderes

⁴¹ Pallares. Jacinto. *El Poder Judicial o Tratado Completo de la Organización, Competencia y Procedimientos de los Tribunales de la República Mexicana*, op. cit., pp. 495-531.

⁴² Moreno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit. pp.. 123-139.

rebasara el limite de sus atribuciones(artículo 4º); el ejercicio de la función legislativa residiría en un congreso, que como representante de la nación, se dividiría en dos cámaras, la de diputados y la de senadores(art. 5º); el ejecutivo residiría en un presidente, que sería elegido popular, indirecta y periódicamente(art. 6º). Por lo que corresponde a la función judicial, residiría en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de departamento y jueces de distrito(art. 7º); para la administración de justicia en las materias civil y criminal se observarían las mismas disposiciones en toda la nación(art. 13); el territorio nacional se dividiría en departamentos, los cuales serían administrados por gobernadores conjuntamente con las juntas departamentales, éstas serían elegidas popularmente, y aquellos serían nombrados periódicamente por el supremo poder ejecutivo, a propuesta de dichas juntas(artículos 8 y 9º)⁴³.

El 30 de diciembre de 1836 se promulgan las *Siete Leyes Constitucionales*; la primera Ley Constitucional se refiere a los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la república; la segunda alude a la instauración, composición y organización del Supremo Poder Conservador; la tercera esta dedicada al poder legislativo, integrado este por dos cámaras que son la de senadores y la de diputados, especificando además el procedimiento para la formulación de leyes; la cuarta ley hace mención a la organización del poder ejecutivo; la quinta integra, organiza y faculta al poder judicial en cuanto a su actuación dentro del ámbito de su respectiva competencia; la sexta explica la división territorial nacional en departamentos, distritos y partidos; y por último la séptima, que reglamenta las reformas a esas leyes constitucionales.

Ahora bien, dos son los temas que por su importancia, además de ser materia del presente trabajo, se les prestarán atención, a saber: La Segunda ley constitucional que refiere que el Supremo Poder Conservador, es un órgano integrado por 5 individuos(artículo 1º); con características y privilegios

⁴³ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*. op. cit., pp. 202-204.

especiales(art. 10 y 11); cuya función principal era la de mantener el control y supremacía constitucional, mediante la declaración de nulidad de una ley, decreto, o acto de autoridad que fuere contrario a la ley fundamental; suspender a la Corte Suprema y al Congreso General de considerarlo necesario; así como declarar la incapacidad física o moral del presidente de la república; y en todos los casos restablecer a los tres poderes o a cualquiera de ellos(art. 12)⁴⁴.

La importancia de estas medidas contempladas en dicha disposición radica en el hecho de que estamos en presencia del control de la supremacía constitucional por un órgano político, y de algún modo, fue antecedente de la facultad privativa de la que actualmente gozan los tribunales federales en el sentido de velar por la defensa jurídica de la Constitución en México⁴⁵.

⁴⁴ Por la trascendencia histórica y jurídica que representa nos permitimos transcribir el artículo 12 de la segunda ley constitucional de 1836 que refiere a las facultades de ese órgano: "Las atribuciones de este supremo poder, son las siguientes: I. Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la Constitución, y le exijan dicha declaración, o la supremo poder ejecutivo, o la alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del poder Legislativo, en representación que firmen dieciocho por lo menos. II. Declarar, excitado por el poder legislativo o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a al Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas. III. Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes, y sólo en el caso de usurpación de facultades. Si la declaración fuere afirmativa, se mandarán los datos al tribunal respectivo para que sin necesidad de otro requisito, proceda a la formación de causa, y al fallo que hubiere lugar. IV. Declarar, por excitación del congreso general, la incapacidad física o moral del presidente de la república, cuando le sobrevenga. V. Suspender a la alta Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes supremos, cuando desconozca alguno de ellos, o trate de trastornar el orden público. VI. Suspender hasta por dos meses (a lo más) las sesiones del congreso general, o resolver se llame a ellas a los suplentes, por igual término, cuando convenga al bien público, y lo excite para ello el supremo poder Ejecutivo. VII. Restablecer constitucionalmente a cualquiera de dichos tres poderes, o a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente. VIII. Declarar, excitado por el poder legislativo, previa iniciativa de alguno de los otros dos poderes, cual es la voluntad de la nación, en cualquier caso extraordinario en que sea conveniente conocerla. IX. Declarar, excitado por la mayoría de las juntas departamentales, cuando está el presidente de la República en el caso de renovar todo el ministerio por bien de la nación. X. Dar o negar la sanción a las reformas de constitución que acordare el congreso, previas las iniciativas, y en el modo y forma que establece la ley constitucional respectiva. XI. Calificar las elecciones de los senadores. XII. Nombrar, el día 1º de cada año, dieciocho letrados entre los que no ejercen jurisdicción ninguna, para juzgar a los ministros de la alta Corte de Justicia y de la marcial, en el caso y previos los requisitos constitucionales para esas causas". Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*, op. cit., pp. 210-211.

⁴⁵ Cfr. del Castillo del Valle, Alberto, *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*, Editorial Herrero, S. A. de C.V., México 1994, pp. 21,29.

La quinta ley constitucional se refiere al poder judicial, señalando que la función jurisdiccional se depositaría en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales superiores de los departamentos, los tribunales privativos de hacienda y en los juzgados de cabecera de distrito(artículo 1º). La Corte Suprema de Justicia se compondría de once ministros y un fiscal, que serían elegidos de la misma manera que el presidente de la república(art. 5º); los que no podrían ser juzgados en las causas civiles y criminales por los tribunales ordinarios, sino por los órganos establecidos en la segunda y tercera leyes constitucionales(art. 9º). Ese máximo tribunal conocería de todas las controversias civiles y criminales, seguidas por o en contra de los integrantes del Supremo Poder Conservador, Congreso General y Presidente de la República inclusive; además de dirimir las controversias que en razón de competencia se suscitaren entre los tribunales o juzgados de los departamentos; conocería de los recursos de nulidad que se interpusiesen en contra de las sentencias dictadas en tercera instancia por los tribunales superiores de los departamentos e iniciar leyes ante el congreso, relativas a la administración de justicia(art. 12).

Los tribunales superiores residían en la capital de cada departamento(art. 18); conocían en segunda y tercera instancia de los procesos civiles y criminales dentro de su jurisdicción, así como de los recursos de nulidad interpuestos contra sentencias dictadas en primera instancia por los jueces que no admitieran recurso alguno(art. 22). Los jueces subalternos ubicados en las cabeceras de distrito conocían de la causas del fuero común en primera instancia(art. 25). Los miembros de los órganos judiciales eran inamovibles, salvo acusación legalmente probada en los términos establecidos por esa ley constitucional(artículos 31 y 32), se decretaron subsistentes los fueros eclesiástico y militar(art. 30)⁴⁶.

Durante este periodo, se expide la ley del 27 de abril de 1837 que declara que la Corte Suprema conocerá de los asuntos del fuero de guerra y marina, en

⁴⁶ Tena Ramírez. Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*. op. cit., pp. 204-248.

los términos que la misma expresa. La ley del 23 de mayo de ese mismo año, introduce innovaciones a la organización del máximo tribunal, como lo son suplencias, procedimientos de responsabilidad de sus miembros y sobre todo se amplían sus atribuciones, al conocer de los negocios que les correspondían a los tribunales locales, los que se convirtieron en tribunales de los departamentos⁴⁷.

PROYECTO DE REFORMAS DE 1840.- El contexto histórico y político después de la promulgación de la Constitución de 1836 no fue muy venturoso, ya que la falta de ingresos hacendarios, los problemas con el territorio de Texas y la guerra con Francia, producen cierta inquietud en los grupos políticos existentes en el país. De lo anterior, en 1840 se pretenden realizar reformas a la Ley Fundamental de 1836, y así una comisión de la Cámara de Diputados presenta el 30 de junio de ese año *el proyecto de reformas* junto con el voto particular del diputado José Fernando Ramírez⁴⁸.

En ese proyecto de reformas, el título quinto está dedicado al poder judicial, que residiría en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales superiores de los departamentos, en los jueces ordinarios de primera instancia y de paz, y en los tribunales militares y eclesiásticos(artículos 105 y 106).

La trascendencia del voto particular del diputado José Fernando Ramírez, radica en el hecho de que se manifiesta en contra de la existencia del Supremo Poder Conservador, condenando las facultades con que fue investido, ya que atenta contra la voluntad real y verdadera de la nación; pero legitima al Supremo Gobierno, a una cuarta parte de los diputados del Congreso, a una tercera parte de los senadores presentes, o bien a la tercera parte de las Juntas Departamentales, para que cuando impugnaren alguna ley como inconstitucional o acto del Ejecutivo, la Suprema Corte de Justicia conociera y resolviera sobre

⁴⁷ Pallares. Jacinto, *El Poder Judicial*, op. cit. pp. 495-531.

⁴⁸ Moreno. Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit., pp. 139-141.

ese punto en un juicio contencioso, en los términos e instancias que señalare la ley reglamentaria⁴⁹.

En efecto, nos encontramos ante la *segunda conciencia* del control de la constitucionalidad por órgano judicial, que fue, al igual que la primera, pero un poco más evolucionada, determinante en el nacimiento del juicio de amparo en nuestro país. Sin embargo, ni el proyecto de reformas, ni el voto particular señalado fueron analizados y discutidos por el Congreso General.

Los tribunales de circuito y los juzgados de distrito tuvieron una existencia poco afortunada, siguiendo la marcha de los cambios políticos y sociales del siglo pasado en nuestro país. En efecto, después de haber sido establecidos en la Constitución de 1924, fueron suprimidos, como consecuencia del régimen centralista, durante el periodo de Santa Anna, el 18 de octubre de 1841, y substituidos por los tribunales superiores y los jueces especiales de hacienda.

3.2. LAS BASES ORGÁNICAS DE 1843.

Al adoptarse el centralismo en 1836, el Estado de Yucatán se separa de la República Mexicana; y se ve en la necesidad de expedir una ley fundamental que estableciera las bases de su organización como un nuevo estado independiente. El congreso local respectivo se avoca a su cometido, designando para que redacte el proyecto de constitución al jurista Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá; quien presenta su dictamen a discusión el 23 de diciembre de 1840, para ser aprobado por el congreso el 31 de marzo de 1841. Documento que consagra en sus artículos 8º., 9º., 37 y 63 el nacimiento de la garantía jurisdiccional denominada el juicio de amparo⁵⁰.

⁴⁹ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*, op. cit., pp. 252-303.

⁵⁰ Cfr. del Castillo del Valle, Alberto, *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*, op. cit., pp. 15 y ss.

Poco después, el 28 de septiembre de 1841, pero en la capital del país, se firman las Bases de Tacubaya, que dejan sin vigencia las Siete Leyes Constitucionales, se desconocen todos los poderes supremos, excepto el judicial, se resuelve convocar a una junta de notables para designar a un presidente provisional, y se convoca a un nuevo congreso constituyente para que constituya el sistema de gobierno que mas le convengan a la nación. Las Bases de Tacubaya no resolvían nada, sólo aplazaban el problema sobre la forma de gobierno que se establecería en el país. Una vez publicada la convocatoria, el 10 de diciembre de 1841, se efectúa la elección de los diputados en un ambiente de tranquilidad, que favoreció en cantidad al grupo liberal. Al advertir Santa Anna esto, declara durante la sesión de apertura del congreso, estar en contra del sistema federal y expresa el peligro que correría la nación con el establecimiento de estados libres y soberanos.

Una vez reunido el congreso constituyente, el 26 de agosto de 1842, la comisión de constitución presenta y da lectura al *proyecto de constitución*, así como al voto particular, que como se había hecho una costumbre, fue redactado por tres de los integrantes de esa comisión. El 1º de octubre se inicia la discusión del proyecto de constitución, pero para el 14 de ese mes es declarado sin lugar a votar y devuelto al seno de la comisión. La comisión de constitución presenta el 3 de noviembre un *segundo proyecto de constitución*, documento que con tendencia federal ve iniciada su discusión el 14 de ese mes, pero desde un principio el ejecutivo manifiesta su inconformidad con el mismo, aludiendo que se trataba de un documento anárquico. Como consecuencia de ello, el 19 de diciembre de ese año diversos grupos reaccionarios desconocen el congreso constituyente, convocan a una junta de notables para expedir un estatuto provisional de gobierno y reconocen a Santa Anna como presidente ⁵¹.

⁵¹ Morcno. Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. op. cit., pp. 141-144.

Sin embargo, es importante resaltar que el voto particular presentado en el primer proyecto de constitución por tres de los integrantes de la comisión, Espinosa de los Monteros, Muñoz Ledo y Mariano Otero, propone la creación de una república federal y un sistema mixto de control de la constitucionalidad, al atribuir a la Suprema Corte de Justicia conocer, a petición del interesado, de todo acto del ejecutivo y legislativo federales, de alguno de los estados, que vulnere alguna de las garantías que la Constitución le reconoce a los gobernados, con la suspensión del acto reclamado, y faculta al Congreso de la Unión y a las legislaturas locales para conocer y resolver sobre la declaración de inconstitucionalidad de las leyes.

Nos encontramos ante una *tercera conciencia* del control de la supremacía constitucional nivel federal, pero en este caso, por un sistema mixto, la Corte Suprema de Justicia y el Congreso de la Unión conjuntamente con las legislaturas locales, en términos del parágrafo anterior; y que preveía el pronto establecimiento del juicio de amparo en la Constitución Federal.

Ante la imposibilidad de seguir sesionado el congreso desapareció, y los dos proyectos de constitución y el voto particular o de minoría del primer proyecto no terminaron de discutirse, ni fueron aprobados por el constituyente. En estos documentos se dedica un capítulo exclusivo a los derechos fundamentales, clasificándolos en garantías de libertad, igualdad, propiedad y seguridad, en términos similares como lo establece nuestra vigente Ley Fundamental⁵².

El 23 de diciembre de 1842, el entonces presidente de la república Nicolas Bravo, realiza la designación de 80 notables para integrar la Junta Nacional Legislativa, que elaboraría, bajo el régimen centralista, las bases constitucionales. Una vez instalada la junta, se acuerda por mayoría que no se formularían las bases constitucionales, sino que se elaboraría una nueva constitución. Se expide

⁵² Cfr. Tena Ramirez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*. op. cit., pp. 307-402.

el 12 de junio de 1843 las *Bases Orgánicas de la República Mexicana*. En este documento de carácter centralista, el poder judicial se depositaría en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales superiores, en los jueces de los departamentos y en una corte marcial, que conocería de los procesos relativos a su materia. Subsistirían los tribunales de hacienda, de comercio y de minería(artículo 115).

La Suprema Corte de Justicia se compondría de 11 ministros y un fiscal(art. 116); sus atribuciones se encontraban contenidas en el artículo 118 de la ley. La corte marcial se integraría por generales efectivos y letrados, nombrados por el ejecutivo y conocerían de las causas relativas a su materia(art. 122). Los tribunales superiores de justicia conocerían de la segunda y tercera instancia de las causas civiles y criminales que conocerían los jueces inferiores en primera instancia de los departamentos asignados(art. 146). Para juzgar a los ministros de la Suprema Corte se establecería un tribunal con un grupo de letrados de las cámaras de Diputados y de Senadores(art. 124); correspondía al presidente de la República realizar visitas a los tribunales y juzgados, cuando existieren quejas de morosidad o desordenes en la administración de justicia(fracción X del art. 87); la misma facultad tenía el congreso pero por lo que correspondía a la Suprema Corte de Justicia y la corte marcial(art. 191). Los integrantes de los órganos depositarios de la función judicial eran perpetuos en su cargo y no podían ser suspendidos, sino únicamente en los casos comprendidos en la ley, mediante sentencia ejecutoriada que impusiera esa pena(arts. 188 y 189)⁵³.

3.3. ACTA DE REFORMAS DE 1847.

Promulgadas las bases de 1843, el contexto político de nuestro país se caracteriza por la lucha constante entre las diversas tendencias ideológicas predominantes respecto a la forma de gobierno y su similitud con la del vecino

⁵³ *Ibidem*, pp. 405-436.

país del norte. Durante el periodo de tres años que estuvieron vigentes las bases orgánicas, se inicia una vez más la lucha entre las diversas fuerzas políticas; por una parte, existe la tendencia imperialista de Santa Anna, por la otra, surge el movimiento iniciado por Paredes y el *Plan de San Luis* en el occidente, que por sus tendencias monárquicas no llega a tener éxito, y una tercera, el grupo liberal, encabezado en ese momento por los moderados.

Con el triunfo del movimiento iniciado el 4º de agosto de 1846 en la Ciudadela, liderado por Mariano Salas, se pone fin a la administración de Paredes y se dejan sin vigencia las Bases Orgánicas de 1843; se solicita la reunión de un nuevo congreso constituyente conforme a las leyes electorales de 1824. Se expide al efecto, el decreto de 22 de agosto de 1846, donde se convoca al congreso constituyente, que también estaría autorizado para dictar las leyes en todos los ramos de la administración pública. Reunido el congreso constituyente y ordinario, inicia su periodo de sesiones el 6 de diciembre de 1846, con predominio del grupo moderado, con una minoría radical y muy poca existencia conservadora.

La comisión encargada, presenta el proyecto de constitución de la mayoría, donde se expone, que en razón de la proximidad de las tropas invasoras norteamericanas, se declararía como única Constitución legítima del país la de 1824, mientras no se publicaran todas las reformas que determinara hacerle el presente congreso; por su parte uno de los integrantes de la comisión, el jurista Mariano Otero Mestes, no conforme con el proyecto de constitución, presenta su *voto particular* donde señala que si bien deberían declararse la vigencia de la Acta Constitutiva y de la Constitución de 1824, también se debería observar las reformas que a la Constitución en forma personal él proponía. El 16 de abril de 1847 el dictamen de la mayoría es rechazado por el congreso y este se avoca a la discusión del voto particular de Otero, que con algunas modificaciones y adiciones, aceptadas en gran parte por su autor, da como resultado que el 21 de

mayo de ese año fuera expedida y publicada al día siguiente el *Acta de Reformas de 1847*⁵⁴.

Este documento manifiesta en sus puntos III y IV de su apartado de declaraciones, que la Acta Constitutiva y la Constitución Federal de 1824 forman la única Ley Fundamental de la República Mexicana, pero que además se debería observar la presente Acta de Reformas. Para asegurar los derechos fundamentales que la Constitución reconoce, una ley fijaría las garantías de libertad, igualdad, propiedad y seguridad de que gozan todos los habitantes y establecería los medios para hacerlas efectivas(artículo 5º); se derogan la artículos que establecían la figura del vicepresidente(art. 15); en materia de responsabilidades de servidores públicos, correspondía de manera exclusiva a la Cámara de Diputados, erigirse en Gran Jurado, para determinar sobre la procedencia o no de un proceso contra los funcionarios a quienes las leyes les concedían fuero(art. 12); una vez declarada la procedencia de la formación de la causa, correspondía conocer y resolver a la Suprema Corte, si el delito fuese del fuero común, pero si la falta fuera oficial, el Senado erigido en Jurado de Sentencia, conocería de la causa, limitándose en este último caso a declarar la responsabilidad o no del procesado, para que la Suprema Corte señalara la correspondiente pena, según lo estableciera la ley(art. 13).

Toda ley expedida por los estados que atacara a la Constitución o a las leyes generales, sería declarada nula por el congreso, declaración que sólo podía hacerse a petición de la Cámara de Senadores(art. 22); pero si la ley hubiera sido emitida por el Congreso General y reclamada como anticonstitucional, dentro del mes siguiente a su publicación, por el ejecutivo, o diez diputados, o seis senadores, o tres legislaturas locales, la Suprema Corte, ante quien se haría el reclamo, sometería la ley al examen de las legislaturas, para que si así lo

⁵⁴ Moreno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. op. cit. pp., 145-148.

resolvieren la mayoría de estas, se declararía la nulidad de esa ley, publicando la Suprema Corte los resultados correspondientes(art. 23).

Por lo que toca al poder judicial, la función jurisdiccional, se dividía en la función judicial propiamente dicha y la función del control constitucional. En el primer caso, correspondía a los tribunales de la federación conocer en primera y segunda instancia de los procesos donde se afectaran los intereses de la federación(art. 19); y por lo que hace a la defensa jurídica de la constitución, los tribunales ampararían a los habitantes de la república en el ejercicio y conservación de los derechos que la constitución de 1824 y las leyes constitucionales concedían, contra todo ataque de los Poderes de la Unión y de los estados, limitándose, desde luego, a otorgar la protección únicamente al caso particular sobre el que versara el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare(art. 25)⁵⁵.

Por primera vez se introduce al régimen federal el juicio de amparo, como un sistema de defensa jurídica de la constitución, que desde 1841 establecía la constitución yucateca. Además es de especial atención y análisis el procedimiento para la declaración general de nulidad de una ley expedida por el Congreso General o las legislaturas que atacaran o fueran contrarias a la Ley Fundamental o leyes constitucionales; lo cual nos lleva a la necesaria conclusión, de ser al antecedente, por lo menos nacional, de las acciones de inconstitucionalidad introducidas al sistema jurídico mexicano por reformas del 31 de diciembre de 1994.

Restablecido el sistema federal, por decreto de 2 de septiembre de 1846 se ordena devolver a los tribunales de los estados, las atribuciones que conforme a la Constitución de 1824 le correspondían, y que conocía hasta entonces la Corte suprema de Justicia, además de restablecerse los tribunales de circuito y los

⁵⁵ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*. op. cit., pp. 443-477.

jueces de distrito. Por decreto de 10 de febrero de 1847 se reenvían a los tribunales estatales todos los asuntos que se encontraban pendientes ante la corte y que le correspondía conocer conforme a la Ley Fundamental en vigor. Durante la invasión del ejército norteamericano, se expide el 1° de abril de 1848 la circular donde se ordena que en razón de la situación política, la Corte Suprema de Justicia cambiara temporalmente de sede y ejerciera sus funciones en la ciudad de Querétaro.

El 13 de agosto de 1849 fue dictada por el Juez de Distrito suplente en San Luis Potosí, la primera sentencia de amparo, con la cual se refleja la necesidad de poner en práctica el juicio de amparo, no obstante la falta de una disposición reglamentaria y de un apartado que reconocieran con precisión los derechos fundamentales del hombre, a pesar de su señalamiento en todo el contenido de la Ley Fundamental de 1824⁵⁶.

Resulta admirable como se le otorgó la protección de la Justicia de la Unión al quejoso en ese caso, considerando que era suficiente fundamento jurídico para conocer y resolver lo expresado por el artículo 25 de la citada acta de reformas; con el argumento, que el artículo citado obliga a los tribunales federales a amparar a cualquier ciudadano contra actos de autoridad de los poderes de la Unión, de los estados que afecten las garantías del gobernado y la sola circunstancia de no haberse aun reglamentado, no es obstáculo para cumplir con la obligación establecida, porque a nadie puede negársele la administración de justicia de manera pronta y expedita; y de no dar cumplimiento con ese artículo, se estaría contrariando con el objeto y fin que los legisladores se propusieron al expedir esa ley; produciéndose en tal caso una grave infracción a la Ley Fundamental, que haría responsable al que la cometiere; máxime que una

⁵⁶ Homenaje a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en nombre del Poder Judicial de la Federación, al Código de 1857 y a sus autores los ilustres constituyentes, México, 1957, p. 177 y ss; op. cit. en la nota al pie de página número 46 por Lucio Cabrera en *El Poder Judicial Federal Mexicano y el Constituyente de 1917*, op. cit., pp. 31 y 32.

ley desde que se publica y no existiendo disposición en contrario, es obligatoria para todos.

Por ley del 16 de septiembre de 1853 se cambia el nombre del máximo órgano jurisdiccional, por el de Tribunal Supremo, asignándosele diversas facultades. Por decreto del 19 de septiembre de ese año durante la última dictadura de Santa Anna, por segunda ocasión se suprimen los tribunales de circuito y los juzgados de distrito, para ser substituidos por los tribunales superiores de los departamentos y los jueces especiales de hacienda. El 23 de noviembre de 1855 se expide la *Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Federación*, donde se devuelve el nombre original a la Suprema Corte de Justicia, se le da una nueva organización, se le considera como tribunal marcial; se restablecen nuevamente los tribunales de circuito y los juzgados de distrito; la Corte dejaría de conocer de los procesos civiles y penales pertenecientes al Distrito Federal, por la creación del Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales⁵⁷.

4. LA CONSTITUCIÓN DE 1857 Y SUS LEYES DE REFORMA.

El periodo comprendido entre 1848 y 1855 se caracteriza por ser un tanto anárquico en principio, para después dar paso a un régimen dictatorial. En efecto, una vez instaurado el régimen federal en 1847; le siguieron una serie de acontecimientos desastrosos, la hacienda pública en bancarrota, los levantamientos suscitados en diversas provincias influidos en gran parte por la guerra y pérdida del territorio de Texas, que concluyen con la firma del *Tratado de Guadalupe*, donde México pierde más de la mitad de su territorio; originando que el grupo conservador llame a Santa Anna de su exilio, para que en un año gobernase sin Constitución, ni leyes y convocase al congreso extraordinario que la expidiera; para garantizar su cometido se expiden el 23 de abril de 1853 las

⁵⁷ Pallares. Jacinto. *El Poder Judicial*. op. cit., pp. 495-531.

Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución, documento que estuvo vigente hasta 1855, cuando triunfa la revolución de Ayutla⁵⁸.

Como su nombre lo indica, ese documento denuncia las bases que se refieren únicamente al régimen dictatorial impuesto; y por lo que respecta a la función judicial, se establece la figura del procurador general de la nación, que conocería como parte de todos los procesos que se ventilaran ante los tribunales superiores donde se controvirtieran los intereses nacionales(artículo 9)⁵⁹.

Con el triunfo del *Plan de Ayutla* se inicia en México nuevamente un régimen provisional presidido esta vez por Ignacio Comonfort, quien expide el 15 de mayo de 1856 el *Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana*. Durante este periodo es promulgada, como ya se dijo, el 23 de noviembre de 1855 la *Ley Juárez sobre la administración de justicia*, que suprimía los fueros eclesiástico y el militar, en materia civil(artículos. 42 y 44); se devolvía el nombre original a la Suprema Corte de Justicia y se establecía el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

El estatuto orgánico dedica la sección quinta a las garantías individuales, clasificándolas en garantías de libertad, igualdad, propiedad y seguridad (artículo 30). En el capítulo dedicado a las garantías de seguridad, encontramos en cierto modo, los antecedentes de los artículos 14 y 16 constitucionales; al referir que a nadie puede imponérsele pena, sino por autoridad competente, con arreglo a una ley anterior a la conducta ilícita, en donde se cumplan con todas las formalidades establecidas previamente para los procesos; prohibiéndose, la aplicación retroactiva de la ley y la substanciación de los juicios por comisión(art. 58); se estipula que no podrá imponerse pena de muerte ni ninguna otra grave, a menos

⁵⁸ Moreno, Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit., pp. 149-160.

⁵⁹ Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*, op. cit., pp. 482-484.

que de las pruebas rendidas se acredite plenamente la criminalidad del acusado, esto es, que queden acreditados los elementos que integren la conducta ilícita y la responsabilidad del procesado(art. 57); toda causa civil y criminal se seguirá ante los tribunales respectivos, sin embargo, los negocios contencioso-administrativos se regirán por una ley especial(art. 60); se establece la pena de muerte al que cometa el delito de homicidio con ventaja(art. 56); y todo cohecho o soborno produciría acción popular, es decir, los infractores serían sometidos al jurado popular que integrado por los ciudadanos, decidiera sobre la pena al que se harían acreedores(fracción quinta del art. 61).

Dentro de las principales obligaciones del ejecutivo estaba la de velar para que se administrara justicia en los términos e instancias previstos, auxiliando a los tribunales para que se diera cumplimiento a la ejecución de sentencias y providencias judiciales en todos sus términos(segunda fracción del art. 83). El poder judicial sería desempeñado por la Suprema Corte de Justicia, los tribunales de circuito y los juzgados de distrito, establecidos en la Ley del 23 de noviembre de 1855(artículo 97)⁶⁰.

Es admirable el cúmulo de garantías en materia penal contenidas en el Estatuto Orgánico, que son sin duda el preámbulo de las comprendidas en nuestra actual Ley Fundamental; en efecto, en los artículos 40 a 59 de ese ordenamiento se encuentran los antecedentes de las garantías consagradas en los artículos 14, 16, 18, 19, 20, 21, 22 y 24 de nuestra Ley Fundamental. Sin embargo, entre las omisiones con las que contaba el Estatuto Orgánico se encuentran la de que no regulaba al órgano legislativo, y no establecía algún sistema de control de la supremacía constitucional.

El 16 de octubre de 1855 se realiza la convocatoria para la integración del congreso constituyente, tomando como base lo dispuesto en la convocatoria del

⁶⁰ Ibidem. pp. 499-517.

10 de diciembre de 1841. Reunido el congreso en la ciudad de México el 17 de febrero de 1856; la comisión de constitución designada presenta su dictamen, integrado de la parte expositiva y del proyecto de Constitución; y se inicia el 4 de julio de 1856 su discusión en ese congreso. *La Constitución de 1857* fue jurada el 5 de febrero de ese año. El poder legislativo quedó instalado el 8 de octubre de 1857; el ejecutivo y el judicial, el 1º de diciembre de ese mismo año⁶¹.

En ese documento se reconoce que los derechos del hombre son la base y objeto de las instituciones sociales, en consecuencia, todas las leyes y autoridades del país deben respetar las garantías consagradas en esa constitución(artículo 1º); se prohíbe que persona alguna sea juzgada por leyes privativas o por tribunales especiales, subsistiendo el fuero de guerra únicamente para los delitos o faltas que se realicen en la disciplina militar(art. 13); se prohíbe la aplicación de la ley retroactivamente y nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito por autoridad competente, que funde y motive la causa legal de su procedimiento(artículos 14 y 16); los tribunales estarán expeditos para administrar justicia, la que será gratuita, aboliendo por consiguiente, las costas judiciales(art. 17).

El ejercicio del poder judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales de circuito y juzgados de distrito(artículo 90). La Suprema Corte de Justicia se compone de 11 ministros propietarios, 4 supernumerarios, un fiscal y un procurador general(art. 91); durarían en su encargo seis años y su elección sería indirecta en primer grado, en términos de la ley electoral(art. 92); se facultaba al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para suplir al Presidente de la República en los casos de faltas temporales o absolutas(artículo 79). En esta Ley Fundamental se invierte el orden del adjetivo y el substantivo del nombre del máximo tribunal, para quedar

⁶¹ Cfr. Moreno. Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit., pp. 160-185.

como Suprema Corte de Justicia, que es el que actualmente conserva. La ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuito y de Distrito(art. 96).

Corresponde conocer a los tribunales de la federación; en ejercicio de la función judicial propiamente dicha, de todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, de las que versen sobre el derecho marítimo, de aquellas en que la federación sea parte y de las que se susciten entre dos o más Estados(art. 97); además corresponde resolver, en ejercicio de la facultad del control de la supremacía constitucional, toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales, por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y por leyes o actos de las autoridades que invadan la esfera de la autoridad federal(art. 101); los procesos a que se refiere esta última atribución, se seguirán a petición de la parte agraviada, en los términos y formalidades que determine la ley; la sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre los que verse el juicio, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó acto que la motivare(art. 102).

La importancia de estos preceptos, estriba en que se confirma en nuestro país de manera definitiva el juicio de amparo, que por sus características, se ha consagrado como la institución jurídica mexicana por excelencia, defendida con sagacidad por grandes juristas mexicanos; cuya finalidad principal es la de evitar el nacimiento o consumación de actos emanados de las autoridades que tiendan a vulnerar el texto de la Constitución, para así proteger los derechos fundamentales del hombre garantizados en esa Ley Fundamental.

La Suprema Corte de Justicia conocerá exclusivamente desde la primera instancia de las controversias que se susciten entre los Estados y de aquellas en que la federación fuere parte(art. 98); le corresponde también dirimir las

controversias en razón de la competencia que se susciten entre los tribunales de la federación, entre estos y los de los Estados, o entre los de un Estado y otro(art. 99); conocerá como tribunal de apelación o bien de última instancia de los procesos que correspondan conocer a los tribunales de circuito y de Distrito(art. 100).

Se prevé el juicio de responsabilidad de los servidores públicos de alto rango, en el caso de delitos del orden común que cometan durante su encargo; o por delitos, faltas que cometan en el ejercicio de su función(art. 103). Se le atribuyó a la Suprema Corte de Justicia, la facultad de fungir como jurado de sentencia, para conocer de los procesos de responsabilidad de los servidores públicos por delitos oficiales, previa acusación de la Cámara de Diputados, quien actuaba como jurado de acusación(artículo 105)⁶².

Esa Ley fundamental pretendió darle más fuerza política a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al prever un sistema de elección indirecta de los ministros, facultar a su presidente para suplir las faltas temporales o absolutas del ejecutivo federal, y al atribuirle la facultad de jurado de sentencia en los procesos seguidos a las funcionarios públicos.

Luego de iniciar la vigencia de la Carta de 1857, ésta fue impugnada, por todos los grupos políticos predominantes, por una supuesta inaplicabilidad e impopularidad. En efecto, la Constitución es condenada por los todos los sectores de la sociedad al no proteger o resguardar los intereses de la nación. Se inicia a finales de 1857 el movimiento moderado, que pronuncia el *Plan de Tacubaya*, y como casi todos los movimientos, que desconocen a la Constitución vigente, pretende convocar a un nuevo constituyente. El 11 de enero de 1858 triunfa el movimiento, se designa al conservador Félix Zuloaga presidente provisional; y se inicia la Guerra de Tres Años. A raíz de esos acontecimientos, Benito Juárez,

⁶² Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*. op. cit., pp. 606-629.

como presidente de la Corte, encabeza al grupo liberal, abandona la capital, y después de recorrer gran parte del país, se instala en Veracruz, asume la presidencia e integra su gabinete; expide el 17 de julio de 1859 el *Manifiesto del gobierno constitucional*, a la nación; donde se da a conocer el programa de reformas, con la finalidad de salvaguardar los intereses de la nación.

Al iniciar el año de 1861 el grupo liberal gana terreno y derrota al grupo conservador, poniendo fin a la insurgencia. De este modo, Benito Juárez hace su entrada triunfal a la ciudad de México el 11 de enero de 1861, tres años después de iniciada la guerra. Dentro de la abundante legislación expedida en Veracruz, por el entonces presidente interino constitucional de la República, Don Benito Pablo Juárez García; sobresalen las relativas a la cuestión religiosa, que conjuntamente con otras dos expedidas posteriormente en la capital, se conocen como *Las Leyes de Reforma*. Esta serie de documentos consistieron en: *Ley de nacionalización de los bienes eclesiásticos* del 12 de julio de 1859, *Ley de Matrimonio Civil*, de 23 de julio de 1859, *Ley orgánica del Registro Civil* del 23 de julio de 1859. *Decreto de Gobierno: Declara que cesa toda intervención del clero en los cementerios y camposantos* del 31 de julio de 1859, *Decreto de Gobierno: Declara que días deben tenerse como festivos y prohíbe la asistencia oficial a las funciones de la iglesia*, del 11 de agosto de 1859, *Ley sobre libertad de cultos*, de 4 de diciembre de 1860, *Decreto de Gobierno: Quedan secularizados los hospitales y establecimientos de beneficencia*, del 2 de febrero de 1861 y *Decreto de Gobierno: Se extinguen en toda la República las comunidades religiosas*, de 26 de febrero de 1863⁶³.

Durante la Guerra de Tres Años, la Suprema Corte queda suspendida; en consecuencia se expide el 22 de noviembre de 1859 el Decreto donde se les conceden a los tribunales superiores de los estados, las facultades de la Corte, para conocer en última instancia de los procesos civiles y penales substanciados

⁶³ Morcno. Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. op. cit., pp. 199-211.

ante los tribunales de circuito. Por Decreto de 27 de junio de 1861 se volvió a instalar el máximo tribunal, con las atribuciones establecidas en la Constitución de 1857.

Durante la invasión francesa se expide el 24 de enero de 1862 el Decreto donde quedan suprimidos los tribunales de circuito y los juzgados de distrito de todos los circuitos, y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; conociendo de las funciones de los primeros, los tribunales de los estados y del segundo la Suprema Corte de Justicia. Por Decreto de 5 de noviembre de 1863 se deroga el ordenamiento del 24 de enero de 1862, consiguientemente, se mandan restaurar los tribunales de circuito y los juzgados de distrito ubicados en los estados donde el gobierno lo creyera convenientes, para que paulatinamente, quedarán establecidos en su totalidad, de manera ininterrumpida, como se encuentran hasta la actualidad.

El 29 de julio de 1862 se expide el *Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, documento que viene a ser el más completo desde la instalación de la Corte; en el se señalaba su funcionamiento en pleno o en salas; la integración y el número de ministros de la misma, así como de sus respectivas salas; las atribuciones del pleno y de las salas; las atribuciones del Ministro Fiscal, de los secretarios de acuerdos, de los escribanos, así como de todos los empleados de la Corte. El 26 de noviembre de 1861, bajo el gobierno de Benito Juárez, se promulga la primera ley de amparo, bajo el nombre de: *Ley Orgánica Reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución*(la de 1856)⁶⁴.

A la llegada de Maximiliano de Habsburgo a nuestro país, expide el 10 de abril de 1865 el *Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*; documento este que además de carecer de positividad, no tuvo validez jurídica, ya que depositaba el poder soberano en la figura del emperador, estableciendo la monarquía

⁶⁴ Pallares, Jacinto. *El Poder Judicial*, op. cit., pp. 495-531.

moderada, hereditaria, con un príncipe católico, como forma de gobierno(artículo 1º)⁶⁵.

El título IV estaba dedicado al poder judicial, así que se determinaba aquí que la función jurisdiccional sería administrada por los tribunales que determinara la ley orgánica(art. 15); los magistrados y jueces tendrían el carácter de inamovibles en su cargo y no podían ser destituidos sino en los términos expresados por la ley(art. 16); los cuales gozarían de absoluta independencia en el ejercicio de sus funciones(art. 17); los procesos civiles y penales no tendrían más de dos instancias, sin perjuicio de los recursos de revisión y nulidad que autorizaren las leyes(art. 19). El título V refiere al Tribunal de Cuenta, órgano con facultades jurisdiccionales(art. 20); conocía del examen y liquidación de las cuentas de los organismos públicos, vigilaba sobre la exacta observancia del presupuesto(art. 7); la característica especial de este tribunal, es la de que únicamente conocía de todo lo relativo a las cuentas, más no procedía en contra de los responsables por los malos manejos de aquellas, sino que los consignaba ante el juez competente(art. 21). El título XV Consagraba las garantías individuales, las que clasificaba en: Legalidad ante la ley, las de seguridad personal, las propiedad, las del ejercicio de su culto y las libertad de publicar sus opiniones(art. 58); se previa la suspensión temporal de las mismas, cuando lo exigiera la conservación de la paz y el orden público(art. 77)⁶⁶.

Cuando Maximiliano advierte que su imperio se debilitaba, sucumbe en sus deseos de organizar al país y se entrega al grupo opositor. El 15 de julio de 1867, por segunda vez en la misma década, el Presidente Juárez realiza su entrada triunfal a la ciudad de México; se restablece la vigencia de la Constitución de 1857 y de las Leyes de Reforma. El 14 de agosto de 1867 se expide la *Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes*, documento donde se

⁶⁵ Moreno, Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit., pp. 211-217.

⁶⁶ Tena Ramirez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*, op. cit., pp. 670-680.

convoca, en su considerando segundo, a una elección para la integración de los poderes federales; y, se hace una especial apelación al pueblo, para que en el acto de elegir a sus representantes, expresen su libre voluntad sobre si se autoriza al próximo Congreso de la Unión, para que pueda adicionar o reformar la Constitución Federal, en algunos determinados puntos, que pueden ser urgentes para los intereses de la nación, por referirse al equilibrio de los Poderes Supremos de la Unión en el ejercicio normal de sus funciones.

El artículo 2º de esa convocatoria señala que el 22 de septiembre de 1867 se llevaría una elección primaria para nombrar a los candidatos que serían electos en la elección definitiva para integrar los Poderes de la Unión, así como la postura con respecto a las reformas que a la Ley Fundamental se hicieran sin observar los requisitos establecidos para su reforma. La elección definitiva de los diputados al congreso se llevaría a cabo el domingo 6 de octubre de ese año, la elección definitiva del presidente de la república y presidente de la Suprema Corte de Justicia se llevaría el lunes 7 de ese mes, y la de los magistrados de la Corte, diez propietarios y cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador, se llevaría a cabo el martes 8(art. 3º).

El congreso se instalaría el 20 de noviembre de 1867(art., 5º); el presidente de la república, los magistrados propietarios de la Suprema Corte de Justicia, los cuatro supernumerarios, el fiscal y el procurador general el 20 de diciembre de ese año(art., 6 y 7); el presidente de la Corte electo tomaría posesión de su cargo el 1º de junio de 1868 o antes si se declarase por el Congreso de la Unión o el tribunal competente, que quedase terminado el periodo del presidente de la Corte elegido en 1862. El artículo 9 señalaba que si se decidiese realizar las reformas a la Ley fundamental, éstas se llevarían a cabo sin los requisitos establecidos en su art. 127 para su modificación⁶⁷.

⁶⁷ *Ibidem*, pp. 682-696.

El 20 de enero de 1869 se expide la segunda ley de amparo, que deroga la del 26 de noviembre de 1861(art. 31); en ella se establece la procedencia del *juicio de amparo* en términos del artículo 101 de la ley fundamental(art. 1º); la suspensión del acto reclamado(art. 5º); la promoción del juicio ante el juez de distrito de la jurisdicción del lugar donde se pretenda ejecutar la ley o acto reclamado(art. 3º); se prohíbe la procedencia del amparo contra resoluciones dictadas en los procesos judiciales(art. 8º); el título III se dedica a la substanciación del recurso en primera instancia(artículos 9º-14); se establece de oficio, la revisión de las sentencias de amparo, que conocería en segunda instancia la Suprema Corte, y contra sus resoluciones no se admitiría recurso alguno, más que el de responsabilidad(artículo 15 y 17); se establece el término de 24 horas para el cumplimiento de la sentencia de amparo, pero en los casos de incumplimiento de la misma, se ocurriría al superior de la autoridad responsable, requiriéndolo en nombre de la Unión, para que hiciera cumplir la sentencia de mérito(art. 19); si se insistiese en el incumplimiento de la ejecutoria, el juez de distrito, dentro de los 6 días siguientes, daría aviso al ejecutivo de la Unión, para que procediera conforme a la fracción XIII del art. 85 de la constitución(art. 20)⁶⁸.

Debido a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad del artículo 8º de la Ley de Amparo de 1869, que prohibía expresamente la procedencia del amparo en negocios judiciales; se da un incremento en los juicios de amparo promovidos ante los jueces de distrito; se inicia de este modo, la centralización en la administración de justicia, al admitirse la posibilidad de que cualquier sentencia definitiva dictada por los tribunales federales o estatales pudiera ser revisada a través del amparo, por la Suprema Corte de Justicia, en última instancia.

⁶⁸ Pallares, Jacinto. *El Poder Judicial*, op. cit., pp. 569-576.

Dentro de las reformas y adiciones realizadas al Código Político de 1857, durante su vigencia, referentes a la función judicial, y a su respectiva ley orgánica, se encuentran las siguientes⁶⁹:

Por decreto de 13 de noviembre de 1874 se modifica el artículo 51, que restablece la Cámara de Senadores, que conjuntamente con la de Diputados, integrarían al Congreso General. Se agrega un párrafo al artículo 103, expresando que no gozarán de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación por delitos o faltas que cometan en el desempeño de sus funciones o por delitos del orden común que realicen durante su encargo. Se traslada la facultad inicialmente atribuida a la Suprema Corte de Justicia, para conocer como jurado de sentencia de los procesos de responsabilidad de los funcionarios públicos, turnándosele a la recién restablecida Cámara de Senadores (art. 105).

Por fecha del 5 mayo de 1878 se reforma el artículo 78, prohibiéndose para el presidente de la república ser reelecto, sino hasta pasados 4 años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones; se prohíbe la reelección, pero de manera relativa. Por reforma de 3 de octubre de 1882 se modifica el artículo 79 en el sentido de que ahora las faltas temporales o permanentes del presidente de la República, serían suplidas por el presidente o vicepresidente de la Cámara de Senadores y en su receso por el de la comisión permanente. El 14 de diciembre de 1882 se expide la tercera ley para la substanciación del juicio de amparo.

El 29 de mayo de 1884 se reforma la fracción I del artículo 97, introduciendo el principio de la *jurisdicción concurrente*; es decir, que correspondía originalmente conocer a los tribunales de la federación de todas las controversias que se suscitaran sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, pero en el caso de que la aplicación afectara sólo intereses particulares, serían competentes para conocer de ellos, a elección del actor, los

⁶⁹ Tena Ramírez. Fclpc. *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*. op. cit., pp. 698-717.

jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, indistintamente. Esta reforma tuvo por objeto evitar el retraso en los tribunales federales para la substanciación de los procesos.

En fecha de 21 de octubre de 1887 es reformado el artículo 78, permitiéndose la reelección del presidente de la república para el periodo constitucional inmediato, pero quedaría inhabilitado para una nueva elección, a no ser que hubiesen transcurrido 4 años desde que cesaron sus funciones. Por reforma de 20 de diciembre de 1890 se modifica el artículo 78 por tercera ocasión, suprimiendo lo relativo a las medidas que se deberían tomarse durante las elecciones o reelecciones para ocupar la presidencia, dejando al arbitrio del titular del ejecutivo para reelegirse cuantas veces quisiera. No se modifica la fecha de inicio y duración del periodo presidencial. Con fecha de 24 de abril de 1896 se reforma nuevamente el artículo 79, estipulándose que las faltas absolutas o temporales del presidente serían suplidas por el Secretario de Relaciones Exteriores o en su caso por el de gobernación, además de establecer el procedimiento para la elección de presidente sustituto en los casos de ausencia.

El 14 de noviembre de 1895 el *Código de Procedimientos Federales* estableció en su título primero las reglas sobre la organización y competencia de los tribunales federales. Ese ordenamiento expresaba todo lo relativo a la organización, estructura, funcionamiento y competencia de los tribunales federales: Suprema Corte de Justicia en Pleno o en salas, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, y disposiciones complementarias. El *Código de Procedimientos Federales* del 6 de octubre de 1897, fue el cuarto documento que reguló el juicio de amparo, legitimando a la parte contraria del quejoso en el juicio primario, para ofrecer pruebas y expresar alegatos.

El 22 de mayo de 1900 se realizan importantes reformas al poder judicial, en particular, por lo que corresponde a la Suprema Corte de Justicia. Se aumenta

a 15 el número de ministros que integran ese máximo órgano jurisdiccional, funcionando en tribunal pleno o en salas, en términos de su ley orgánica. Se excluye al Procurador General y desaparecen los ministros supernumerarios y el fiscal(art. 91). Surge la figura del Ministerio Público, que presidido del Procurador General de la República, sería nombrado por el ejecutivo en términos de su ley orgánica(art. 96).

Por reforma de 6 de mayo de 1904 se modifica el artículo 78, restableciendo la figura del vicepresidente, que entraría conjuntamente con el presidente a ejercer funciones, ampliándose a 6 años el periodo constitucional. Se suprime el segundo párrafo del artículo 103, donde se expresaba que los funcionarios de la federación no gozaban de fuero constitucional.

El 12 de noviembre de 1908 se adiciona un segundo párrafo al artículo 102, introduciendo el *principio de definitividad* en las controversias que se suscitaren con motivo de la violación de las garantías individuales en procesos del orden civil; de este modo, únicamente podrá ocurrirse en los asuntos del orden civil ante los Tribunales de la Federación, a través del juicio de amparo, contra sentencias que pongan fin al litigio, y contra la cual no conceda la ley ningún recurso, cuyo efecto pueda ser la revocación o modificación.

El 16 de diciembre de 1908 se expide la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, que comprendió los siguientes capítulos: Poder Judicial de la Federación; de la Suprema Corte de Justicia; de los tribunales de circuito; de los juzgados de distrito; de la competencia de la Suprema Corte de Justicia en Pleno y en salas; de la competencia de los tribunales de circuito; de la competencia de los jueces de distrito; y disposiciones complementarias relativas a la división de los circuitos y de distritos. El 26 de diciembre de 1908 se expide el *Código Federal de Procedimientos Civiles*, quinto documento donde se regula el proceso

constitucional por excelencia en México, introduciendo la figura del tercero perjudicado.

Iniciado el periodo revolucionario, bajo la presidencia de Francisco I. Madero, se realiza la última reforma a la Constitución de 1857. Al efecto, por reforma de 7 de noviembre de 1911, se modifica el artículo 79, estableciendo el principio de la no reelección para ningún periodo presidencial, prohibición que se hacía extensiva al vicepresidente. El presidente no podía ser electo vicepresidente, el vicepresidente podía ser electo para ocupar la presidencia pero no para el periodo inmediato.

5. DE 1917 HASTA LA FECHA.

A principios del siglo XX el país se encontraba en total oposición con la dictadura porfirista. En 1906 dirigentes de la oposición, exiliados, se reúnen en San Luis Missouri, para expedir el 1º de julio el *Programa y Manifiesto del Partido Liberal Mexicano*, documento que recogía las reformas constitucionales que se venían proponiendo; se reducía a 4 años el periodo presidencial y se prohibía su reelección(artículo 2); se garantizaba la libre manifestación de ideas, así como la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia, siempre y cuando no atentaran contra la moral o dañaran a terceros(art. 5). Los títulos "Capital y Trabajo" y "Tierras" estaban dedicados a la materia social; se establecían los derechos mínimos de los trabajadores, que es el antecedente del artículo 123 de la Constitución, y se disponía sobre la distribución de tierras entre la población mexicana y programas de apoyo económico para los agricultores que los necesitaran. Se suprimen los tribunales militares en tiempo de paz(art. 9)⁷⁰.

Merece especial atención el artículo 41 del programa, el cual establecía hacer práctico el juicio de amparo simplificando sus procedimientos. Tal vez el

⁷⁰ Moreno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. op. cit.. pp. 218-231.

desconocimiento de la ley, el difícil acceso a los tribunales, la lentitud en los procesos, la debilidad del poder judicial para hacer cumplir sus resoluciones, sujetas al arbitrio del ejecutivo, y las grandes desigualdades políticas, económicas y sociales manifestadas durante el porfiriato, hicieron del juicio de amparo una institución poco eficiente.

A mediados de 1909 Francisco I. Madero funda el Centro Antireeleccionista bajo dos principios fundamentales: *Libertad de Sufragio y No Reelección*. El 5 de octubre de 1910 expide el *Plan de San Luis Potosí*; en él se declaran nulas las elecciones para presidente y vicepresidente de la República, ministros de la Suprema Corte de Justicia, diputados y senadores del Congreso de la Unión, celebradas en junio y julio de 1910(art. 1º); se desconoce al gobierno de Porfirio Díaz(art. 2); se declara ley suprema, la Constitución de 1957, las leyes vigentes y el principio de No Reelección del presidente y vicepresidente de la República, gobernadores de los Estados y presidentes municipales(art. 4). Resulta curioso lo establecido en el artículo 7º de ese plan; en efecto, el precepto aludido disponía que el 20 de noviembre, de las seis de la tarde en adelante, todos los ciudadanos del República tomarían las armas para arrojar del poder a las autoridades que actualmente gobernaban, con la particularidad, de que los pueblos que se encontraban retirados de las vías de comunicación, lo harían desde la víspera⁷¹.

Cuando Madero asume la presidencia y Pino Suárez la vicepresidencia, aquel abandona las promesas del Plan de San Luis, elude el problema social y traiciona a las tropas de la insurrección; lo que produce diversos levantamientos en su contra. De este modo, Emiliano Zapata, expide el 28 de noviembre de 1911 el *Plan de Ayala*, documento político-social donde se reafirma la vigencia del Plan de San Luis Potosí, se desconoce como jefe de la revolución y como presidente de la República a Francisco I. Madero, y se reconoce como jefe de la revolución liberadora a Pascual Orozco y al externar este su negativa, al General Emiliano

⁷¹ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*, op. cit., pp. 728-743.

Zapata(arts. 2 y 3); se establece la restitución de las tierras arrebatadas durante la dictadura, a las personas que tengan los títulos correspondientes de propiedad(arts. 6 y 7). Una vez triunfante la revolución se designaría presidente interino de la República, quien convocaría a elecciones para una nueva formación del Congreso de la Unión y este, a su vez, convocaría a elecciones para la integración de los poderes federales(art. 12).

El 9 de febrero de 1913 un grupo de militares federales, que pertenecieron a la armada porfirista, conjuntamente con el general de las fuerzas maderistas, Victoriano Huerta, inician el movimiento de la Ciudadela; que concluye con la traición, aprehensión y asesinato de Madero y Pino Suárez. Es curioso observar como el motín, basado en la traición, adquirió tintes de legalidad; en efecto, el presidente y vicepresidente presentaron su renuncia oficialmente, y la Cámara de Diputados las aceptó, el Secretario de Relaciones Exteriores se hizo cargo del ejecutivo, quien designó a Victoriano Huerta como Secretario de Gobernación, para que después renunciara a su cargo, por lo que el jefe militar llega a la presidencia con todas las formalidades establecidas en el texto fundamental. El procedimiento de sustitución de presidente fue aceptado por el senado, la Suprema Corte, el ejército federal y la mayoría de los estados y gobiernos extranjeros.

Se inician diversos levantamientos en el país en contra del gobierno de Huerta; la revolución toma el nombre de *constitucionalista*, cuya finalidad era restablecer el orden constitucional deteriorado por el gobierno usurpador. El 26 de noviembre de 1913 es firmado en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, el *Plan de Guadalupe*, donde se desconoce al gobierno de Victoriano Huerta, se desconocen también los poderes legislativo y judicial de la federación(arts. 1 y 2); se reconoce a Venustiano Carranza como Primer Jefe del ejército constitucionalista, quien una vez que ocupara la ciudad de México, se encargaría

interinamente del poder ejecutivo, para convocar a elecciones generales de los poderes de la federación(arts. 4, 5 y 6)⁷².

Con el triunfo del ejercito constitucionalista, se pacta la entrega de la capital y la disolución del ejercito federal en agosto de 1914; llega el momento de abordar el problema social. El Primer Jefe expide el 12 de diciembre de 1914 en Veracruz las *Adiciones al Plan de Guadalupe*, donde se establece que se expedirán o se pondrán en vigor todas las leyes encaminadas a restablecer la igualdad entre los mexicanos, y en general a resolver el problema social. Dentro de ese paquete de leyes que tomarían lugar, según las Adiciones al Plan de Guadalupe, prevalecen entre otras, leyes agrarias que favorecieran la pequeña propiedad, disolviendo latifundios, restituyendo a los pueblos las tierras que fueron injustamente arrebatadas; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos; legislación para mejorar la condición de la clase trabajadora; elevar a rango constitucional la libertad del municipio; establecer las bases para un nuevo sistema de organización del Poder Judicial independiente, tanto de la federación como en los estados; revisión a las leyes relativas al matrimonio, al estado civil de las personas, los códigos civil, penal y de comercio; reformas al procedimiento judicial, para hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes de explotación de los recursos naturales del país; y reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Ley Fundamental y de las demás leyes, que protejan el goce de los derechos y la igualdad ante la ley de todos los habitantes del país(artículo 2º).

En cumplimiento al programa de Adiciones, Carranza expide en Veracruz la *Ley del Municipio Libre* y la del *Divorcio*, el 25 de diciembre de 1914; la *Ley Agraria* y la *Obrera*, el 6 de enero de 1915; las reformas al Código Civil el 29 de enero de ese año; y la de abolición de las tiendas de raya el 22 de junio de ese mismo año. El periodo que comprende desde la expedición del programa de

⁷² *Ibidem*, pp. 744-745.

Adiciones al Plan de Guadalupe hasta poco antes de instalado el Congreso Constituyente de 1917, se le conoce como preconstitucional porque era un período que precedía al retorno de la constitucionalidad, al encontrarse suspendida la vigencia de la Constitución de 1857.

En 1916 vencidas las fuerzas de Francisco Villa y replegados los zapatistas, llega el momento de regresar al régimen constitucional en el país. El Primer Jefe conciliando los intereses de los diversos sectores de la sociedad, se encuentra ante una gran disyuntiva; restablecer de manera lisa y llana la vigencia de la Constitución de 1857 o revisar la Ley fundamental mediante el procedimiento en ella establecida, que en ambos casos obstaculizaría la reforma ya iniciada; o convocar a la reunión de un Congreso Constituyente, encargado de reformarla o expedir una nueva.

Evidentemente Carranza se decide por la última opción y expide el 14 de septiembre de 1916 el *Decreto reformativo de algunos artículos del Plan de Guadalupe* donde en él manifiesta que se continuaría con el programa de reformas de carácter social que se había emprendido, por no afectar la organización y estructura de los poderes públicos; pero por lo que correspondía a las reformas de índole político, que sí afectarían los intereses de los diferentes sectores de la sociedad y la organización y estructura de los poderes públicos, era necesario convocar a un Congreso Constituyente, como representante de la voluntad soberana de la nación, que reformaría la Constitución de 1857, sin las limitaciones contenidas en la misma para su modificación. En la parte articulada del Decreto reformativo se señala el procedimiento que se llevaría a cabo para la integración del congreso.

Finalmente el Congreso Constituyente queda instalado en la ciudad de Querétaro el 21 de noviembre de 1916. La Constitución de 1917 fue firmada y protestada el 31 de enero de 1917, promulgada el 5 de febrero de ese año y entró

en vigor el 1º de mayo del mismo año. Requiere prestársele peculiar atención al hecho de que el decreto reformativo al Plan de Guadalupe convoca, y así se restringe al constituyente, a reformar la Constitución de 1857 y no ha expedir una nueva. De hecho el Primer Jefe en su mensaje dirigido al congreso presenta su Proyecto de reformas a la Constitución, siendo que el propio reglamento interior aludía a reformas a la constitución pero en realidad se había expedido una nueva constitución, más para quedar dentro del marco jurídico impuesto al constituyente se le denominó *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857*. En efecto, no se trataba de una acta de reformas, como la de 1847, que reformaba o modificaba la de 1824; ni como la propia de 1857, que reemplazaba a la de 1824; sino que la de 1917, por su contenido y origen adquirió personalidad propia, pero por respeto a la abrogada tomaba ese nombre⁷³.

El capítulo IV del título Tercero "*Del Poder Judicial*" de nuestra Ley Fundamental de 1917 está dedicado a los órganos jurisdiccionales. En un principio el ejercicio del poder judicial de la Federación se depositaba en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, cuyo número y atribuciones fijaría la ley. La Suprema Corte de Justicia se integraba de 11 ministros, funcionaba siempre en tribunal pleno; los ministros designados en las próximas elecciones durarían en su cargo dos años, los que fueren electos al terminar ese periodo durarían cuatro años; y a partir de 1923, los ministros de la Corte, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, sólo podían ser removidos, sin perjuicio de la promoción a un grado superior, por mala conducta y previo juicio de responsabilidad respectivo; las audiencias de la Suprema Corte de Justicia serían públicas(artículo 94).

Los miembros de la Suprema Corte de Justicia serían electos por el Congreso de la Unión en funciones de colegio electoral, a propuesta de cada una

⁷³ Cfr. Moreno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. op. cit., pp. 231-249.

de las legislaturas de los Estados, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos(artículo 96); se exigía el título de Licenciado en Derecho para ser electo ministro de la Corte(artículo 95, fracción II). Cada año la Suprema Corte designaría dentro de uno de sus miembros a su presidente. Los magistrados de circuito y los jueces de distrito serían nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. durarían en su encargo 4 años y no podrían ser removidos de éste sin previo juicio de responsabilidad o por incapacidad para desempeñarlo. El máximo órgano jurisdiccional está facultado para nombrar a algunos de sus miembros, o algún juez de distrito o magistrado de circuito o comisionado especial, cuando así lo juzgue conveniente, o lo pidiere el ejecutivo federal o alguna de las cámaras de la Unión o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal, o algún hecho que constituya la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por la ley federal(artículo 97).

El cargo de ministro de la Corte sólo será renunciable por causa grave, calificada así por el Congreso de la Unión, ante quien se presentaría la renuncia(artículo 99). Las licencias de los ministros cuando no excedan de un mes serán concedidas por la Suprema Corte, las que excedan de ese tiempo, las concederá la Cámara de Diputados, o en su caso la Comisión Permanente(art. 100). Se estipula prohibición expresa para los altos funcionarios judiciales, hasta el nivel de secretarios, para desempeñar otros cargos en la federación, en los Estado o con particulares; sin embargo de los cargos que pudiesen desempeñar en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia, la infracción se castigaría con la pérdida de su cargo(art. 101).

Como órgano de control constitucional los tribunales de la federación conocerían: De toda controversia que se suscitare por leyes o actos de la autoridad que violaren las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; y por leyes o actos

de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal. Este precepto por ser base fundamental de nuestro juicio de amparo ha permanecido intocado durante más de 80 años de vigencia de nuestra ley fundamental(art. 103).

Por lo que toca a la función jurisdiccional propiamente dicha, el artículo 104 refería en su fracción I que correspondía conocer a los Tribunales de la Federación conocer de todas las controversias del orden civil y penal con motivo de la aplicación de leyes federales, reconocía el principio de la jurisdicción concurrente establecido años atrás; y establecía el recurso de súplica en contra de las sentencias dictadas en segunda instancia, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, substanciándose en términos de la ley reglamentaria respectiva; la fracciones II, III, IV, V y VI de dicho artículo disponían que conocerían de igual forma los Tribunales de la Federación de todas las controversias que versaran sobre el derecho marítimo, de todas aquellas controversias donde la federación fuese parte, de aquellas que se suscitarán entre dos ó más Estados, o un Estado y la Federación, de las que surgieren entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación, o un Estado, asimismo las que surgieran entre un Estado y uno o más vecinos del otro; y finalmente conocerían de todos los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular, respectivamente.

Corresponde conocer privativamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de todas las controversias que se suscitaran entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la Constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y otro o más Estados, así como de aquellas en que la federación fuese parte; además de dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la federación, entre éstos y los de los Estados, o entre los de un Estado y los de otro(artículos 105 y 106 respectivamente).

El artículo 107 dio las bases y principios rectores procesales para el juicio a que se refería el artículo 103 de esa Ley Fundamental, de este modo, establece el juicio de amparo a instancia de parte agraviada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra sentencias definitivas dictadas en los juicios civiles y penales, respecto de las cuales no proceda recurso alguno que pueda modificarlas; se prevé la deficiencia de la queja en los juicios penales (fracciones II y VIII del artículo 107 constitucional). Se determina la procedencia del amparo contra actos de autoridades distintas de la judicial o actos ejecutados fuera de juicio o después de concluido o actos cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecten a terceros extraños a juicio, conociendo del amparo en este caso, los jueces de distrito, cuya resolución podría ser revisada por la Suprema Corte de Justicia; para los casos de violaciones a los artículos 16, 19 y 20 se podía reclamar indistintamente ante el superior jerárquico de la responsable o juez de distrito de la jurisdicción, pudiéndose recurrir en ambos casos ante la Corte, contra la resolución que se dictara (fracción IX del artículo 107 constitucional). Una vez concedido el amparo, si la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratara de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, previa audiencia, será substituido de su cargo y consignada ante el juez de distrito correspondiente (fracción XI del artículo 107 constitucional).

Los constituyentes de 1917 pretendieron otorgarle al Poder Judicial de la Federación una mayor autonomía respecto del ejecutivo, que había perdido años atrás. De esa manera se estableció que los ministros debían ser electos por el Congreso de la Unión, dentro de los candidatos propuestos por las legislaturas locales; se consagró la inamovilidad judicial de los ministros, los cuales, salvo un periodo de prueba que concluía en 1923, no podrían ser destituidos sino mediante juicio de responsabilidad; se facultó a la Corte para conocer de oficio o a petición del Ejecutivo Federal, de alguna de las Cámaras de la Unión, o el gobernador de algún Estado de la violación de alguna garantía individual o la violación del voto público, o algún delito castigado por la ley federal; y se suprimió la Secretaría de

Justicia, la cual era considerada como el órgano administrativo a través del cual el ejecutivo sometía al Poder Judicial. En esa Constitución se regularon con mayor precisión las bases del juicio de amparo; la aceptación expresa del amparo judicial; y el procedimiento de responsabilidad para la autoridad que se negará a cumplir con la sentencias de amparo.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del 2 de noviembre de 1917, que derogó la de 1908, es la primera en reglamentar las disposiciones de la Constitución de 1917, sobre el poder judicial. El 18 de octubre de 1919 se expide la primera *Ley de Amparo* del nuevo periodo constitucional.

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DE 1917.- Durante la vigencia de esta Constitución, se han realizado diversas reformas a la estructura, funcionamiento y competencia del Poder Judicial de la Federación.

La reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación(en lo sucesivo, D.O.F), del 20 de agosto de 1928, aumenta a 16 el numero de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; funcionando ahora en Tribunal Pleno o dividida en 3 salas, de 5 ministros cada una, en términos de su ley orgánica. Se incorpora el principio de que la remuneración de los ministros de la Corte, los magistrado de circuito y los jueces de distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo; además se incorpora el principio de la inamovilidad, es decir, únicamente podían ser privados de sus cargos los ministros por mala conducta, en términos de los establecido en la parte final del artículo 111 constitucional o previo juicio de responsabilidad correspondiente(art. 94). Se modifica el procedimiento para la designación de los ministros de la Suprema Corte de la Nación, serían nombrados por el ejecutivo y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que otorgaría o negaría la aprobación dentro de un término improrrogable de diez días(art. 96); se suprime el término de cuatro años en el ejercicio del encargo de los magistrado de Circuito y jueces de Distrito, por

lo que se convierten en permanentes, salvo cuando observen mala conducta, de acuerdo a lo establecido en el artículo 111 de este ordenamiento, previo juicio de responsabilidad correspondiente; las renunciaciones de los ministros, solamente procederán por causas graves que serán sometidas al ejecutivo, para que si las acepta, serán enviadas para su aprobación al Senado(art. 99); las licencias de los ministros, cuando no excedan de un mes, serán concedidas por la Suprema Corte de Justicia, en los demás casos las concederá el Presidente de la República, con aprobación del Senado(art. 100). Se facultó al Presidente de la República para solicitar ante la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta de cualquiera de los ministros de la Corte, de los magistrados de circuito, de los jueces de distrito y de los juzgadores del distrito Federal(párrafo sexto del artículo 111).

Como consecuencia a las reformas constitucionales, se expide el 11 de diciembre de 1928 una nueva *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, que deroga a la de 1917. El 27 de agosto de 1934 se expide una nueva ley orgánica, que deroga la de 1928, pero que no presenta importantes cambios respecto a la anterior.

Estas reformas, dejaron al arbitrio del ejecutivo la designación de los ministros de la Suprema Corte y su destitución por mala conducta, contradiciendo la voluntad del Congreso Constituyente de 1916-1917 en el sentido de otorgarle mayor autonomía al Poder Judicial con respecto del Ejecutivo, y con el sentido real del principio de la separación de las funciones del Estado.

Con la reforma publicada en el D.O.F. el 15 de diciembre de 1934 se aumenta a 21 el número de ministros que integrarían la Suprema Corte, funcionando en Tribunal Pleno o dividida en 4 salas de 5 ministros cada una, en los términos que establezca la ley. Los ministros de la Corte, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito durarán en su cargo seis años, pero podrán ser

removidos de su puestos por mala conducta, en términos de la parte final del artículo 111 constitucional o previo juicio de responsabilidad(art. 94). Se establece el requisito para ser ministro, tener por lo menos una antigüedad de 5 años con el título profesional de abogado al día de la elección(art. 95-III). Se suprime el recurso de súplica ante la suprema Corte de la Nación, en contra de las sentencias dictadas en segunda instancia(fracción I del artículo 104).

Como resultado de esta reforma se expide el 30 de diciembre de 1935 una nueva *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, que deroga la de 1934. El 10 de enero de 1936 se expide una nueva *Ley de Amparo*, que deroga la de 1919, y es la que actualmente se encuentra en vigor para juzgar con respecto a ese medio de control constitucional.

Por reforma publicada en el D.O.F. el 21 de septiembre de 1944 se modifica el artículo 94 constitucional con respecto a la supresión del término de seis años en el cargo a los ministros de la Suprema Corte, convirtiéndose en permanente o indefinida, salvo la restricción de ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo a lo que estatuye la parte final del artículo 111 o previo juicio de responsabilidad. Por reforma publicada el 30 de diciembre de 1946 en el D.O.F. se adiciona un segundo párrafo a la fracción I del artículo 104 al establecer que en los juicios en que la Federación este interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de los tribunales administrativos de carácter federal, siempre y cuando, esos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

Una importante reforma a la estructura, funcionamiento y competencia de los órganos depositarios de la función jurisdiccional, primordialmente es la publicada el 19 de febrero de 1951 en el D.O.F. Al respecto, se depositaría la función judicial en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiado de

Circuito, en Tribunales Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. Se crean los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del juicio de amparo directo y en revisión del amparo indirecto en los términos que disponga la ley; se crean los ministros supernumerarios, los que en ningún caso integrarían pleno, pero suplirían las faltas temporales, que no excedieran de un mes, de algún ministro de la Corte(artículo 94 y 98). Se establece nuevamente la duración de 4 años en el ejercicio de su cargo para los magistrado de Circuito y los jueces de Distrito, al término del cual, si fueren reelectos o promovidos a cargos superiores, sólo podían ser privados de sus puestos cuando observarán mala conducta, previo juicio de responsabilidad, de acuerdo a la parte final del artículo 111 constitucional(artículo 97, párrafo primero).

Por cuanto hace al juicio de amparo, existen reformas substanciales; se prevé la deficiencia de la queja también en favor de la parte trabajadora en materia laboral y cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia(fracción II del Artículo 107). Se establece la diferencia entre violaciones *in procedendo* y violaciones *in judicando*, para la procedencia del amparo directo; de este modo, cuando se pida el amparo contra sentencias definitivas o laudos, por violaciones cometidas en ellos, conocerá directamente la Suprema Corte de Justicia(fracción V del art. 107); para el caso de que el amparo se pida contra sentencias definitivas o laudos, por violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento, conocerá directamente el Tribunal Colegiado de Circuito de la jurisdicción donde se encuentre la autoridad que pronuncie el acto reclamado. Si se promueve el amparo contra sentencias definitivas en materias civil o penal o laudos en materia del trabajo y se aleguen conjuntamente violaciones cometidas durante la secuela procesal del procedimiento y violaciones cometidas en la sentencia o laudo respectivos, conocerá primeramente el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, el cual sólo decidirá sobre las violaciones substanciales durante el procedimiento, y si la sentencia fuere desfavorable al quejoso, remitirá

el expediente al Suprema Corte de Justicia para que resuelva sobre las violaciones cometidas en la sentencia o laudo.

Las resoluciones en materia de amparo directo que pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, únicamente serán recurridas ante la Corte, cuando decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, limitándose el recurso exclusivamente a la decisión de los resultandos meramente constitucionales. Sin embargo la resolución del colegiado en ningún caso será recurrible cuando se funde en la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con respecto a la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución(fracciones VI y IX).

Se establece la procedencia expresa del amparo contra leyes y contra actos de autoridad administrativa, los cuales además de los actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido o que afecten a personas extrañas a juicio, conocerán los jueces de distrito de la jurisdicción en que se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse. Las sentencias en los juicios de amparo indirecto que pronuncien los jueces de distrito serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se impugne una ley de inconstitucional o se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103; cuando la autoridad responsable en el amparo administrativo sea federal; y cuando se reclamen, en materia penal, la violación del artículo 22 de esta constitución; en los demás casos conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno(fracciones VII y VIII). Se establece el fundamento constitucional a la jurisprudencia y se dejan a la ley reglamentaria los casos en que la jurisprudencia de los Tribunales del Poder de la Federación sea obligatoria, así como los requisitos para su modificación(fracción XIII). La finalidad de la reforma de fecha 30 de diciembre de 1950, anteproyecto elaborado por la Suprema Corte en 1945, fue la creación de

los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los juicios de amparo y así eliminar el rezago que existía en la Suprema Corte de Justicia con respecto a las resoluciones pendientes de dictar en los juicios constitucionales, luego de ser el único tribunal que conocía de todos los juicios de amparo uni-instanciales y de los recursos de revisión en contra de los juicios de amparo bi-instanciales.

Por adición publicada el 2 de noviembre de 1962, relativa a la fracción II del artículo 107 se prevé la deficiencia de la queja en materia agraria, además de la inoperabilidad del desistimiento, ni del sobreseimiento por inactividad procesal, ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o los núcleos de población.

Por reforma publicada el 25 de octubre de 1967, originada también por un proyecto elaborado por el máximo tribunal de la nación en 1965, cuya finalidad fue la de terminar con el rezago que seguía teniendo la Corte desde años atrás; se modifica el funcionamiento de los órganos judiciales de acuerdo a lo siguiente: Los ministros supernumerarios integraran la sala auxiliar y conocerán de los amparos contra leyes que integran el rezago, resolviendo con sujeción a la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Corte (artículo 94 y 2º transitorio de la reforma). Se prevé que ninguna licencia de los ministros de la Corte pueda exceder de dos años (art. 100). Se establece el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas dictadas por los tribunales de lo contencioso administrativo, sólo en los casos que señalen las leyes federales, siempre y cuando, se hayan agotado previamente todos los recursos que conocían las leyes correspondientes, dentro de la jurisdicción contenciosa-administrativa, y que debieron interponerse en contra de la resolución que se atacará en amparo. La revisión se sujetará a las reglas que se tienen previstas para la revisión en amparo indirecto (párrafos 3 y 4 del artículo 104).

En materia de control constitucional se prevé la procedencia del amparo directo en materia administrativa, contra sentencias definitivas dictadas por los tribunales contencioso-administrativos(párrafo primero de la fracción del art. 107). Conocerá directamente la Suprema Corte de Justicia del amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que se reclamen violaciones durante la secuela del proceso o violaciones en la sentencia misma, en términos de los incisos a), b), c) y d) de la fracción V del artículo 107. Fuera de los casos ya aludidos y los que hace referencia ese precepto, conocerán de los amparos directos, los Tribunales Colegiados de Circuito de la jurisdicción donde resida la autoridad que pronuncie el acto reclamado(fracción VI). Se amplía la esfera de competencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión en contra de las sentencias que se pronuncien en los amparos indirectos por parte de los jueces de distrito; de este modo conocerá, cuando se reclamen del Presidente de la República, por estimarlos inconstitucionales, los reglamentos federales expedidos de acuerdo a la fracción I del artículo 89 constitucional y cuando en materia agraria se reclamen actos que afecten a los núcleos de población ejidal o a la pequeña propiedad(párrafo VIII). Se establece a nivel constitucional, salvo lo expresado para la materia agraria siempre y cuando no se esté reclamando la inconstitucionalidad de una ley, el sobreseimiento o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo.

Por reforma del 24 de enero de 1974, publicada el 31 del mismo mes y año, se adiciona un quinto párrafo a la fracción segunda del artículo 107 constitucional, en el sentido de que podrá suplirse la deficiencia de la queja en los juicios de amparo contra actos que afecten los derechos de menores o incapaces. Por decreto publicado el 17 de febrero de 1975, se modifica la fracción XIV del artículo 107, que deroga la excepción al sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia en los casos en que se reclama la inconstitucionalidad de una ley.

Por decreto publicado el 6 de diciembre de 1977 se reforma el tercer párrafo del artículo 97, en el sentido de restringir la facultad político-investigadora de la Suprema Corte Justicia de la Nación, esto es, eliminando la hipótesis de que para los casos de que se investigue de algún delito castigado por la ley federal; restricción que se considera coherente, por ser una facultad exclusiva del ministerio público; además, se limita la facultad para practicar de oficio la averiguación de algún hecho que constituya la violación del voto público, exceptuando los procesos electorales locales y municipales, para que sólo en los casos en que a juicio de la Corte pudiera poderse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de algunos de los poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar a los órganos competentes.

Por decreto publicado el 6 de agosto de 1979 se realizan importantes reformas a las fracciones V y VI del artículo 107, en lo relativo a la procedencia del amparo directo; de este modo, el amparo contra sentencias definitivas o laudos, ya sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante la Suprema Corte de Justicia o ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o la Ley de Amparo, en los siguientes casos: En materia penal, contra las resoluciones dictadas por tribunales judiciales federales, locales o militares; en materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas dictadas por tribunales federales, administrativos o judiciales; en materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas por los tribunales federales o locales; en materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por los tribunales federales o locales(fracción V).

Por decreto publicado el 7 de abril 1986 se modifica el artículo 17 constitucional, donde se establece que la garantía de la independencia de los

tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, será regulada por las leyes federales y locales respectivas. Además, se modifica el artículo 106 constitucional en el sentido de que ahora correspondía conocer al Poder Judicial de la Federación, y no solo a la Suprema Corte de Justicia de las controversias en razón de competencia que se suscitaren entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o entre los de un Estado y otro Estado, en términos de lo que estableciera la ley respectiva.

Por decreto publicado el 10 de agosto de 1987 se amplía a seis años el término de duración en el ejercicio del encargo a los magistrados de circuito y a los jueces de distrito (párrafo primero del art. 97); se derogan los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción I del artículo 104, se adiciona la Fracción I-B en el artículo 104, que establece que los Tribunales Colegiados de Circuito conocerán de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales contencioso-administrativo, sólo en los casos que señalen las leyes, cuyo trámite se sujetará a las disposiciones que la Ley de Amparo señale para la revisión en amparo indirecto, no procediendo recurso alguno contra las resoluciones que en ellos se dicten.

Por lo que toca al control constitucional se deroga el segundo párrafo de la fracción IX del artículo 107, en consecuencia, en todos los casos en que se decida sobre la inconstitucionalidad de una ley o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, serán recurribles las resoluciones que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito. Se establece la procedencia del amparo directo contra resoluciones que pongan fin al juicio dictado por los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, exclusivamente ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, en términos de su ley reglamentaria, para los casos a que se refieren los incisos a), b), c) y d) de la fracción V del artículo 107 de nuestra Ley Suprema.

Se limita la procedencia del recurso de revisión interpuesto en contra de las sentencias que se pronuncien en amparo por parte de los Jueces de Distrito, para conocerlos la Suprema Corte de Justicia únicamente cuando se haya impugnado en la demanda de amparo como contrarias a la Constitución las leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el ejecutivo, de acuerdo con la fracción I del artículo 89 y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, siempre y cuando subsista el problema de constitucionalidad, y además cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Ley Fundamental(inciso a) y b) de la fracción VII del artículo 107). En los demás casos conocerán de la revisión los tribunales colegiados de circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno.

Sin embargo, se faculta a la Suprema Corte de Justicia para que de oficio o a petición fundada del correspondiente tribunal colegiado de circuito o del Procurador General de la República, pueda conocer de los amparos directos e indirectos que por sus características especiales así lo ameriten(último párrafo de la fracción V y segundo del inciso b) de la fracción VIII, ambos del art., 107). Se establece que la presentación de la demanda en los amparos directos, se realice ante la autoridad responsable, ante la cual se pedirá en todos los la suspensión del acto reclamado(fracción XI).

La nueva *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, que deroga a la de 1935, fue expedida por el Congreso de la Unión el 21 de diciembre de 1987, promulgada por el ejecutivo el 23 de ese mismo mes y año, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1988, con vigencia a partir del 15 de enero de ese año.

Por decreto publicado el 25 de octubre de 1993, se modifica el artículo 105 en el sentido de facultar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para

conocer, no solo de las controversias que se susciten entre dos o más Estado, entre los poderes de un mismo Estado, los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como en los casos en que la Federación sea parte, sino que además ahora se incluyen las controversias que pudieren suscitarse entre uno o más Estado y el Distrito Federal, o bien entre los órganos del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos. La Corte conocerá no solo de las sentencias que se pronuncien en amparo por parte de los Jueces de Distrito, cuando se haya impugnado en la demanda de amparo como contrarias a la Constitución las leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el ejecutivo, de acuerdo con la fracción I del artículo 89 y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, sino también ahora cuando se haya impugnado de inconstitucional algún reglamento expedido por el Jefe del Distrito Federal, siempre y cuando, como ya se dijo, subsista el problema de constitucionalidad

Finalmente por reforma de 31 del diciembre de 1994 se realiza la más importante modificación a la estructura, funcionamiento y competencia del Poder Judicial de la Federación, la cual es objeto de estudio del presente trabajo.

CAPÍTULO II. LAS REFORMAS QUE EN 1994 SE EFECTUARON AL PODER JUDICIAL FEDERAL.

A) REFORMAS CONSTITUCIONALES.

I.- La reforma constitucional y legal a la estructura, funcionamiento y competencia de los órganos depositarios del ejercicio del Poder Judicial de la Federación de 1994 ha sido la más importante desde la vigencia de nuestra actual Ley Fundamental, en relación con una nueva integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las nuevas facultades con las que ha sido atribuida, y la creación de un órgano de gobierno o de administración del Poder Judicial de la Federación. Como resultado de la reforma expedida por el Congreso de la Unión, a iniciativa del Presidente de la República, los tribunales de la federación vieron modificada su estructura y esfera de competencia, principalmente por lo que corresponde a la función del control de la supremacía constitucional y también por lo que hace a su forma de administración interna.

En efecto, la iniciativa de reformas presentada por el Presidente de la República, en uso de la facultad que le confiere la fracción I del artículo 71 constitucional, a la Cámara de Senadores, tuvo como finalidad substancial demarcar la esfera de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que conociera de manera originaria los asuntos de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad; así también la creación del Consejo de la Judicatura Federal, para que funja como el órgano encargado de la administración y vigilancia del Poder Judicial de la Federación, a excepción hecha en relación a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

II.- Sin pretender agotar el tema, se intentaran exponer de manera somera, algunas nociones elementales del procedimiento seguido para la formación de leyes¹:

Como se sabe ley es desde el punto de vista formal, toda disposición que emana del órgano legislativo; y desde el punto de vista material, todo acto jurídico que crea, modifica, transmite o extingue situaciones jurídicas abstractas, es decir, que reúne las características de abstracción, generalidad e impersonalidad, con indeterminación individual o particular, sin importar si ese acto es expedido por órgano político, administrativo o judicial².

Conforme al sistema establecido en nuestra Ley Suprema, el procedimiento seguido para la formación de leyes, supone la intervención de un *órgano compuesto* por el legislativo de la Unión y por el ejecutivo federal, que de manera coordinada, en el ejercicio de sus funciones distintas y plenamente determinadas, realizan el acto complejo de iniciativa, discusión y aprobación, promulgación y publicación de una ley³.

Iniciativa de ley.- Corresponde iniciar leyes en nuestro país, en la competencia federal, al Presidente de la República, a los diputados y senadores del Congreso de la Unión, y a las legislaturas de los estados. Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas locales de los estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a una comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores del Congreso de la Unión, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.

¹ El término *formación de leyes* refiere en forma general también a las reformas (adiciones, derogaciones y abrogaciones) de todos los textos; constitucional y legales en nuestro país.

² Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa, S. A., México 1993. Vigésima Quinta Edición, p. 281.

³ La sección II del capítulo segundo del título tercero de la Constitución Federal, regula el procedimiento para la formación de leyes.

Al respecto el maestro Daniel Moreno ha señalado que como resultado del sistema centralista predominante en el país, y debido a la creciente absorción que el ejecutivo federal ha realizado de las facultades del legislativo y de los gobiernos de los estados, aquel ha visto fortalecida su esfera de competencia, provocando que en la práctica, el propio presidente sea quien en realidad realice las funciones legislativas.

A través del partido oficial, dependiente del ejecutivo federal, se ha contribuido al nombramiento y sometimiento de los candidatos de ese partido para gobernadores, diputados locales y diputados y senadores del Congreso de la Unión; perdiéndose la independencia que la Constitución prevé en el sistema federal del país, a esos órganos; por lo que, toda iniciativa de ley que es presentada por el Presidente de la República es aprobada por el órgano legislativo federal y por las legislaturas locales, en el caso de reformas constitucionales, convirtiendo a esos órganos y los procedimientos establecidos, en instancias de mero trámite, al grado que la mayoría de las reformas constitucionales y legales que se han aprobado en México, han sido iniciadas por el ejecutivo de la Unión⁴.

La iniciativa de ley constituye el acto, por el cual, los entes legitimados para iniciar leyes en nuestro país de conformidad con el artículo 71 de la Constitución, acuden con su proyecto de ley ante los órganos constitucionalmente señalados para la formación de leyes. La iniciativa se compone de la exposición de motivos y del proyecto de la ley propuesta⁵.

La exposición de motivos es la parte preliminar del proyecto de ley o de la ley aprobada, que no obstante que no forma parte de la misma, en esa exposición

⁴ **Derecho Constitucional Mexicano**. Editorial Porrúa, S. A., México 1990, Décimo Primera Edición, pp. 392 y 443.

⁵ La fracción I del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que corresponde a la Secretaría de Gobernación presentar ante el Congreso de la Unión la iniciativa de ley propuesta por el Presidente de la República.

es donde se razonan en forma doctrinal y técnica los fundamentos del texto legal propuesto o aprobado, según el caso. Existen dos momentos dentro del procedimiento de formación de leyes en donde se desarrolla la figura de la exposición de motivos a saber, cuando forma parte preliminar del proyecto de ley, en la iniciativa; y, cuando lo es de la ley o reforma aprobada.

Esto es, en el momento que se presenta la iniciativa de ley ante el órgano legislativo, comúnmente se acompaña una previa explicación o justificación del contenido de la iniciativa; de igual manera, cuando el proyecto de ley es aprobado y se convierte en obligatoria, al ser publicada, en muchos casos los legisladores acompañan una exposición de las razones por las cuales aprobaron la ley promulgada.

De este modo, aún cuando el texto constitucional no obliga a los órganos legitimados para participar en el procedimiento de formación de leyes a presentar la exposición de motivos conjuntamente con la iniciativa o publicación de la ley aprobada. en la práctica constitucional, que se ha ido generalizando bajo un buen criterio, y con justa razón, se ha acostumbrado que al menos por lo que corresponde a la iniciativa de ley, se acompañe la exposición de motivos.

La importancia de la exposición de motivos es indudable, fundamentalmente por dos razones, la primera atiende a que durante la etapa de la iniciativa de ley, el legislador conoce cual es la intención del autor de la iniciativa y las razones que lo llevaron a proponer las reformas, adiciones, derogaciones o un nuevo ordenamiento jurídico, para así tener mayores elementos para proceder a una discusión exhaustiva, tanto en lo general como en lo particular. La segunda razón, se presenta cuando la ley una vez publicada y entra en vigor, las personas hacia las cuáles va dirigida, o bien, los estudiantes de Derecho, juristas, jueces y en general todos aquellos que en algún momento tengan la necesidad de interpretarla, puedan acudir a la exposición de motivos

que se acompañe con la publicación de la ley, para así conocer cuales fueron las razones e intenciones del legislador al momento de discutir y aprobar la ley, para una mejor comprensión que facilitaría su interpretación.

La importancia de la exposición de motivos es fundamental y su regulación constitucional necesaria, para así, obligar a los autores de las leyes, a expresar los motivos y razones técnicos de cada uno de los cambios o innovaciones que proponen o aprueban, según sea el caso, evitando de este modo, que en forma arbitraria se reformen, adicionen, deroguen o expidan nuevas leyes, que afecten la garantía de seguridad jurídica del gobernado, por resultar contrarias al texto constitucional o a los principios generales del derecho.

Se debe insistir no sólo en la inserción obligatoria de la exposición de motivos en la publicación del texto legal aprobado, donde se expresen de manera sucinta cada uno de los puntos medulares de la ley o reforma propuesta, para facilitar al gobernado, el conocer si las razones que impulsaron a proponer y aprobar la ley, fueron para hacer adecuaciones a la realidad de nuestro país, ya sea con el mejoramiento de los procesos jurídicos empleados o la regulación específica de determinadas situaciones políticas, económicas y sociales que lo necesiten, sino también en darlo a conocer a todo el territorio nacional, para el caso de las leyes de carácter federal, así como los factores determinantes de su formación y aprobación.

La formación de leyes puede iniciar también indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes se deben observar los mismos trámites establecidos para su formación(incisos f) y h) del artículo 72 constitucional).

Para que pueda ser reformada la Constitución Federal, se requiere la aprobación del proyecto de ley por cuando menos las dos terceras partes de los integrantes del Congreso de la Unión, así como la aprobación de la mayoría de las legislaturas locales de los Estados(art. 135 constitucional).

Discusión y aprobación de la ley.- Durante esta etapa del procedimiento de formación de leyes, intervienen tanto las dos Cámaras del Congreso de la Unión como el Presidente de la República. Por lo que corresponde a la etapa de discusión de ley, corresponde únicamente a ambas Cámaras conocer y analizar el proyecto de la ley, en forma sucesiva, observándose para su discusión lo previsto en el texto constitucional y en el reglamento de debates del órgano legislativo.

Las iniciativas de leyes se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presentaren, a menos que transcurra un mes desde que se pasaron a la comisión dictaminadora sin que ésta rindiera su dictamen, en tal caso el mismo proyecto de ley, puede presentarse y discutirse en la otra Cámara, a no ser que se trate de las materias que de manera privativa conoce la Cámara de Diputados. Aprobado el proyecto en una Cámara se pasara para su discusión a la otra; a la primera se le conoce como Cámara de origen y a la segunda como Cámara Revisora.

Para la etapa de la aprobación de la ley, participan tanto ambas Cámaras del Congreso Federal como el Presidente de la República. De este modo, una vez aprobada la iniciativa de ley por el órgano legislativo, esta pasará al ejecutivo federal para que, por medio de la sanción, conceda su aprobación lisa y llana, o bien, haga las observaciones a la misma, negando su aprobación y regresándola a la Cámara de Origen.

El acto por el cual el ejecutivo no aprueba el proyecto de ley se le denomina el *derecho de veto*, el cual tiene, no obstante sus efectos, un carácter

especial. Ese derecho sólo puede ser ejercitado una sola vez; es decir, en los casos en que sea devuelto el proyecto de ley a la Cámara de Origen, con las observaciones realizadas, y si la Cámara lo aprobare por una mayoría calificada de cuando menos las dos terceras partes del número total de los votos y después pasará a la Cámara Revisora para que también fuere aprobado por la misma mayoría calificada, el proyecto se convertirá en ley, sin necesidad de una nueva aprobación por parte del ejecutivo, pero volverá a este para su promulgación y publicación. Todo proyecto no devuelto dentro del término de diez días hábiles, será considerado aprobado por el ejecutivo; a no ser que, corriendo ese término, hubiese el Congreso cerrado o suspendido sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que el Congreso se reúna nuevamente(inciso b) del artículo 72 constitucional).

Las Cámaras del Congreso de la Unión para poder sesionar, necesitan la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros. Una vez integrado el quórum constitucional, las Cámaras podrán entrar en funciones, y las decisiones que tomen serán aprobadas ya sea por mayoría simple, por mayoría absoluta, o mayoría calificada. La mayoría simple es la aprobación por la mayoría de votos, sin importar el porcentaje que forme del total; la mayoría absoluta es la aprobación por más de la mitad del total de los votantes, es decir, la mitad más uno; y la mayoría calificada se da cuando la constitución o las leyes establecen el porcentaje de votos para la aprobación(art. 63 primer párrafo constitucional).

La Constitución Federal señala cual es el procedimiento seguido durante la etapa de discusión y aprobación de las iniciativas de ley; durante el cual se deberán observar las formas, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones que determine el reglamento de debates. La resolución expedida por el Congreso de la Unión constituye el proyecto de ley aprobado, el cual pasará al ejecutivo para los efectos de su sanción, promulgación y publicación. El

Presidente de la República no podrá hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, ni contra la resolución que expida la Comisión Permanente que convoque a sesiones extraordinarias, así como tampoco cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales (artículos 70, 71, 72 y 135 de la Constitución Federal).

Promulgación.- Durante esta etapa interviene únicamente el ejecutivo federal en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción I del artículo 89 constitucional. La promulgación de una ley es el acto por el cual el Presidente de la República reconoce la existencia de una ley, y hace constar o certifica que se han seguido todos los requisitos formales establecidos en nuestro sistema jurídico para el procedimiento de formación de leyes; y en consecuencia, ordena a los órganos competentes respectivos, su publicación, ejecución y observancia. La ley al ser promulgada por el ejecutivo adquiere la fuerza de que carece al ser expedida por el órgano legislativo.

Publicación.- En este momento de la etapa del procedimiento para la formación de leyes, interviene únicamente el ejecutivo a través de sus órganos subordinados. En efecto, corresponde al Presidente de la República por conducto de la Secretaría de Gobernación, la publicación de la leyes en el Diario Oficial de la Federación. Para la publicación de una ley promulgada por el ejecutivo, que fue expedida por el Congreso de la Unión, se requiere el refrendo del titular de la Secretaría de Gobernación (párrafo segundo del artículo 13 y fracción II del 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Una vez publicada la ley, ésta adquiere el carácter y la fuerza jurídica como tal, por haberse cumplido todos los requisitos e instancias para su existencia, no

importando si su vigencia entre con fecha muy posterior, circunstancia que queda plenamente definida en la propia ley⁶.

En nuestro sistema jurídico existen dos sistemas de iniciación de la vigencia de una ley los cuales son: El sistema sucesivo señala que las leyes obligan y surtirán sus efectos tres días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, pero en los lugares distintos del que se publique el periódico, se necesitará además del plazo fijado con anterioridad, que transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad. Éste sistema en la actualidad es obsoleto, por los grandes avances que existen en los medios de comunicación en la actualidad y que nuestro sistema jurídico ha acogido satisfactoriamente, y el sistema sincrónico en el que la misma ley señalará el momento en que deba comenzar a regir, convirtiéndose, desde el día que entre en vigor, en obligatoria; pero con la condición de que su publicación debió haber sido anterior. Como se sabe el lapso comprendido entre el momento de la publicación de una ley y el de su entrada en vigor recibe el nombre de *vacatio legis*(artículos 3º y 4º del Código Civil).

La importancia de determinar cuando queda concluida una ley y adquiere, en consecuencia, el carácter y fuerza jurídica como tal, tanto para los efectos de la irretroactividad de la misma, como en cuanto a la abrogación o derogación de una ley anterior por la vigencia de esta, que es posterior, es fundamental. Esa importancia radica en el hecho de que el procedimiento de formación de leyes queda agotado cuando se realiza la publicación de la norma en el periódico oficial, independientemente que se aplase su vigencia.

Un ordenamiento promulgado y publicado, aún cuando se difiera por mucho su vigencia, debe considerarse como anterior, con relación a otro que

⁶ En la parte relativa a los artículos transitorios de la ley se expresa de manera determinada o determinable el día en que entrará en vigor o se realizará la aplicación efectiva de la ley.

promulgado y publicado con posterioridad, haya entrado en vigor antes que el primero. No es el momento de la vigencia de una ley, sino el de su publicación, como consecuencia de la promulgación, el que determina la existencia y fuerza jurídica de la misma. La posterioridad de una ley se determina por la eficacia formal de la misma, es decir, por la fecha de su promulgación y publicación, y no por la de su aplicación práctica o entrada en vigor.

Una ley sólo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior. La abrogación o derogación expresa de una ley, es la que resulta de un artículo transitorio de la ley nueva donde se enuncia, detalladamente, la ley o las leyes que han quedado sin efecto con la entrada en vigor de aquella. La abrogación tácita resulta de la incompatibilidad en las disposiciones de la nueva ley con las de las anteriores, por lo que, deben considerarse abrogadas las normas anteriores que son contrarias a la nueva ley, ya que no pueden aplicarse ambas al mismo tiempo. La abrogación tácita no destruye por completo las leyes anteriores, sino solamente aquellas disposiciones cuya vigencia impedirían la aplicación de la ley nueva⁷.

III.- Por iniciativa de ley de fecha 5 de diciembre de 1994 presentada ante la Cámara de Senadores, el Presidente de la República propuso la reforma a diversos preceptos de la Constitución relativos al poder judicial y a las organizaciones encargadas de la seguridad y procuración de justicia. La iniciativa señala ser el primer paso de un conjunto de acciones tendientes a la reforma constitucional de los órganos depositarios de la función judicial, para así, fortalecer el orden público y la seguridad individual, familiar y patrimonial. El objetivo de esa reforma, según la exposición de motivos de la iniciativa fue:

⁷ Los términos abrogación y derogación derivan de los vocablos romanos *derogatio* y *abrogatio*, que significan anulación parcial, y anulación completa de una ley, respectivamente. Rojas Villegas, Rafael. **Derecho Civil Mexicano**. Editorial Porrúa. S. A., México 1990. Sexta Edición, pp. 262 y 267.

“... fortalecer un Estado de Derecho que otorgue certidumbre a todos y permita la más cabal expresión de las potencialidades de cada quien y de la sociedad en su conjunto. Fortalecer el Estado de Derecho requiere mejores instrumentos para asegurar la plena vigencia de nuestra Constitución, mayor capacidad para aplicar la ley, sancionar a quienes la violan y dirimir las controversias... Es preciso que las autoridades actúen con apego a las normas, que los derechos sean reconocidos y las discrepancias resueltas conforme a la ley... fortalecer la Constitución y la normatividad como sustento básico para una convivencia segura, ordenada y tranquila. Se propone el fortalecimiento del Poder Judicial y modificaciones a la organización interna, al funcionamiento y a las competencias de las instituciones encargadas de la seguridad y la procuración de justicia. Son cambios que permitirán a estas instituciones un mejor desempeño de sus responsabilidades de representar y salvaguardar los intereses de la sociedad y hacer que la ley sea la norma suprema de nuestra vida pública... la consolidación de un Poder Judicial fortalecido en su atribuciones y poderes, más autónomo y con mayores instrumentos para ejercer sus funciones. Estas reformas entrañan un paso sustantivo en el perfeccionamiento de nuestro régimen democrático, fortaleciendo al Poder Judicial para el mejor equilibrio entre los Poderes de la Unión, creando las bases para un sistema de administración de justicia y seguridad pública que responda mejor a la voluntad de los mexicanos de vivir en un Estado de Derecho pleno... Su objetivo último es el fortalecimiento del equilibrio de poderes y del Estado de Derecho...”⁸

El Ejecutivo de la Unión justifica la iniciativa de reforma al señalar que:

⁸ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LVI Legislatura. Primer Periodo Ordinario. Año I. Tomo I. número 11. 6 de diciembre de 1994. pp. 14-32.

“...La fortaleza, autonomía y capacidad de interpretación de la Suprema Corte de Justicia son esenciales para el adecuado funcionamiento del régimen democrático y de todo el sistema de justicia... En los últimos años se ha vigorizado su carácter de órgano responsable de velar por la constitucionalidad de los actos de la autoridad pública. Hoy debemos fortalecer ese carácter... Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones, exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo. Al otorgar nuevas atribuciones a la Suprema Corte, se hace necesario revisar las reglas de su integración a fin de facilitar la deliberación colectiva entre sus miembros, asegurar una interpretación coherente de la Constitución, permitir la renovación periódica de criterios y actitudes ante las necesidades cambiantes del país, y favorecer el pleno cumplimiento de su encargo. En esa misma perspectiva, se hace necesaria una diferenciación en el desempeño de las funciones sustantivas y administrativas de la Suprema Corte para facilitar la eficiencia de ambas... Debido al carácter supremo de sus resoluciones(se refiere a la Suprema Corte de Justicia)en los distintos litigios que se generen y a las nuevas atribuciones con que se propone dotarla, la reforma a nuestro sistema de justicia debe partir del fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se trata de llevar a sus últimas consecuencias el principio de la supremacía constitucional...con independencia de los importantes beneficios del juicio de amparo, la nueva y compleja realidad de la sociedad mexicana hace que este proceso no baste para comprender y solucionar todos los conflictos de constitucionalidad que pueden presentarse en nuestra orden jurídico...es necesario incorporar procedimientos que garanticen mejor

el principio de división de poderes y a la vez, permitan que la sociedad cuente con mejores instrumentos para iniciar acciones de revisión de la constitucionalidad de una disposición de carácter general a través de sus representantes...⁹.

Al referirse al juicio de amparo, la iniciativa reconoce su existencia como el único medio eficaz para salvaguardar las garantías individuales, a través de la impugnación de la norma jurídica general o del acto individual de molestia de autoridad federal, estatal o municipal, que atenté contra las garantías del gobernado previstas en la Constitución Federal; pero plantea su perfeccionamiento, a fin de permitir, cada vez más, una adecuada defensa de los derechos fundamentales del gobernado frente a cualquier acto de autoridad.

La iniciativa plantea fundamentalmente ampliar las facultades de la Suprema Corte de Justicia y otorgarle el carácter de tribunal constitucional, para resolver, con efectos generales, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas o actos de la autoridad que sean impugnados. De este modo, la Corte conocerá de las controversias sobre la constitucionalidad de los actos de autoridad, por invasión de competencias que se susciten entre la Federación, los estados y los municipios, entre el ejecutivo federal y el Congreso de la Unión, entre los poderes de las entidades federativas, o entre los órganos de gobierno del Distrito Federal; así como resolver, a petición del voto de un determinado porcentaje de las Cámaras del Congreso de la Unión, de las legislaturas locales, o de la Asamblea de Representantes, sobre la constitucionalidad de los actos emitidos por los órganos legislativos federal y locales, que se consideren contrarios a la Ley Fundamental. Se atribuye a la Corte la facultad discrecional de ejercitar la facultad de atracción, durante la etapa de apelación, en aquellos juicios donde la federación sea parte y que por sus características especiales así lo ameriten.

⁹ Ibidem.

La iniciativa propone un sistema para el cumplimiento de las sentencias de amparo, el cual podrá utilizarse de igual forma en la ejecución de las sentencias dictadas en los casos de las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad. Se faculta a la Corte para que valore el incumplimiento de la sentencia de amparo, decida si el mismo fue o no excusable, y determine como proceder contra la autoridad responsable. Se prevé la figura del cumplimiento sustituto de las sentencias para los casos en que su ejecución afecte gravemente a la sociedad en mayor proporción de los beneficios que el propio quejoso pudiera obtener con la ejecución. Se propone introducir la figura de la caducidad de instancia en la etapa de ejecución de sentencias para los casos de la inactividad procesal.

Además se propone la creación de un órgano auxiliar encargado de la administración y gobierno interno del poder judicial federal, con excepción de la Suprema Corte de Justicia; las funciones administrativas recaerían en un Consejo de la Judicatura Federal, cuyas atribuciones principales serían el nombramiento, adscripción, promoción de jueces y magistrados; la delimitación del territorio, de los circuitos y distritos judiciales de todo el país, así como determinar el número de órganos y las materias que éstos debían conocer; y realizar la vigilancia y supervisión de los órganos jurisdiccionales y las conductas de sus titulares. La iniciativa de reformas fue presentada por el Ejecutivo Federal el 5 de diciembre de 1994 a la Cámara de Senadores, y una vez recibida por el Presidente de la Cámara de Senadores, fue turnada en esa misma fecha a las Comisiones unidas de Justicia; de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, Primera Sección para su estudio y dictamen.

Resulta interesante la iniciativa alterna de reformas a la constitución, presentada por los Senadores del Grupo Parlamentario del PRD el 16 de diciembre de 1994 a ese órgano legislativo, como respuesta a la iniciativa del ejecutivo federal. Esta iniciativa, no obstante de seguir la misma línea de reformas

que la presentada por el Presidente de la República, difiere en algunos aspectos fundamentales¹⁰.

En efecto, esta iniciativa alterna propone que la elección de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea hecha por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral; la elección se haría por la votación secreta del 85 por ciento de los diputados y senadores presentes, de entre los candidatos propuestos por cada uno de los grupos parlamentarios, previa audiencia pública, donde se evaluaría su idoneidad como candidatos. Asimismo los magistrados de circuito y los jueces de distrito serían elegidos por la votación calificada de dos terceras partes de una comisión conjunta del Congreso de la Unión, integrada por dos senadores y dos diputados de cada uno de los grupos parlamentarios representados en cada una de las Cámaras, de entre las propuestas que le formulara el Consejo de la Judicatura Federal.

Esa iniciativa plantea que las ausencias, renunciaciones, retiros y suplencias serían otorgados por el Congreso de la Unión en términos de las reglas previstas en la Constitución para su designación y su ley reglamentaria. Las propuestas de designación y adscripción de los magistrados de circuito y jueces de distrito, la evaluación de su desempeño y la administración de la normatividad del Servicio de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación se haría a través del Consejo de la Judicatura Federal. El Servicio de la Carrera Judicial se integraría con el personal auxiliar que requiere para su desempeño, con base en los principios de probidad, imparcialidad, aptitud, profesionalismo, responsabilidad y seguridad en el empleo que la ley señale, para establecer sus condiciones de formación, admisión, promoción, remuneración y retiro.

¹⁰ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LVI Legislatura. Primer Periodo Ordinario. Año 1, Tomo 1, número 14, 16 de diciembre de 1994, pp. 8-12.

El aspecto más interesante de esa iniciativa alterna es sin duda proponer, sin incluir ninguna modificación al artículo 105 constitucional, una nueva fracción al artículo 103 de la ley fundamental, ampliando la esfera de competencia de los tribunales federales, para que, en el ejercicio del control de la supremacía constitucional, resolvieran toda controversia que se suscitara por leyes o actos de autoridad que violaran el derecho al sufragio libre, universal e igual, expresado en las elecciones auténticas; es decir, la procedencia constitucional del amparo en materia electoral. Asimismo se plantea modificar el primer párrafo de la fracción II del artículo 107 constitucional, en el sentido de que las sentencias de amparo que resuelvan sobre la constitucionalidad de las leyes o actos de carácter general, tendrían efectos generales, suspendiendo la vigencia de dichas disposiciones, es decir, se suprimiría el principio de la relatividad de los efectos de las sentencias de amparo.

Sin embargo, la iniciativa alterna, no obstante de ser turnada a las Comisiones respectivas para su debate en audiencia pública, no prosperó ante la predominante y abatiente fuerza de la iniciativa presentada por el ejecutivo federal.

Por su parte, la primera lectura del dictamen suscrito por las Comisiones Unidas designadas, respecto de la iniciativa del Presidente de la República, es presentada al Pleno de la Cámara de Senadores el 16 de diciembre de 1994; el cual, salvo algunas modificaciones de estilo y redacción, ampliación de algunos términos y requisitos para la designación de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y consejeros del Consejo de la Judicatura, no presenta cambios substanciales en cuanto a la estructura fundamental que plantea la iniciativa presentada por el Presidente de la República. Tal vez la modificación más importante es la relativa a elevar a rango constitucional la carrera judicial, basada en los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

La segunda lectura del dictamen suscrito por las Comisiones Unidas designadas fue dispensada en votación económica por la asamblea, en razón de que el dictamen había sido previamente distribuido a los senadores presentes desde la primera lectura, por lo que se pasó a la discusión en lo general y en lo particular del dictamen con proyecto de reformas el 17 de diciembre de 1994. Durante su discusión, las Comisiones Unidas designadas para su estudio y dictamen presentan una propuesta de trece modificaciones al proyecto, que habían redactado, presentado y dado para su primera lectura ante el Pleno de la Cámara de Diputados, la cual no representó cambios substanciales con respecto al dictamen presentado con anterioridad.

El proyecto de reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentado por las comisiones Unidas, respecto a la iniciativa del Presidente de la República, fue aprobado por unanimidad de 108 votos de los senadores presentes, para después pasar a la Cámara de Diputados y las legislaturas locales, de conformidad con las instancias y procedimientos señalados ut supra. Finalmente el proyecto de reformas fue expedido y promulgado por el Congreso de la Unión y el ejecutivo federal, respectivamente, el 30 de diciembre de 1994, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el sábado 31 de ese mismo mes y año, con vigencia a partir del día siguiente.

IV.- Como resultado de esta reforma se disminuye a once el número de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para funcionar en Pleno o en dos salas únicamente; se faculta a la Corte para que, mediante acuerdos generales, remita a los tribunales colegiados de circuito, aquellos asuntos de su competencia, en los que se hubiere establecido jurisprudencia, para mayor prontitud de su despacho. Se establece, a nivel constitucional, el término de quince años para el ejercicio del cargo de los ministros de la Corte, y la

prohibición de ser nombrados nuevamente para un nuevo periodo, salvo que hubieran ejercido el cargo con carácter de provisional o interino.

Por cuanto hace a los requisitos para ser ministros de la Corte, se elimina la edad máxima para serlo; se establece la antigüedad mínima de diez años en el ejercicio profesional de la carrera de licenciado en derecho; se exige haber residido en el país dos años anteriores al día de la designación; así como no haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal, gobernador de algún estado o jefe de gobierno del Distrito Federal, durante el año previo a su nombramiento; además los nombramientos deberán recaer preferentemente en personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

Se establece que para los nombramientos de los ministros de la Corte, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual deberá, previa comparecencia de las personas propuestas, resolver por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes que integren el Senado. Se amplía el término a cuatro años de duración como Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior.

Se establece la prohibición para las personas que hayan ocupado el cargo de ministros de la Corte, magistrados de circuito, jueces de distrito o consejeros de la Judicatura Federal, de actuar dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del poder judicial federal; por cuanto hace al mismo plazo, se les prohíbe a las personas que hayan ocupado el cargo de ministros de la Corte,

ocupar los cargos de secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal, gobernador de algún estado o jefe de gobierno del Distrito Federal.

Se amplía la esfera de competencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer en única instancia de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad. La finalidad de las controversias constitucionales, es la de resolver toda contienda que se suscite, en el ámbito de sus respectivas competencias, entre los órganos enumerados en la fracción I del artículo 105 constitucional. Las acciones de inconstitucional tiene por objeto resolver la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal, acciones que deberán ejercitarse dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la norma, de entre los órganos enumerados en la fracción II del artículo 105 constitucional.

Además se amplía la esfera de competencia de los tribunales unitarios de circuito para así conocer de los juicios de amparo interpuestos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito pero que no constituyan sentencias definitivas; así como para conocer de las violaciones a las garantías previstas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 constitucionales; el procedimiento seguirá las reglas previstas para los juicios de amparo indirecto seguidos ante los jueces de distrito.

Se establece que, una vez concedido el amparo, y la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia considera inexcusable su cumplimiento, dicha autoridad será separada de su cargo y consignada ante el juez de distrito correspondiente. Si fuere excusable el incumplimiento, previa declaración del incumplimiento o repetición, la Corte

requerirá al responsable para que, en un término prudente, ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia dentro del término concedido, el máximo tribunal separará del cargo a la autoridad responsable para ser consignada ante el juez de distrito correspondiente. Cuando la naturaleza del acto lo permita, una vez que se hubiere determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de la misma, siempre y cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que podría obtener el quejoso. De igual manera, el quejoso podrá solicitar el cumplimiento sustituto ante la autoridad responsable en los casos en que la naturaleza del acto lo permita. Se establece la caducidad, por inactividad procesal o falta de promoción de parte interesada, en la etapa de ejecución o cumplimiento de la sentencia de amparo.

Se crea el Consejo de la Judicatura Federal, como órgano encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del poder judicial federal, a excepción de la Corte. Dentro de sus principales atribuciones se encuentran la de determinar el número, división de circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los tribunales de circuito y juzgados de distrito; resolver sobre la designación, adscripción y remoción de los magistrados de circuito y jueces de distrito, con base a los criterios y procedimientos que establezca la ley orgánica.

Se eleva a rango constitucional la carrera judicial, cuyo objetivo es el formar y actualizar a los funcionarios del Poder Judicial de la Federación, bajo los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

V.- Por reforma constitucional expedida por el Congreso de la Unión el 21 de agosto de 1996, promulgada por el Presidente de la República con misma fecha, y publicada por el Secretario de Gobernación el 22 de agosto de 1996 en

el Diario Oficial de la Federación, con vigencia a partir del día siguiente de su publicación, se realizan importantes modificaciones a la estructura de los órganos depositarios del Poder judicial de la Federación.

Se incorpora el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, a excepción de las acciones de inconstitucionalidad en esa materia. En el ejercicio de sus atribuciones éste tribunal funcionará en una Sala Superior y en Salas Regionales. La Sala Superior se integrará por siete magistrados electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por los integrantes de la Sala Superior, recayendo el nombramiento en uno de ellos, quien ejercerá el cargo por cuatro años.

Los magistrados electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia; los magistrados electorales de la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que se exigen para ser ministro de la Corte, y durarán en su cargo diez años improrrogables; los que integren las salas regionales, deberán satisfacer los requisitos que se señalan para magistrados de circuito y durarán en su cargo ocho años improrrogables. La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral estará a cargo de la Comisión de Administración, que es un órgano dependiente del Consejo de la Judicatura Federal.

B) LA NUEVA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

I.- Antes de entrar al estudio del proceso legislativo que dió origen a la ley orgánica a que se refiere este título, nos referiremos, por su importancia, a la última reforma que sufrió la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del 5 de enero de 1988. En efecto, por iniciativa de fecha 15 de enero de 1995, presentada por el Presidente de la República, ante la Cámara de Diputados, se plantea reformar a diversos preceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de referencia¹.

Como la iniciativa lo señala, la misma se inscribe con el carácter de transitoria, esto es, dentro del marco global de la reforma iniciada al poder judicial federal en diciembre de 1994, la propuesta comprende únicamente las medidas necesarias para permitir de manera inmediata la estructura y organización de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal conforme a las reformas realizadas al Poder Judicial de la Federación en la Constitución Federal, dejando para el periodo de sesiones ordinario inmediato del Congreso de la Unión, el análisis y discusión de una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación².

El carácter transitorio de la iniciativa lo justifica el Ejecutivo Federal, al señalar que así el Congreso de la Unión contará con el tiempo necesario, para poder analizar conjuntamente todos los ordenamientos que regulan al Poder Judicial de la Federación, y se asiente de manera completa, en una nueva ley orgánica, las bases para el desarrollo de las atribuciones que el marco constitucional otorga a los órganos del poder judicial federal.

¹ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LVI Legislatura. Primer Periodo Extraordinario. Año 1. 19 de enero de 1995, Iniciativa, pp. I-VI y I-20.

² El párrafo primero del artículo 65 de la Carta Magna expresamente señala: "El Congreso se reunirá a partir del primero de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 15 de marzo de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias".

De este modo, la iniciativa comprende únicamente las reformas y adiciones indispensables, que permitan a la Suprema Corte de Justicia y al Consejo de la judicatura Federal integrarse como órganos colegiados, organizar sus sesiones y planificar sus labores para su buen funcionamiento.

Esta iniciativa de reformas fue turnada el 17 de enero de 1995, en sesión extraordinaria celebrada por el Pleno de la Cámara de Diputados, para su estudio y dictamen a la Comisión de Justicia, la cual, sin realizar modificaciones substanciales, emitió su dictamen el 19 de ese mismo mes y año. El proyecto de reformas y adiciones de algunos preceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación fue aprobado por la Cámara de Diputados el 20 de enero de 1995 y turnado a la Cámara de Senadores, como instancia revisora, en términos de lo señalado en nuestra ley fundamental³.

Una vez recibido el proyecto de reformas por la presidencia de la Cámara de Senadores, fue turnado para su estudio y resolución a las Comisiones Unidas de Justicia; de Gobernación, Primera Sección; y de Estudios Legislativos, Primera Sección, el 21 de enero de 1995. En sesión de 23 de ese mes y año, es presentado el dictamen del proyecto de reformas respectivo para su primera lectura, donde, al igual que la iniciativa, expresa su carácter provisional, al señalar que las reformas deben ser consideradas como el inicio de los trabajos legislativos tendientes a crear un sistema normativo que busque mejorar integralmente el sistema de administración de justicia en nuestro país, al introducir adecuaciones y complementos para el fortalecimiento del ordenamiento constitucional del poder judicial federal⁴.

³ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LVI Legislatura. Primer Periodo Extraordinario. Año 1. 19 de enero de 1995. Dictamen, pp. 1-26.

⁴ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LVI Legislatura. Primer Periodo Extraordinario. Año 1, Tomo 1, Número 6. 23 de enero de 1995, pp 20-36.

Para las Comisiones Unidas, el régimen transitorio que representa la reforma es suficiente para establecer las nuevas facultades de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo de la Judicatura Federal para así, estar en mejores condiciones de preparar la revisión de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el próximo periodo ordinario de sesiones, a través de una consulta amplia a diversos sectores de la sociedad, y en forma especial, a los nuevos ministros de la Corte y a los integrantes del Consejo de la Judicatura Federal, quienes en ejercicio de sus funciones, pueden ampliar e incorporar elementos que en la práctica generen una aportación fundamental, para una pronta y expedita impartición de justicia.

Como el dictamen suscrito por las Comisiones Unidas designadas no tenía importantes modificaciones con respecto al proyecto aprobado por la Cámara de Diputados, en esa misma fecha entró a discusión en lo general y en lo particular. El proyecto de reformas a algunos preceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación fue aprobado por 85 votos a favor y 5 en contra, de los senadores presentes; y posteriormente turnada al Presidente de la República para los efectos de su sanción, promulgación y publicación.

El decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del 5 de enero de 1988, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1995, con vigencia a partir del día siguiente.

II.- La iniciativa de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación suscrita por el Presidente de la República fue presentada ante la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 17 de abril de 1995, y de inmediato turnada para su estudio y dictamen a las Comisiones Unidas de Justicia; de Gobernación, Primera Sección; y de Estudios Legislativos, Segunda Sección.

La iniciativa surge como consecuencia de la reforma constitucional de 1994 relativa al poder judicial, en la necesidad de organizar y reglamentar la nueva composición, estructura y competencia del Poder Judicial de la Federación, como la misma lo señala, al referir:

"...Dichas reformas tienen como objetivo primordial el fortalecimiento del Estado de Derecho y el logro de un sistema de justicia que debe ser cada día más eficaz e independiente...Para ello, entre otros aspectos, se dotó a la Suprema Corte de Justicia de una nueva composición y estructura y se separaron sus competencias jurisdiccionales y administrativas, creando un nuevo órgano para que ejercerá con plenitud las segundas...Gracias al nuevo régimen competencial con el que ahora cuenta, la Suprema Corte de Justicia se ha visto fortalecida en su papel de órgano de control constitucional...Los cambios recientes a la Constitución en materia de impartición de justicia no sólo afectaron a las cuestiones de carácter jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia o las relativas a la designación de sus integrantes. Adicionalmente a esos cambios, se contempló que las atribuciones administrativas con que originalmente contaba la Suprema Corte de Justicia fueran asignadas a un nuevo órgano de carácter exclusivamente administrativo, denominado Consejo de la Judicatura Federal...A efecto de continuar con el proceso de fortalecimiento de nuestro Estado de Derecho es necesario establecer un marco normativo idóneo que permita realizar plenamente la reforma integral al sistema de justicia. Es en este contexto que se inscribe la presente iniciativa de nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación..."⁵.

⁵ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LVI Legislatura, Segundo Periodo Ordinario. Año 1, Número 15, 24 de abril de 1995, pp. 24-81.

El proyecto de nueva la ley orgánica se encuentra dividido en nueve títulos relativos a los órganos que componen el Poder Judicial de la Federación, en los cuales se regulan las materias propias a su denominación. Dentro de los títulos que integran el proyecto de ley, destacan, por su trascendencia y novedad, los relativos a los órganos administrados del poder judicial federal, a la carrera judicial y al régimen de responsabilidades, mismos que encuentran su fundamento constitucional en las reformas aprobadas en 1994.

Fundamentalmente la iniciativa plantea el proyecto de ley en cuatro grandes rubros:

1.- De los órganos jurisdiccionales.- Como consecuencia de la reforma constitucional al poder judicial, se amplía la esfera de competencia jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia, se le libera de todas aquellas atribuciones de carácter administrativo y disciplinario que venía ejerciendo como órgano de gobierno del poder judicial federal, para conferir las, salvo lo que corresponda a la Corte, a un Consejo de la Judicatura. Ante ello se hace necesario que la ley orgánica recoja el nuevo marco jurídico que permita, por un lado, cumplir con las nuevas funciones de nuestro máximo tribunal jurisdiccional y, por el otro, que el órgano de la administración del Poder Judicial de la Federación cumpla con su cometido.

Dentro de las novedades que plantea la iniciativa relativa a éste rubro encontramos la de reconocer las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contenidas en el artículo 105 constitucional, así como la de facultarla para que por vía jurisdiccional conozca y resuelva las controversias derivadas de los contratos y convenios celebrados por cualquier órgano del poder judicial federal con respecto a un tercero, y revisar las decisiones que dicte el Consejo de la Judicatura Federal en materia de nombramiento, adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito.

Se señala que el haber por retiro, que debe corresponder a los ministros que hayan concluido su encargo, tenga el carácter de vitalicio y sea equivalente, durante los dos años siguientes a su separación, al cien por ciento de la remuneración que corresponda a los ministros de la Corte en activo.

Respecto de los tribunales unitarios de circuito, se les faculta para conocer de los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito, que no constituyan sentencias definitivas; asimismo se propone una distribución de competencias entre los órganos especializados en las materias civil y penal, dividiéndolos en juzgados de distrito de amparo tanto en materia civil como penal y juzgados de distrito tanto del orden civil como penal.

2.- De los órganos administrativos del Poder Judicial de la Federación.- Como ya se dijo se confiere la actividad administrativa y del gobierno interno del poder judicial federal a un Consejo. En ese sentido, la parte relativa de la iniciativa que se refiere a los órganos de administración o gobierno del Poder Judicial de la Federación, se regula la integración, funciones y facultades del Consejo de la Judicatura Federal, de su presidente, de sus comisiones y de sus órganos auxiliares.

Dentro de este punto se prevén las facultades constitucionales del Consejo de la Judicatura Federal para asumir adecuadamente las numerosas tareas que se le encomiendan, entre las que se encuentran las atribuciones en materia de organización, administración, presupuesto, reglamentación de los órganos jurisdiccionales, de carrera judicial y de disciplina; el resolver los conflictos laborales entre el poder judicial federal y sus servidores públicos; la dirección de políticas informáticas y estadísticas del poder judicial federal; la determinación de las bases para la celebración de las licitaciones y de los concursos de obra; la administración de la carrera judicial; la dirección de la defensoría de oficio; así

como la coordinación y supervisión de un sistema permanente de vigilancia de los tribunales de circuito y juzgados de distrito.

3.- De la carrera judicial.- La iniciativa contempla un conjunto de reglas, procedimientos y categorías para el establecimiento y desarrollo de una auténtica carrera judicial, como el medio más eficiente para fortalecer la autonomía, independencia y calidad de la justicia federal.

La reforma regula los requisitos y procedimientos para el ingreso y promoción en las categorías de magistrado de circuito, juez de distrito, secretario de tribunal de circuito, secretario de juez de distrito, actuario de tribunal de circuito o de juzgado de distrito, en base a los exámenes de oposición libre y concurso interno de oposición.

4.- De las responsabilidades.- Esta iniciativa contempla un sistema propio de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, a fin de lograr un ejercicio más eficiente, profesional e independiente de la función judicial, sancionando conductas que impidan o dañen dichos objetivos, sin que sea un impedimento desde luego, la garantía de inamovilidad con la que cuentan todos los integrantes del Poder Judicial de la Federación, no obstante de ser un principio que garantiza su independencia.

La iniciativa reglamenta el título IV de la Constitución, estableciendo los sujetos de responsabilidad en el servicio público del Poder Judicial de la Federación, las sanciones administrativas que le son aplicables, las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones. Se consigna un procedimiento administrativo para la determinación de las responsabilidades administrativas y aplicación de sanciones, en el que el servidor público presuntamente responsable cuenta con las garantías de audiencia y seguridad jurídica a su favor en la defensa de sus derechos.

En sesión plenaria del 18 de abril de 1995 la Cámara de Senadores, por conducto de su presidente, recibió la iniciativa de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y ordenó que fuera turnada a las Comisiones unidas de Gobernación, Primera Sección; de Justicia; y de Estudios Legislativos, Segunda Sección, para su estudio y dictamen. Las Comisiones Unidas presentaron el proyecto de dictamen respectivo para su primera lectura el 24 de abril de 1995 ante el Pleno de la Cámara de Senadores.

El proyecto de dictamen no presentó grandes modificaciones de fondo y forma respecto de la propuesta inicial del ejecutivo; salvo el de adicionar el título noveno, para regular la facultad de atracción de las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer de los recursos de apelación hechos valer en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito, en el ejercicio de la función propiamente dicha, en aquellos procesos en que la federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En ese título se reglamenta de manera específica la facultad atribuida a las Salas de la Corte en la fracción III del artículo 105 constitucional, se dan las bases y procedimientos para su ejercicio, se establecen los sujetos legitimados para solicitar su ejercicio, se dan las razones por las que las salas podrán aceptar dicho ejercicio, y se señalan los efectos de las resoluciones que se dicten en su caso.

La segunda lectura del dictamen suscrito por las Comisiones Unidas designadas fue dispensada, por votación económica de la asamblea, en sesión plenaria del 25 de abril de 1995, debido a que el texto del dictamen ya había sido distribuido con anterioridad a los integrantes de la Cámara de Senadores, por lo que se inició la discusión en lo general y en lo particular del proyecto de ley en un sólo acto. El proyecto de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación fue aprobado, en instancia de origen, por unanimidad de 105 votos de

los senadores presentes y turnada a la Cámara de Diputados para los efectos de su revisión en términos de la Constitución Federal.

La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación fue expedida por el Congreso de la Unión el 19 de mayo de 1995, promulgada por el Presidente de la República el 25 de ese mismo mes y año, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el viernes 26 de mayo de 1995, con vigencia a partir del día siguiente de su publicación.

III.- Por reforma de 19 de noviembre de 1996, promulgada en la misma fecha por el Presidente de la República y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 del mismo mes y año se adicionan diversas disposiciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. De esta forma, se agrega el título Décimo Primero de que comprende los artículos 184 al 241, relativos a la integración, funcionamiento y competencia del Tribunal Electoral, de sus órganos auxiliares y de administración.

IV.- La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación actualmente está compuesta por 241 artículos y 15 transitorios, en once títulos, divididos en capítulos y secciones, a saber:

El título primero de la ley denominado "*Del Poder Judicial de la Federación*" está compuesto por un capítulo único.

El título segundo denominado "*De la suprema corte de Justicia de la Nación*", está compuesto por los siguientes capítulos: Capítulo I: De su integración y funcionamiento, capítulo II: Del Pleno, que está integrado con dos secciones, siendo estas: Sección I: De su integración y funcionamiento, y sección II: De sus atribuciones; capítulo III: Del Presidente de la Suprema Corte de Justicia; capítulo IV: De las salas, que comprende tres secciones, siendo estas las siguientes:

Sección I: De su integración y funcionamiento, sección II: De sus atribuciones, y sección III: De los presidentes de las salas.

El título tercero denominado "*De los tribunales de circuito*", se integra por tres capítulos: Capítulo I: Disposiciones comunes; capítulo II: De los tribunales unitarios; capítulo III: De los tribunales colegiados, que cuenta a su vez con tres secciones, que son: Sección I: De su integración y funcionamiento, sección II: De sus atribuciones, y sección III: De su presidente.

El título cuarto denominado "*De los juzgados de distrito*", cuenta con dos capítulos: Capítulo I: De su integración y funcionamiento; y, capítulo II: de sus atribuciones.

El título quinto denominado "*Del jurado Federal de Ciudadanos*", cuenta con un capítulo único.

El título sexto denominado "*De los órganos administrativos del Poder Judicial de la Federación*" se integra con dos capítulos, a saber: Capítulo I: Del Consejo de la Judicatura Federal, que cuenta a su vez con cinco secciones, siendo estas: Sección I: De su integración y funcionamiento; sección II: De las Comisiones; sección III: De sus atribuciones; sección IV: De su presidente; sección V: Del secretario ejecutivo; y, Capítulo II: De los órganos auxiliares, que cuenta igualmente con cinco secciones, a saber: Sección I: Disposiciones Generales; sección II: De la Unidad de Defensoría del Fuero Federal; sección III: Del Instituto de la Judicatura; sección IV: De la Visitaduría Judicial; y, sección V: De la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

El título séptimo denominado "*De la carrera judicial*" se integra de tres capítulos, los cuales son: Capítulo I: Del ingreso a la carrera judicial; capítulo II:

De la adscripción y ratificación; y, capítulo III: Del recurso de revisión administrativa.

El título octavo denominado "*De la responsabilidad*", cuenta con un capítulo único.

El título noveno denominado "*De la facultad de atracción en las controversias ordinarias*", tiene un solo capítulo.

El título décimo denominado "*De las disposiciones generales*" se integra de ocho capítulos, los cuales son: Capítulo I: De la división territorial; capítulo II: De los impedimentos; capítulo III: De la protesta constitucional; capítulo IV: De las actuaciones judiciales; capítulo V: De las vacaciones y días inhábiles; capítulo VI: De las licencias; capítulo VII: De la Jurisprudencia; y por último el capítulo VIII: Del personal del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente el título décimo primero denominado "*Del Tribunal Electoral Del Poder Judicial de la Federación*" se integra de nueve capítulos, los cuales son: Capítulo I: De su integración y funcionamiento; capítulo II: De la Sala Superior, que a su vez cuenta con dos secciones, las cuales son: Sección I: De su integración y funcionamiento; y sección II: De sus atribuciones; capítulo III: Del Presidente del Tribunal Electoral; capítulo IV: De las salas regionales, que a su vez cuenta con tres secciones, siendo estas la sección I: De su integración y funcionamiento; sección II: De sus atribuciones; y sección III: De sus presidentes; capítulo V: De los magistrados electorales, que cuenta con dos secciones, que son: Sección I: Del procedimiento para su elección; y, sección II: De sus atribuciones; capítulo VI: Del secretario general de acuerdos y subsecretario general de acuerdos, que cuenta con dos secciones, que son: Sección I: De su integración y funcionamiento en la Sala Superior; y, sección II: De sus atribuciones; capítulo VII: De los secretarios generales de sala regional, que

cuenta con dos secciones, a saber, sección I: De su integración y funcionamiento en las salas regionales; y, sección II: De sus atribuciones; capítulo VIII: De la Comisión de Administración, que a su vez cuenta con tres secciones, que son: Sección I: De su integración y funcionamiento; sección II: De las atribuciones de la Comisión de Administración; y, sección III: De su presidente; capítulo IX: Disposiciones especiales, que cuenta con ocho secciones, las cuales son: Sección I: De los requisitos para ocupar el cargo; sección II: De las responsabilidades, impedimentos y excusas; sección III: De las vacaciones, días inhábiles, renunciaciones, ausencias y licencias; sección IV: De las actuaciones judiciales y del archivo jurisdiccional; sección V: De la jurisprudencia; sección VI: De las denuncias de contradicción de tesis del Tribunal Electoral; sección VII: De la protesta constitucional; y, sección VIII: Del personal del Tribunal Electoral.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es el ordenamiento jurídico que regula la organización, funcionamiento y competencia inclusive, del Poder Judicial de la Federación, tomando su fundamento de las disposiciones contenidas en el título dedicado al poder judicial en la Constitución Federal.

CAPITULO III. EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

A) SU UBICACIÓN EN SISTEMA DE GOBIERNO EN MÉXICO.

I.- Como se dijo anteriormente, el ser humano es esencialmente sociable, vive en sociedad, pero para que ésta se desarrolle es necesario limitar la voluntad de cada uno de sus integrantes, limitante que se realiza a través del Derecho, al establecer las facultades y obligaciones recíprocas entre los individuos. Ese orden jurídico debe estar debidamente garantizado en cuanto a su carácter imperativo por un poder superior a la voluntad de todo individuo. Ese poder superior radica esencial y originalmente en el pueblo o comunidad, pero posteriormente es entregado para su ejercicio a las entidades específicamente creadas para tal efecto. Así, el Estado surge como una forma de organización política y jurídica de la sociedad humana en una determinada circunscripción territorial, con facultades y obligaciones específicas que garantizan el orden jurídico y, en consecuencia, aseguran el orden social. Ahora bien, ese poder superior que ejerce el Estado, pero que se encuentra depositado en el pueblo, tiene como característica fundamental la de ser soberano.

La palabra *soberanía* deriva de *super-omnia* que significa sobre-todo, y como un atributo del Estado, que desarrolla en nombre y dentro de la sociedad misma, supedita cualquier otro poder o actividad que en ella se realicen. La entidad estatal al adquirir personalidad jurídica y política propia, se convierte en titular del poder soberano, pero como se dijo, reside esencial y originariamente en el pueblo; esto es, la soberanía pertenece jurídica y políticamente al Estado, en razón de su personalidad propia y artificial, pero real y socialmente al conjunto de individuos con derechos y obligaciones ¹.

¹ Burgoa Orihucla. Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa, S. A., México, 1993, Vigésima Quinta Edición, p. 156.

Del contenido del concepto de *soberanía* se derivan dos características fundamentales, primero *la autonomía*, que implica la imposibilidad de existencia de un poder superior dentro del Estado, facultándolo para crear sus propias normas que lo rijan interiormente, y una segunda, *la independencia*, que se refiere a la cualidad de no depender exteriormente de ningún otro poder.

Sin embargo, en cuanto a su facultad de regirse en su vida interior, sin la presencia de un poder superior (autonomía), atendiendo a su propia naturaleza, esta no es ilimitada, sino por el contrario se restringe. Esto se explica, si tomamos en cuenta que en un principio el pueblo, como depositario real y legítimo de la soberanía, decide y se obliga también a hacer uso de esa actividad suprema dentro de un marco jurídico que él mismo crea, limitándose a no transgredirlo, es decir se autolimita; pero además, determina la forma de constituirse y el sistema de su funcionamiento, es decir se autodetermina².

En el Derecho Positivo Mexicano encontramos que, nuestra Carta Magna alude a la *independencia* de la soberanía, al establecer que la misma reside esencial y originariamente en el pueblo, el cual delega su ejercicio a los Poderes de la Unión en los términos y competencias establecidas en ese ordenamiento; por ello, el poder público o actividad estatal surge del conjunto real humano, es decir el pueblo, que en cualquier momento tiene la facultad de modificar o alterar su forma de gobierno³.

² *Ibidem*, p. 157.

³ Los artículos 39 y 41 párrafo primero de la Constitución Federal respectivamente señalan: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente 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". "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal...". El maestro Ignacio Burgoa refiere que el término *esencialmente* implica a la soberanía como inherente al pueblo, el cual está dotado de potestad suprema; y en cuanto a la palabra *originariamente* se refiere a que el mismo pueblo es el único depositario real de ese principio, pero que por su propia naturaleza, no puede la sociedad desempeñarlo directa y conjuntamente dentro de su misma organización, sino que es necesario delegarla para su ejercicio a órganos expresamente creados por él. *Ibidem*, p. 159.

En cuanto a las facultades-obligaciones comprendidas dentro de la *autonomía*, es decir, la autodeterminación y la autolimitación, estas encuentran su fundamento en el texto positivo de la Carta Magna. En efecto, la Constitución Federal en su artículo 40 establece la forma de organización, funcionamiento del Estado mexicano, y en el artículo 49 sus órganos y autoridades de que está provisto; es decir, la norma suprema expresa la forma jurídica de autodeterminación del pueblo investido de soberanía⁴.

En cuanto hace a la facultad-obligación de autolimitación, tiene su base constitucional en el artículo primero del mismo ordenamiento, donde se plasma el reconocimiento que el pueblo hace como depositario de la soberanía, para con los gobernados en el territorio mexicano, de los Derechos Fundamentales, a través de las garantías que tutela o son otorgadas en todo el ordenamiento constitucional; y en consecuencia, ese poder soberano es autolimitado, al considerar como obstáculos para su actividad los derechos subjetivos públicos reconocidos en las garantías que el mismo otorgo, protecciones que generalmente se refieren a la libertad, la igualdad, la propiedad y a la seguridad jurídica o legalidad⁵.

Esas protecciones del gobernado entrañan la obligación de las autoridades en forma directa y del Estado en forma indirecta, de someter sus actos al

⁴ Los artículos 40 y 49 de la Constitución Federal respectivamente señalan: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.", "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo, conforma a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar". La defectuosa redacción de este precepto se debe a las reformas realizadas a iniciativa del ejecutivo del 30 de diciembre de 1950, donde se estableció una excepción más a la regla de no depositarse en un sólo individuo la facultad de legislar, además de la de hacerlo solo en casos de suspensión de garantías, pudiendo expresar las dos excepciones en una sola frase, evitando señalar las dos veces a la regla general.

⁵ El artículo 1º constitucional expresamente señala: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

ordenamiento jurídico; es decir, únicamente a realizar lo que la norma legal les faculta, siendo esta una limitación en la actividad del ejercicio de la potestad soberana. En ese sentido, es imposible la existencia y permanencia de un orden jurídico sin la tutela de los derechos fundamentales de los gobernados⁶.

II.- Tomando en cuenta la Teoría de la Decisiones Fundamentales del Jurista Carl Schmitt se puede definir que los "Principios Rectores del Orden Jurídico" en México son: 1.- Establecimiento y respeto a los Derechos Fundamentales del Hombre, 2.- La soberanía, 3.- La división de poderes, 4.- El sistema federal y representativo, y 5.- El juicio de amparo.

Algunos juristas, han incluido como decisión fundamental la supremacía del órgano estatal sobre la iglesia lo cual no resulta muy acertado. Las decisiones no son universales, sino que están determinadas por la historia y la realidad sociopolítica; es decir, que se determinan a partir de la lucha constante de los hombres a través del tiempo en busca de sus derechos primordiales y que van cambiando conforme a las necesidades de la propia colectividad. Luego entonces, durante este siglo la iglesia siempre se ha mantenido como una institución ajena al régimen jurídico, es por ello, que no existe razón para considerar esa postura como esencial en nuestro régimen jurídico, pero sin olvidar, que en los siglos anteriores fue una decisión fundamental para la voluntad popular, pero con los cambios sociales ha perdido vigencia⁷.

III.- La Constitución moderna del Estado de Derecho toma como principios: La libertad personal, la igualdad, la propiedad privada, libertad de trabajo y la seguridad jurídica; donde el Estado es un ente creado y controlado por la voluntad

⁶ Esa limitación o sometimiento de las autoridades al ordenamiento jurídico se basa en el principio de legalidad en sentido amplio o juridicidad presente en todo régimen democrático. *Ibidem*, p. 161.

⁷ Para Jorge Carpizo la supremacía del Estado sobre la iglesia es una decisión fundamental, por ser parte substancial de nuestro ordenamiento jurídico, al ser un derecho primario que la Constitución consigna. *La Constitución Mexicana de 1917*, Editorial Porrúa, México 1995, pp. 121 y 123.

del pueblo, y sometido a un sistema de normas jurídicas. Más sin embargo, pese a toda la juridicidad y la normatividad que involucra al Estado de Derecho, éste sigue siendo un Estado en cuanto a su aspecto político. Por ello, dos son los elementos que caracterizan a la mayoría de las constituciones modernas: El político-formal y el del Estado de Derecho, los cuales serán materia de estudio en el presente apartado⁸.

En cuanto al elemento político-formal únicamente nos referiremos diciendo que lo político implica la unidad del pueblo para constituirse en una república, representativa, federal, democrática, donde la soberanía y el poder público, reside, emana, respectivamente del pueblo, teniendo en todo momento el derecho de modificar esa forma de gobierno, pero sin vulnerar nunca los Derechos Fundamentales y la separación de las funciones del Estado.

En efecto, las formas políticas o de gobierno(monarquía, aristocracia y democracia) se basan en dos principios contrapuestos; *la identidad y la representación*, el primero corresponde a la unidad política del pueblo con la voluntad de erigirse en un Estado, basado en la idea de que no hay Estado sin pueblo, donde su actuación se realiza de manera real y directa; el segundo que contrapuesto con el primero, significa que como esa unidad política nunca puede realizarse de manera real y directa, tiene que estar representada. Estos principios no obstante de ser contrapuestos, no se excluyen entre si sino que forman la unidad política y predominan ambos en el Estado; es decir, ambas se encuentran dentro de la vida política del pueblo⁹.

⁸ El jurista alemán Carl Schmitt expresa que se le denomina moderna en razón de que pertenece a la mayoría de las hoy existentes, sin otorgarle algún valor en sentido de progreso o adecuación a los tiempos. Schmitt, Carl. *Teoría de la Constitución*. Alianza Editorial. Presentación-Traducción de Francisco Ayala. Madrid 1982. p. 137.

⁹ Identidad en sentido de la presencia real y directa de los ciudadanos políticamente activos en las decisiones del Estado, y representación en donde la unidad política es representada en las decisiones de gobierno por personas designadas para ese cometido. *Ibidem*. p. 205.

Así entonces, no puede existir ningún Estado sin la identidad y la representación del pueblo. La identidad envuelve la unidad política del pueblo con la voluntad de constituirse en un Estado y la representación corresponde a la forma en que se manifiesta esa unidad política, ya sea en un órgano monárquico, aristocrático o democrático¹⁰.

Por su parte el elemento propio del Estado de Derecho implica dos principios que cambian la posición y significado del elemento político-formal, y que a saber son: Los Derechos Fundamentales y la distribución de las funciones públicas del poder público.

De este modo, los principios propios del Estado de Derecho determinan el alcance de los políticos formales, pero sin oponerse de manera definitiva a la forma política establecida; es decir, los principios de la libertad burguesa o Estado de Derecho, concilian con cualquier forma de gobierno a partir de la determinación de los principios políticos, convirtiendo a toda democracia o monarquía simple en constitucional, donde lo absoluto no es el Estado, no la forma de gobierno, sino lo consagrado en la constitución, por lo que cualquier forma de gobierno esta supeditada a los Derechos Fundamentales y Separación de Poderes, en un Estado de Derecho. Los dos principios del Estado de Derecho implica los principios moderadores que cambian la posición y significado del elemento político-formal, a saber: Derechos Fundamentales y Distinción de Poderes.

El Estado de Derecho es un elemento característico de la Constitución moderna, a través del cual el Estado encuentra su modo y carácter de realización. El elemento Estado de Derecho se define como, aquel donde el Estado respeta sin condiciones los derechos subjetivos establecidos, los cuales se garantizan a

¹⁰ La representación como determinante en la forma de gobierno, debe ser siempre pública y actualizar y percibir la unidad del pueblo, el cual tiene en todo momento la decisión de cambiar esa forma de gobierno.
Loc. cit.

través del derecho objetivo vigente; es decir, un orden jurídico basado en la libertad e igualdad personales, en la propiedad, siendo el Estado mismo es el protector de la existencia de dicho orden jurídico, contraponiéndose a todo estado de fuerza, de violencia o militar. El Estado de Derecho mantiene el estado actual de las cosas, otorgándole suma importancia a las "*Potestades Fundamentales del Hombre*", las cuales existen con antelación, a la unidad popular de decisión y seguridad propia del Estado.

En conclusión, dos son los principios contenidos en el elemento propio del Estado de Derecho, el de distribución(*Derechos Fundamentales*), y el de organización(*Separación de Poderes*); pero como ese elemento únicamente limita y controla al Estado, negándole el carácter o poder absoluto del mismo, es necesario la existencia del otro elemento del Estado de Derecho, el *político-formal*, que le da la forma y modo de manifestarse.

Por ello, la Constitución moderna involucra el elemento propio del Estado de Derecho con sus dos principios: Derechos fundamentales(principio de distribución) y distribución de las funciones del poder público(principio orgánico), que cambian la posición y significado del elemento político formal, con sus dos principios identidad y representación, y la forma política establecida ya sea democracia, aristocracia o monarquía.

Por eso el Estado de Derecho significa la limitación de todo poder del Estado por el derecho, concepto que vinculado al de la democracia, determina, expresa la separación a través de los cuales se manifiesta el poder público, la sujeción a las normas jurídicas, y lo más importante, el respeto a los Derechos fundamentales del Hombre.

Para el jurista alemán Carl Schmitt, el Estado de Derecho cuenta con las siguientes características:

1.- Legalidad, donde solo podrá restringirse o afectarse la esfera jurídica del gobernado si el acto de afectación se apoya en una Ley y es emitido por una autoridad competente. Mesurabilidad de todas las facultades estatales.

2.- Las actividades del Estado de Derecho deben estar determinadas, teniendo su apoyo en el Principio de Distribución. Esta actividad limitada del Estado origina un sistema de competencias y de legalidad, donde la Constitución funge como Ley Fundamental.

3.- Independencia Judicial, para así controlar los órganos de gobierno y garantizar la libertad individual.

4.- Forma Judicial. Es el órgano encargado de dirimir toda clase de controversias, en la forma y términos previamente dispuestos, adquiriendo su independencia precisamente del apego a la ley vigente.

5.- Conformación judicial general. En un Estado de Derecho, todos los procesos o litigios jurídicos deben ser resueltos por el órgano jurisdiccional establecido, ya que en caso contrario, esto es, cuando en algunos casos, aún cuando son clasificados como procesos se ventilan ante otras instancias especiales, por considerar su carácter político, afectan la estabilidad de la conformación judicial general, como por ejemplo el juicio político. Es decir, no obstante que existe toda una estructura para resolver controversias jurídicas, en determinadas procesos, donde pueden fluir intereses ajenos o políticos, se crean tribunales especiales para conocer de ellas, que marginan las funciones del poder judicial, y debilitan, en consecuencia, la conformación jurídica del Estado de Derecho.

IV.- Como se dijo el contenido esencial del Estado de Derecho comprende:

1.- Los Derechos Fundamentales o de Libertad del gobernado(*Principio de Distribución*), que son los que reconocen las potestades fundamentales del hombre, los cuales son ilimitados en principio, mientras que la facultad del Estado para invadir esas potestades es limitada en principio.

2.- La Distribución de las Funciones del Estado(*Principio de Organización*), crea un sistema de competencias limitadas en sus órganos, que estructuran y garantizan esos derechos de libertad¹¹.

El Estado de Derecho se basa en el "Imperio de la Ley", pero esa Ley debe respetar los derechos fundamentales del hombre para que pueda conservar su relación con el Estado de Derecho, es por lo que esa Ley debe contener ciertas cualidades para asumir la identidad de Imperio en un Estado de Derecho. El término Ley comprende una dualidad de conceptos, así para el Estado de Derecho significa una expresión que implica rectitud, razonabilidad, justicia, para otorgarle el valor de una norma de carácter general; en tanto que para el elemento político, al que nos referiremos de manera breve, la define como un acto de soberanía donde se plasma la voluntad de la unión popular.

Sin embargo, no obstante la relación de esa dualidad de conceptos de Ley, el Estado de Derecho garantiza que, únicamente se pueda invadir la libertad y propiedad privada con arreglo a la Ley, y bajo ciertas circunstancias; es decir, pone límites al concepto político de Ley. El elemento del Estado de Derecho garantiza que solo puedan invadirse los derechos fundamentales con arreglo de una Ley recta, razonable y justa, de carácter general, limitando a toda "representación popular", aparentemente autorizada por el pueblo, que bajo la idea de un "Acto de Soberanía", pueda limitar la libertad personal a través de una Ley dirigida al gobernado; en consecuencia, acatar la Ley no podrá representarse

¹¹ *Ibidem*, pp. 138 y ss.

como cualquier invasión a los derechos fundamentales realizada por el Estado, sino que, ésta deberá ser una norma razonable, justa y de carácter general.

Ahora bien, siguiendo al autor en consulta, el desempeño estructural del Estado de Derecho depende de que el carácter general de la norma jurídica quede garantizado, y en ese sentido no se puede dar un concepto formal del carácter general de una Ley, sino que su significación atiende a una estructura general del mismo, determinado por el elemento del Estado de Derecho. El carácter general de la Ley estriba en que se le otorgue tal calidad, en todas las formas de configurarse o de manifestarse el Estado de Derecho, y en todas las garantías especificadas por el mismo, es decir, una Ley será general siempre y cuando sea considerada como directriz en todas las actividades del Estado, respetando en todo momento la distinción de los poderes públicos sin excepción alguna¹².

Los Derechos fundamentales, como tales, tienen su origen en las declaraciones realizadas por los estados americanos en el siglo XVIII en contra del imperio inglés; la primera declaración fue emitida por el Estado de Virginia el 12 de junio de 1776. Esas declaraciones contenían los derechos de libertad, propiedad privada, seguridad, derecho de defensa de la actuación estatal y libertades de conciencia y de religión¹³.

Esa declaración, denota que la unidad popular se apoya en principios, donde la vigencia de los mismos es el elemento más importante en la permanencia de dicha unidad, y es por lo que esos principios fundamentales no pueden ser suprimidos por reformas a la Constitución, ni por una ley ordinaria,

¹² *Ibidem*, pp. 149 y ss.

¹³ Carl Schmitt señala que la Magna Carta de 1215, el Acta de Hábeas Corpus de 1679 y el Bill of Rights de 1688, no son en realidad declaraciones de Derechos Fundamentales, por que no tuvieron originalmente ese sentido, sino que en realidad son regulaciones contractuales de los derechos de los burgueses ingleses. *Ibidem*, p. 164.

sino que en todo caso por la voluntad popular en la creación de un nuevo Poder Constituyente.

En México, los Derechos Fundamentales están consagrados en los artículos que van del 1 al 29 de nuestra Carta Magna de 1917, y donde encontramos garantías de igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica. Sin embargo, como no toda potestad fundamental se encuentra garantizada en la constitución, y no todo derecho establecido en la constitución es derecho fundamental, surge la necesidad de definir esos derechos aludidos. El jurista citado, da un concepto preciso de lo que para el Estado de Derecho son los Derechos Fundamentales, "*...en el Estado burgués de Derecho son los derechos Fundamentales solo aquellos que pueden valer como anteriores y superiores al Estado, aquellos que el Estado, no es que otorgue con arreglo a sus leyes, sino que reconoce y protege como dados antes que él, y en los que sólo cabe penetrar en una cuantía mesurable en principio, y sólo dentro de un procedimiento regulado. Estos Derechos Fundamentales no son, pues, según su substancia bienes jurídicos, sino esferas de libertad...*"¹⁴.

Las potestades fundamentales son anteriores y superiores a cualquier forma estatal, son ilimitados en principio y se permite en principio la injerencia limitada y controlada del Estado. Es importante señalar que las potestades fundamentales anteriores a cualquier Estado, reciben el carácter de derechos hasta que la norma jurídica las reconoce y garantiza su desarrollo.

Para Carl Schmitt los derechos fundamentales, como garantías consagradas en la Ley Fundamental, se dividen en cuatro categorías, y cada una de ellas cuenta con peculiares características que se hacen consistir en lo siguiente¹⁵:

¹⁴ Ibidem. p. 169.

¹⁵ Ibidem. pp. 170 y ss.

a).- Por una parte, tenemos los derechos de libertad individual en donde se considera al individuo aislado, y que se pueden clasificar en libertad de tránsito, de conciencia, de propiedad, inviolabilidad de domicilio, secreto de correspondencia; los cuales son anteriores y superiores a toda organización estatal y donde únicamente son reconocidos por la Ley Fundamental. En estos derechos la esfera de libertad del individuo es ilimitada en principio, y una limitada en principio, mesurable posibilidad del injerencia del Estado.

Estos derechos son absolutos, es decir, no se garantizan con arreglo a las leyes, pues su contenido no resulta de la Ley, sino que es precisamente la Ley la que en vía de excepción limitada y mesuradamente en principio, tiene injerencia legal en esos derechos de libertad.

b).- También existen aquellos derechos de libertad del individuo en relación con los demás individuos, que clasifican en la libre manifestación de pensamiento, libertad de prensa, de reunión, de asociación y en donde la normalización de esos derechos no quedan al arbitrio de los individuos, sino de las manifestaciones sociales.

La peculiaridad de estos derechos es que su campo de aplicación se reduce a la libre competencia y la libre discusión de los individuos, es decir, al derecho de libertad de pensar y de asociarse; pero en el momento en que esa libertad se traduce en la formación de asociaciones o grupos sociales, se invade una esfera política y deja en consecuencia de existir ese derecho fundamental. Esto es, este derecho garantiza únicamente la libertad del individuo en lo particular y en relación con otros individuos, pero al momento en que se manifiesta esa libertad de asociación a través de organizaciones, desaparece el derecho fundamental, y en consecuencia, ya no existe una posibilidad ilimitada del individuo en principio, sino es donde el Estado interviene, regulando el

desarrollo de esa asociación o grupo social a medida en la medida en que las leyes lo establezcan.

c).- Tenemos además, los derechos fundamentales del individuo en el Estado, pero como ciudadano, o derechos fundamentales democráticos. Estos derechos no presuponen al individuo aislado, ni en relación con los demás individuos, sino al hombre que vive en el Estado, bajo una forma de organización determinada; estos derechos corresponden a la igualdad ante la Ley, el derecho de petición, acceso igual a todos los cargos públicos, con arreglo a las leyes.

Estos derechos no obstante que son fundamentales, tiene un carácter esencialmente político, son derechos que presuponen una condición política, no son libertades, y por lo tanto no son ilimitados en principio y no corresponden al principio de distribución que nos referimos con anterioridad; actúan dentro del Estado y solo afectan en la medida en que el ciudadano interviene en la vida política del Estado.

d).- Por ultimo encontramos aquellos derechos, que son fundamentales, pero que tiene el ciudadano en relación a prestaciones positivas del Estado; estos derechos son esencialmente sociales, en donde se garantiza el derecho a la educación, al trabajo, a la seguridad social, etcétera.

Sin embargo estos derechos no pueden ser ilimitados, porque todos los derechos que se tienen a prestaciones ajenas son limitados, es decir, tales derechos implican la existencia de una organización estatal a la que se incorpora el individuo, donde el Estado cumple con su cometido otorgando pero a su vez racionando la pretensión del individuo.

Dada la naturaleza de este derecho, el mismo se encuentra en contraposición con los auténticos derecho de libertad, dado que estos no son

otorgados por el Estado, ni con arreglo a las leyes, sino que son ilimitados en principio, donde el Estado con arreglo a una ley justa, razonable y de carácter general pueda en vía de excepción limitada y medible inferir en ellos.

Ahora bien, es necesario distinguir entre potestad fundamental y derecho institucional; el primero ha quedado ya definido, en cuanto al segundo tenemos que es esencialmente limitado, existe sólo dentro del Estado, y es reconocido por una institución jurídica establecida, limitada y circunscrita a fines específicos; como por ejemplo tenemos que la Constitución Federal establece la protección a la familia, el derecho de testar, las garantías institucionales de la organización burocrática, la libertad de la ciencia y la enseñanza, entre otros. Todas estas instituciones están dentro del Estado y no son por lo tanto anteriores ni están por arriba de éste.

Es importante señalar que el hecho de que en nuestra Carta Magna se encuentren regulados los derechos fundamentales del individuo como garantías del gobernado, no significa que se trate de derechos institucionales, sino que, se intenta confirmar o reconocer el carácter de esos derechos, como se explicó anteriormente; y es precisamente en ese reconocimiento, donde se legitima la existencia del Estado de Derecho.

Además, aunado a la existencia de los Derechos Fundamentales, tenemos los deberes fundamentales, los que establecidos por la Constitución, son limitados, es decir, existen a medida que las leyes les otorgan normatividad y contenido, y solo afectan al individuo que se somete al régimen del Estado, sin afectar el carácter del Estado de Derecho; en nuestra Constitución encontramos, como ejemplo de ello a la obligación de contribuir al gasto público, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Como se dijo anteriormente, los derechos fundamentales que corresponden al principio de distribución del Estado de Derecho, son absolutos e ilimitados en principio y la facultad del Estado es limitada en principio; sin embargo, existe la posibilidad de injerencia y limitaciones por parte del Estado de esos derechos fundamentales, lo cual únicamente se da como excepción calculable y medible, a base de una Ley justa, razonable y de carácter general, y mediante un acto de aplicación. Pero es importante resaltar, que para esos Derechos Fundamentales, la significación de estar garantizados por la Ley, implica que forman parte del elemento esencial del Estado de Derecho contenidos en la Constitución liberal burguesa moderna, por lo que, al admitirse reformas a la Carta Magna, estas no deben suprimir el derecho fundamental contenido en la Constitución, sino en su caso solo deben, por vía de revisiones a leyes constitucionales establecer limitaciones, como excepciones a esos derechos de libertad, con las características de razonabilidad, justicia y generalidad¹⁶.

Lo que no sucede con los derechos institucionales, los cuales, son limitadas en principio, no obstante que, en algunos casos, pueden contener Derechos Fundamentales, al ser únicamente protecciones que otorga la Constitución frente a facultades del órgano legislativo, administrativo o judicial; que incluso, pueden ser suprimidas por medio de las revisiones constitucionales.

En consecuencia se afirma que en un Estado de Derecho, son únicamente considerados como Derechos Fundamentales, los derechos del hombre individual, y que corresponden al principio de distribución mencionado (libertad del individuo ilimitada en principio e intervención del Estado limitada en principio). En los Derechos Fundamentales se admite únicamente la limitación de su ejercicio por vía de excepción y con base en una ley general; los demás derechos consagrados en la Constitución, así como las garantías que se incluyan, son

¹⁶ Ibidem. pp. 179 y ss.

limitados, admitiéndose toda restricción estatal con base, en este caso también, en una ley general.

V.- El segundo principio del elemento del Estado de Derecho, que corresponde al de la organización, tiene como objetivo asegurar, moderar y controlar los órganos depositarios de la función estatal, y que no es otra cosa que la distinción de poderes¹⁷.

Aunque la esencia de la teoría de la Separación de Poderes tiene sus orígenes en Aristóteles con la división del trabajo, tiempo después perfeccionada por Locke, en la simple distinción de las funciones públicas del Estado; en realidad fue Montesquieu, quien le dio el carácter con la que la conocemos en la actualidad. Este autor, en el capítulo IV de su obra el Espíritu de las Leyes(1748), señala que en los Estados existen tres especies de poder público: Poder Legislativo, donde el órgano depositario de esa función es el encargado expedir, modificar o abrogar las leyes; Poder Ejecutivo para asuntos exteriores, donde el órgano encargado de esa función garantiza la política externa del país con respecto a los demás países; y, Poder Ejecutivo para la política interna, que en realidad es el Poder Judicial, en donde el órgano encargado de tal función castigaba los crímenes y dirimía las controversias civiles. Esta es sin duda la primera vez que se establece de forma científica la necesidad de distinguir o dividir las funciones del poder público, con la finalidad de poner un poder frente a otro y lograr un equilibrio o contrapeso.

Para Montesquieu la finalidad de su teoría no era dividir las funciones del poder público, en base a la división del trabajo y a la organización equilibrada del mismo, sino garantizar la actuación libre dentro de los órganos depositarios de las funciones del Estado, lo cual sería imposible si se concentraba en un sólo órgano toda la actividad estatal. En otras palabras, la preocupación de este jurista

¹⁷ *Ibidem.* pp. 186 y ss.

no fue separar orgánicamente las funciones del Estado, sino distribuir limitativamente el poder entre los diversos órganos establecidos, para así evitar el abuso del poder, principalmente de los poderes Ejecutivo y Legislativo.

En conclusión, el principio orgánico implica en primer lugar, una distinción de los órganos del Estado, para después integrar un sistema de contrapesos entre esos órganos con influencias recíprocas, con las que se compensan y equilibran las facultades opuestas. La fuerza y facultades de un órgano contrapesa con las de otro, dándose así un equilibrio entre los mismos, formando parte esencial del Estado de Derecho y encontrándose por encima de toda reforma constitucional¹⁸.

La Constitución Federal de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787, es la primera que pone en práctica la división del poder público estatal, en ella se establecieron verdaderas separaciones; sin embargo es en la Constitución de 1791, en la Revolución francesa, en la que se utiliza por primera vez el término separación de poderes y donde más que establecer una absoluta separación se introduce un sistema de frenos y vinculaciones, en base a la idea del equilibrio.

Existe una gran variedad de expresiones para referirse al principio de organización; la expresión más conocida es la División de Poderes, sin embargo, el término división implica una bifurcación en el seno mismo de un poder, por ejemplo el Poder Legislativo se divide en Cámara de Senadores y Cámara de Diputados; la segunda expresión más utilizada es la de Separación de Poderes, que significa el aislamiento completo, sin permitir ninguna vinculación entre los poderes. Creemos que el término Distinción de Poderes es el más general y completo, porque esta expresión incluye dos sentidos, el primero, el de la separación de los órganos del Estado y de sus competencias, estableciendo una

¹⁸ *Ibidem*, p. 198.

diferenciación, y el segundo que se refiere a la vinculación y contrapeso recíproco de las facultades de esos órganos diferenciados del Estado .

Al respecto, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela ha referido que las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, en las que se manifiesta el Poder Público del Estado recae en órganos distintos e interdependientes, ya que en realidad no existe independencia sino interdependencia entre ellos. El término independencia implica la existencia de tres poderes soberanos, sin vinculación recíproca alguna, lo cual resulta imposible; y la interdependencia se refiere a las tres funciones en que se manifiesta el Estado, pero siendo este uno e indivisible. La división de poderes implica reconocerle legitimidad a diversos órganos públicos para realizar las diversas funciones encomendadas al Estado, es decir, el alcance de este principio va dirigido a establecer los campos de competencia de los órganos depositarios de las funciones del Estado¹⁹.

Esta no lleva a la necesidad de distinguir entre "*Poder*" y "*Órgano*"; el primero implica la función, potestad o actividad del Estado, es decir, las diversas formas en las que se manifiesta el Estado; y el segundo se refiere a los cuerpos públicos en que se depositan esas funciones de poder. Así entonces, las funciones de poder principalmente son tres: Legislativa, Ejecutiva y Judicial; y los diversos órganos depositarios de estas funciones regularmente son tres: Órgano Legislativo(Congreso de la Unión), Ejecutivo(Presidente de la República) y Judicial(Poder Judicial de la Federación). Es por lo que el maestro Ignacio Burgoa Orihuela ha señalado que la denominación impropia de la "*División de Poderes*", debe entenderse como una separación no de las funciones del poder público estatal, las cuales en un Estado de Derecho son imprescindibles, sino de los

¹⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. **Derecho Constitucional Mexicano**. Editorial Porrúa. S.A.. México 1991. Octava Edición. 579 y ss.

órganos en que se deposita cada una de esas funciones, evitando así que un sólo órgano concentre a dos o más funciones²⁰.

Por su parte, Lanz Duret ha señalado que la separación absoluta de los poderes es prácticamente irrealizable, es decir, no debe aceptarse la existencia de tres poderes distintos e independientes, que rompen con el principio de la "*Unidad del Estado*"; unidad que debe garantizarse a través de la distribución y organización en el ámbito competencial de los órganos depositarios de la función estatal²¹.

La Constitución Federal de 1917 establece en su artículo 49 en relación con los artículos 50, 80, 94 y 115 la separación de las funciones públicas del Estado entre diversos órganos. La clasificación típica del Estado integra tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; distinción esta de las funciones del Estado que entraña una doble justificación; la jurídica y la natural, la primera constituye el principio esencial del elemento Estado de Derecho contenido en toda Constitución del Estado de Derecho, y la segunda obedece al principio natural de la división del trabajo, es decir, a la imposibilidad material del Estado de depositar en un sólo órgano sus trascendentales y complejas funciones, viéndose en la necesidad de distinguir sus funciones a los órganos encargados para ello.

La separación de los órganos del Estado es permanente, y en cuanto se refiere al Poder Judicial, por las atribuciones que ha sido dotado por el Constituyente de 1917, es que debe mantener absoluta independencia, dignidad respetable y únicamente estar sometido a las prescripciones de la Ley.

²⁰ Este autor señala que el nombre correcto de esa división sería "Teoría de la Separación de los órganos del poder público o poder del Estado". Ibidem, p. 582.

²¹ Lanz Duret, Miguel. **Derecho Constitucional Mexicano**. Compañía Editorial Continental, S. A. de C. V., México. 1959. Quinta Edición. pp. 103 y 104.

En razón de que el sistema de influjos y contrapesos que garantiza la separación de las funciones del Estado y de que su legitimación consiste precisamente en el sometimiento que hagan a la Ley, es el Poder Judicial el órgano legalmente encargado de comprobar la constitucionalidad de los actos emitidos por el legislativo o ejecutivo en base a los principios consagrados en nuestra Carta Magna.

Ese influjo que realiza el Poder Judicial, no implica una injerencia en la facultad de emitir y ejecutar leyes, y por lo tanto no vulnera el Principio de la Organización (Separación de Poderes) del elemento propio del Estado de Derecho. Como el Poder Judicial no se encuentra en las mismas condiciones que los otros poderes, en el sentido de libre injerencia e intervención, sino que precisamente del sometimiento a la Ley, es que obtiene dentro del sistema de normas establecidas, la fuerza y la legitimación que lo caracteriza, aún en los casos de comprobación de leyes, se restringe su competencia al caso en particular que se ha sometido a su consideración; el juez no interviene en el Poder Legislativo o Ejecutivo, sino que esa restricción al caso específico consiste en un control y freno, pero que no vulnera la separación de las funciones de los órganos del Estado.

Es decir, contra el predominio legal o de hecho que pudiera tener el Poder Legislativo o Ejecutivo, existe una restricción legal que es base fundamental del Estado Mexicano; la Constitución Federal de 1917, ordenamiento supremo que consigna limitativamente las facultades de los órganos del Estado, y sobre la cual no debe existir disposición o acto de molestia de alguna autoridad que contrarie lo establecido en ella, en virtud del principio de supremacía constitucional establecido en el Sistema Jurídico Mexicano, pero que en caso contrario, se prevé el juicio de amparo, como la institución jurídica mexicana por excelencia, que garantiza el control establecido por la Ley Fundamental.

B) FUNCIÓN E IMPORTANCIA EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

El término Poder Judicial tiene dos acepciones, una que incluye el carácter orgánico del mismo y que se traduce en todos aquellos tribunales federales e incluso locales que se encuentran organizados jerárquicamente, y otra que comprende el carácter funcional, que no es otra cosa que la función jurisdiccional de tal poder, y sin perjuicio de la realización de actos de tipo administrativo.

Dada la naturaleza histórica de nuestro régimen jurídico, el Poder Judicial ejerce la función jurisdiccional de dos formas. La primera que es la función jurisdiccional propiamente dicha o en estricto sentido, y que consiste en resolver todas aquellas controversias de derecho que son sometidas a su consideración, donde el órgano judicial como simple juez debe pronunciarse sin hacer alguna consideración sobre el menoscabo o daño que pudiera sufrir la Ley Fundamental; y la segunda que consiste en el control del orden constitucional, donde el juzgador establece una relación de poder a poder con los demás órganos del Estado (federales, locales y municipales), cuya función principal es la de tutelar, salvaguardar, garantizar, mantener el orden constitucional en las situaciones concretas que conozca, erigiéndose como un órgano protector del orden jurídico creado por la Carta Magna (artículos 103, 104, 105 y 106 de la Constitución Federal)¹.

En México, el Poder Judicial de la Federación tiene la función principal de mantener el estado de Derecho, garantizando los Derechos Fundamentales consagrados en la Constitución, a través de la protección que otorga a los particulares contra actos de la autoridad que violen esas garantías individuales; así como el mantenimiento y separación de las competencias de los órganos

¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa. S.A., México 1991. Octava Edición. p. 816.

depositarios de las funciones del Estado, tanto en el ámbito local como en el federal, en términos de nuestra Ley Fundamental.

Sin embargo, para algunos autores un tanto exagerados, la función jurisdiccional únicamente tiene por objeto la de ejecutar o aplicar las disposiciones legales a los casos sometidos a su consideración; es decir, ellos señalan que la función encargada a los tribunales federales, únicamente consiste en la aplicación de las leyes, y en consecuencia, no puede ser considerada como un tercer poder, sino como una especie del ejecutivo, al lado de la actividad administrativa del Estado.

Por su parte, el jurista Lanz Duret ha sostenido que el Poder Judicial constituye un poder distinto e independiente por así encontrarse en el texto positivo de la Ley Fundamental, que excluye a todo criterio que diera lugar a controversia o discusión².

El jurista Tena Ramírez ha señalado que constituye una decisión meramente teórica el afirmar que el Poder Judicial no es en realidad un poder del Estado, por no contar con los elementos de voluntad de decisión y de autoridad que caracterizan a los otros poderes, ya que lo más importante es partir de la naturaleza, independencia y atribuciones de que ha sido dotado el máximo tribunal del país por el constituyente de 1917, y que han sido necesarios para la pronta administración de justicia y el control del orden constitucional, sin la necesidad de hacer ninguna vinculación con los elementos que caracterizan a los otros poderes³.

² Lanz Duret, Miguel. **Derecho Constitucional Mexicano**. Compañía Editorial Continental, S. A. de C. V., México. 1959, Quinta Edición. pp. 257 y 258.

³ Tena Ramírez, Felipe. **Derecho Constitucional Mexicano**. Editorial Porrúa, S. A., México, 1995, Vigésima Novena Edición, pp. 477 y 478.

Ha sido mal interpretado por diversos autores mexicanos⁴, la postura del jurista Emilio Rabasa, quien señalara que el órgano judicial no era en realidad un poder, por que su función nunca había dependido de la voluntad popular, sino que siempre ha resuelto las controversias conforme a lo prescrito en la Ley; es decir, una función sin la voluntad libre, que es el elemento característico de todo órgano del Estado, como sucede con el Legislativo o Ejecutivo, que realizan sus funciones con libertad, actuando en nombre de la voluntad popular; además de que la función judicial carecería de las facultades de iniciativa, unidad y autoridad general de que se encuentran revestidos los demás órganos del Estado⁵.

Sin embargo, lo que en realidad quiso expresar Emilio Rabasa fue que el Poder Judicial no es un órgano que se pueda equiparar con el Ejecutivo o Legislativo, por no contar con las características propias de esos organismos, sino como el mismo lo señala, el Poder Judicial dentro de la separación de las funciones públicas, cuenta con la actividad más importante en el país, que es la de mantener y restablecer, cada vez que se rompa, el equilibrio de las fuerzas de los órganos del Estado, en virtud de ser la única autoridad interprete de la Constitución Federal⁶.

La actividad del Poder Judicial de la Federación medularmente consiste en:

1.- Proteger los derechos fundamentales del individuo consignados en la Constitución, destruyendo todo acto del Legislativo, del Ejecutivo e incluso del propio Poder Judicial, que intenten dañar o dañen esos derechos, y que en consecuencia sean contrarios al texto de la Constitución Federal.

⁴ Tena Ramírez, Felipe. **Derecho Constitucional Mexicano**. op. cit., p. 477 y Lanz Duret, Miguel. **Derecho Constitucional Mexicano**. op. cit., p. 258.

⁵ Rabasa, Emilio. **La Constitución y la Dictadura, Estudio sobre la Organización Política de México**. Editorial Porrúa. S.A., México. 1990, Séptima Edición. pp. 188 y 189.

⁶ *Ibidem*, p. 191.

2.- Conocer de las acciones de inconstitucionalidad, donde se impugne la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución.

3.- Resolver las controversias que se susciten entre los diversos órganos de la Federación y los de los Estados y el Distrito Federal por invasión de competencias, en términos de la ley reglamentaria.

4.- Conocer de toda controversia del orden civil o penal que se suscite sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales, las que versen sobre el derecho marítimo o de los casos concernientes al cuerpo diplomático, y en general en todas aquellas donde la federación sea parte.

En todos los casos, el Poder Judicial realiza la función equilibradora de fuerzas, señalando el límite de jurisdicción constitucional que les corresponde a los órganos del Estado; es decir, el Poder Judicial es el encargado de guardar el respeto a los Derechos Fundamentales, a los límites jurisdiccionales consignados en la Constitución Federal, manteniendo a cada órgano de poder dentro de su propia competencia estricta, y además de fungir como intérprete de la Constitución, función que debe cumplir de manera independiente, prudente y firme, tomando el carácter del respeto que le debe transmitir la sociedad, y que es el necesario para lograr dignamente ese cometido, que le garantizará siempre el privilegio de ser considerado como el poder más alto del país⁷.

Así el Poder Judicial de la Federación tiene una función distinta, propia e independiente, que lo caracteriza como un verdadero órgano depositario de la función jurisdiccional del Estado. La fuerza y el carácter independiente en la

⁷ Asimismo, Emilio Rabasa reconoce que el Poder Judicial no obstante de estar provisto de fuerza legal y moral, que en cualquier momento puede utilizar en contra de los otros órganos, la misma es efímera, por carecer de los medios materiales externos que caracterizan a los otros órganos del Estado; pero que en todo caso, si no puede constituir ni conservar, sí puede destruir o desorganizar a cualquier órgano estatal, en el uso legítimo de sus atribuciones, mediante el pervertimiento que haga a la opinión pública a través de la publicidad que pudiera dar a sus resoluciones. *Ibidem*, pp. 194 y 195.

función jurisdiccional, consiste no sólo en la facultad de dirimir controversias en base al derecho positivo vigente y en la jurisprudencia, sino de acudir a los Principios Generales del Derecho, para los casos en que la norma aplicable al caso no prevea una determinada situación específica⁸.

⁸ El artículo 14 de la Constitución Federal en su párrafo tercero señala: "En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de esta se fundará en los principios generales del derecho".

C) SUS ÓRGANOS INTEGRANTES COMO DEPOSITARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

El artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un Tribunal Electoral, en tribunales colegiados de circuito, en tribunales unitarios de circuito y en juzgados de distrito.

1.- LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el máximo órgano depositario de la función judicial propiamente dicha y la del control constitucional en el Sistema Federal Mexicano, que se integra de once ministros y funciona en pleno o en dos salas de cinco miembros cada una. El Presidente de la Corte no integra sala.

I.- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

a).- En ejercicio de la función del control de la supremacía constitucional, conocerá en revisión, de las sentencias que pronuncien en el juicio de amparo los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, únicamente cuando habiéndose impugnado, en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de la Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, y subsista en el recurso, el problema de la constitucionalidad; así como de las revisiones que se interpongan en contra de las resoluciones dictadas en los casos de la interpolación de competencias comprendidas en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, sin que baste, en estos casos, la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza, sino que debe subsistir en el recurso, el problema de la interpolación de competencias(incisos a)

y b) de la fracción VIII del 107 constitucional, fracción I del artículo 84 de la Ley de Amparo e incisos a) y c) de la fracción II del artículo 10 de la LOPJF).

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente tribunal colegiado de circuito, o del Procurado General de la República, podrá conocer, en ejercicio de la facultad de atracción, de los juicios de amparo bi-instanciales en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten(segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del 107 constitucional, fracción III del artículo 84 de la Ley de amparo e inciso b) de la fracción II del artículo 10 de la LOPJF).

Además conocerá en revisión de las resoluciones dictadas en los juicios de amparo directo, cuando se haya impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local o del Distrito Federal, o de un tratado internacional, y se decida u omita sobre su inconstitucionalidad o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución; recurso que versará exclusivamente sobre las cuestiones meramente constitucionales, sin entrar al estudio de las de legalidad(fracción IX del artículo 107 constitucional, fracción II del artículo 84 de la Ley de Amparo y fracción III del artículo 10 de la LOPJF).

b).- Conocerá en competencia originaria o única instancia de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

De este modo, conocerá de las controversias constitucionales, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, que se susciten entre:

- I).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- II).- La Federación y un municipio;

III).- El poder ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquel y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;

IV).- Un Estado y otro;

V).- Un Estado y el Distrito Federal;

VI).- El Distrito Federal y un municipio;

VII).- Dos municipios de diversos Estados;

VIII).- Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

IX).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y

X).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Cuando las controversias versen sobre disposiciones generales de los estados o de los municipios y sean impugnadas por la Federación; de los municipios impugnadas por los estados; o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Corte las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos. En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes que intervengan en la controversia.

Además conocerá de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear una posible contradicción entre una norma de carácter general y la Ley Fundamental. Las partes legitimadas que podrán ejercitar estas acciones dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, son:

I).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

II).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

III).- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

IV).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;

V).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia asamblea, y

VI).- Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgó el registro.

Las resoluciones que dicte el Pleno de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre y cuando, fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

c).- En ejercicio de la función jurisdiccional propiamente dicha, conocerá, como tribunal de trabajo, de los conflictos laborales que se susciten con sus propios servidores; los conflictos que se susciten entre el resto de los servidores del Poder Judicial de la Federación, excepto los del Tribunal Electoral, serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; así lo establecen la fracción XII,

in fine, del apartado B del artículo 123 de la constitución, fracción IX del artículo 10, 81 fracción XXV e inciso d) de la fracción III del artículo 186 de la LOPJF.

Asimismo conocerá del recurso de revisión administrativa que se interponga en contra de las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal que se refieran a la designación, adscripción y remoción de los magistrados de circuito y los jueces de distrito(párrafo octavo del artículo 100 constitucional, fracción VIII del artículo 11 y 122 de la LOPJF).

El recurso de revisión administrativa tendrá como único objeto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determine si el Consejo de la Judicatura Federal nombró, adscribió, readscribió o removió a un magistrado de circuito o juez de distrito, con estricto apego a los requisitos formales previstos en la ley, o en los reglamentos interiores y acuerdos generales expedidos por el propio Consejo; por lo que, para el caso de que se declare fundado el recurso de revisión administrativa planteado, el Pleno de la Corte se limitará a declarar la nulidad de la resolución impugnada, para el efecto de que el Consejo dicte una nueva resolución en un plazo no mayor a 30 días naturales(artículo 122 *in fine* y 128 de la LOPJF).

Además conocerá sobre la interpretación y resolución de los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia o con el Consejo de la Judicatura Federal(fracción XX del artículo 11 de la LOPJF).

d).- El Pleno de la Corte, en ejercicio de la función no en materia política, podrá nombrar, de oficio o cuando lo pidiere el ejecutivo federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado, a alguno o algunos de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito, o designar a uno o varios comisionados especiales, para que únicamente averigüe

algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual; así como para practicar de oficio la averiguación de algún hecho que constituya la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. En este último caso, los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes (artículo 97 párrafos segundo y tercero constitucional y 11 fracción XVIII de la LOPJF).

La falta de reglamentación de las facultades establecidas en ese precepto constitucional, no impide su ejercicio por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Unión. Para garantizar su aplicabilidad, por vía de interpretación, se deberá intentar delimitar sus alcances, ya que los objetivos son muy amplios, y pueden implicar una serie de conductas contrarias al régimen establecido en nuestro país, y consiguientemente una serie de competencias para su proceso y sanción.

No obstante que la intervención de la Corte en materia política es un ensayo tímido de colaboración de poderes que los Constituyentes de 1917 introdujeron al régimen nacional, y aún ante la falta de reglamentación, es en realidad de suma importancia la actuación del Pleno de la Suprema Corte de Justicia en este terreno, por que de este modo, se busca dar certeza al proceso electoral, a fin de que la población tenga una garantía de que las personas que ocupan un cargo de elección popular, sean en realidad quienes triunfaron en la jornada electoral respectiva, mediante la preferencia del electorado manifestada en las urnas. Por ello, los resultados de la investigación debe darlos a conocer a la entidad o persona legitimada para impugnar la violación, en agravio de su persona, de una garantía individual o del voto público respectivo ante la autoridad correspondiente, para los casos en que la queja proceda a instancia de parte agraviada; y cuando su procedencia sea de oficio, deberá hacer llegar los resultados de la investigación a las autoridades administrativas o judiciales encargadas de la persecución y castigo de las conductas ilícitas realizadas.

II.- Las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

a).- En ejercicio de la función del control de la supremacía constitucional, conocerán de la revisión de los amparos indirectos en los casos en que, subsistiendo en el recurso, el problema de la constitucionalidad, se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el ejecutivo de la Unión, o reglamentos expedidos por el gobernador de un estado o por el jefe de gobierno del Distrito Federal, y que se estimen directamente violatorios de un precepto de la Constitución Federal; así como en todos los casos en que la sentencia establezca la interpretación directa de un precepto de la constitución en esas materias(inciso a) de la fracción VIII del artículo 107 constitucional, inciso a) de la fracción I del artículo 84 de la Ley de Amparo e inciso a) de la fracción II del artículo 21 de la LOPJF).

Las salas de la Corte conocerán de oficio o a petición fundada del correspondiente tribunal colegiado de circuito, o del Procurador General de la República, en ejercicio de la facultad de atracción, de los juicios de amparo bi-instanciales en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten(segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 constitucional, fracción III del artículo 84 de la Ley de amparo e inciso b) de la fracción II del 21 de la LOPJF).

Además conocerán en revisión de las resoluciones dictadas en los juicios de amparo directos, cuando se haya impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el ejecutivo de la Unión, o reglamentos expedidos por el gobernador de un estado o por el jefe del gobierno del Distrito Federal, y se decida u omita sobre su inconstitucionalidad o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, recurso que versara exclusivamente sobre las cuestiones meramente constitucionales, sin entrar al estudio de las de legalidad(fracción IX del artículo 107 constitucional, fracción II

del artículo 84 de la Ley de Amparo e inciso a) fracción III del artículo 21 de la LOPJF).

Las salas de la Corte conocerán, de oficio o a petición fundada del correspondiente tribunal colegiado de circuito, o del Procurador General de la República, en ejercicio de la facultad de atracción, de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten(segundo párrafo del inciso d) de la fracción V del artículo 107 constitucional, fracción III del artículo 84 de la Ley de Amparo e inciso b) de la fracción tercera del artículo 21 de la LOPJF).

b).- En ejercicio de la función jurisdiccional propiamente dicha, conocerán de oficio o a petición fundada del correspondiente tribunal unitario de circuito o del Procurador General de la República, de los recursos de apelación en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en aquellos procesos en que la federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten(párrafo primero de la fracción III del artículo 105 constitucional y 21 fracción I de la LOPJF).

El problema que ha representado mayores dificultades en este punto, es el de establecer cuando puede intervenir la federación en un proceso. Atendiendo al criterio de la doble personalidad del Estado, y como la federación es una persona moral de derecho público con personalidad jurídico-política propia, dotada de órganos y atribuciones distintas y diversas de las que corresponden a sus miembros integrantes o estados; éste puede aparecer como sujeto de derecho privado, susceptible de adquirir derechos y contraer obligaciones frente a los particulares mediante la celebración de diversos actos jurídicos, o como entidad de imperio, imponiendo de manera unilateral su voluntad a los gobernados.

Ahora bien, para los efectos de la fracción III del artículo 104 constitucional, la federación es parte en un juicio determinado, como sujeto activo o pasivo de la

acción, con excepción del juicio de amparo, cuando actúa como sujeto de derechos y obligaciones de carácter privado frente a un particular defendiendo sus derechos propios en una determinada situación. Por su parte cuando la federación actúa de manera coercitiva, autoritaria, susceptible de imponer su voluntad sobre la de los individuos, entonces no puede ser parte en un juicio federal a no ser que sea en el juicio de amparo, como autoridad responsable.

Además resolverán las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los tribunales de la federación, entre éstos y los de los estados o del Distrito Federal, entre los de un estado y los de otro, o entre los de un estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; así como las que se susciten entre las juntas de conciliación y arbitraje o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje(artículo 106 constitucional y fracción VI del artículo 21 de la LOPJF).

2.- EL TRIBUNAL ELECTORAL.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es la máxima y especializada autoridad jurisdiccional en materia electoral, mismo que funciona en una Sala Superior y en cinco salas regionales.

I.- La Sala Superior del Tribunal Electoral.

a).- En ejercicio de la función del control de la supremacía constitucional conocerá:

En forma definitiva e inatacable, en única instancia, de los juicios de inconformidad, que se presenten en contra del resultado de la elección de Presidente de la República; de los recursos de apelación, que se presenten en contra de actos y resoluciones del Consejo General, del Consejero Presidente, de

la Junta General Ejecutiva o de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal de Electores; de los recursos de apelación, que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, durante el tiempo en que no se desarrollen los procesos electorales federales; de los juicios de revisión constitucional electoral, por actos y resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Ley Suprema y que puedan resultar determinantes en el desarrollo del proceso electoral o el resultado final de las elecciones de gobernadores, de diputados locales, así como de los titulares de los ayuntamientos o de los órganos político-administrativos, incluyendo en todos los casos a los del Distrito Federal, respectivamente; conocerá además de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que se promuevan por la violación a los derechos de votar en las elecciones populares, al de ser votado para los cargos de elección popular y al de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

Conocerá además, en segunda instancia, de los recursos de reconsideración, que se presenten en contra de las resoluciones dictadas por las salas regionales en las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores.

b).- En ejercicio de la función jurisdiccional propiamente dicha conocerá:

De los conflictos laborales entre el Tribunal electoral y sus servidores, y entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores(artículo 99 constitucional, 186 y 189 de la LOPJF).

II.- Las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ejercicio de la función del control de la supremacía constitucional, conocerán:

De todas las controversias, en primera instancia, que se susciten por los juicios de inconformidad, que se presenten en las elecciones federales de diputados y senadores, durante la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones en los procesos federales ordinarios.

Conocerán además, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, durante la etapa de preparación de la elección de los procesos federales ordinarios, de los recursos de apelación, que se presenten en contra de las resoluciones de la autoridad federal, con excepción de los del Consejo General, del Consejero Presidente o de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral; así como de los juicios para la protección del derecho político-electoral de votar del ciudadano, que sean promovidos con motivo de los procesos electorales federales ordinarios(artículo 99 constitucional, 186 y 195 de la LOPJF).

3.- LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

a).- En ejercicio de la función del control de la supremacía constitucional, son competentes para conocer de los juicios de amparo uni-instanciales o directos que se promuevan contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, en los casos siguientes:

1).- En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares;

II).- En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

III).- En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en los juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea la autoridad federal o local la que dicte el fallo, o en los juicios del orden común. En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales; y

IV).- En materia laboral, cuando se reclamen laudos o resoluciones dictados por las juntas locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje(fracción V del artículo 107 constitucional, 158, 159, 160, 161 de la Ley de Amparo y fracción I del artículo 37 de la LOPJF).

Las resoluciones dictadas en los juicios de amparo directos, no admiten recurso alguno, a menos que decidan u omitan decidir sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, en los que conocerá de la revisión la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, recurso que versara exclusivamente sobre las cuestiones meramente constitucionales, sin entrar al estudio de las de legalidad(fracción IX del artículo 107 constitucional, fracción II del artículo 84 de la Ley de Amparo, fracción III del artículo 10, inciso a) fracción III del artículo 21 de la LOPJF).

Conocerá en revisión, de las sentencias dictadas por los jueces de distrito, los tribunales unitarios de circuito o por el superior del tribunal responsable en los

juicios de amparo indirectos, en los casos que no le corresponda conocer a la Suprema Corte de Justicia; así como los remitidos por el Pleno o las salas de la Corte, en los negocios de su competencia que se hubiere establecido jurisprudencia y sus sentencias no admitirán recurso alguno (sexto párrafo del artículo 94, inciso b) *in fine* de la fracción VIII del artículo 107 constitucionales, fracción II del artículo 85 de la Ley de Amparo, fracción VI del artículo 11, 22 y fracción IV del artículo 37 de la LOPJF).

b).- En ejercicio de la función judicial propiamente dicha, conocen de los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones definitivas dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sólo en los casos en que lo señalen las leyes. Las revisiones se sujetaran a los trámites que la Ley de Amparo fija para la revisión del amparo indirecto; contra las resoluciones que dicten los tribunales colegiados no procederá recurso alguno (fracción I-B del artículo 104 constitucional y artículo 37 fracción V de la LOPJF).

4.- LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO.

a).- En ejercicio de la función del control de la supremacía constitucional, conocen de los juicios de amparo indirecto promovidos contra actos, que en ejercicio de la función jurisdiccional propiamente dicha, dicten otros tribunales unitarios de circuito, que no constituyan sentencias definitivas, siguiendo el mismo trámite previsto para los juicios de amparo bi-instanciales promovidos ante los jueces de distrito. En este caso, será competente el tribunal unitario de circuito más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto impugnado (fracción I del artículo 29 de la LOPJF).

b).- Por lo que respecta a la función judicial propiamente dicha, son competentes para conocer en segunda instancia de los juicios substanciados por

lo jueces de distrito, de la denegada apelación, de los impedimentos, excusas, recusaciones y controversias en razón de competencia suscitados entre los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo, en términos de las fracciones II, III, IV, V del artículo 29 de la LOPJF y Código Federal de Procedimientos Civiles, Código de Comercio o Código Federal de Procedimientos Penales, dependiendo de la materia de que se trate.

5.- LOS JUZGADOS DE DISTRITO.

a).- En ejercicio de la función del control de la supremacía constitucional, conocerán en primera instancia de los juicios de amparo bi-instanciales o indirectos promovidos contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los estados, o acuerdos o decretos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso; contra actos que no provengan de tribunal judiciales, administrativo o del trabajo; contra actos de éstos ejecutados fuera de juicio o después de concluido; contra actos ejecutados en el juicio que sean de imposible reparación o que afecten a personas extrañas al juicio; y en los casos de invasión de competencias a que se refieren las fracciones II y III del artículo 103 constitucional. Su proceso se reducirá a un informe de la autoridad responsable, a una audiencia, donde se recibirían las pruebas que ofrezcan las partes, se oirán los alegatos y se pronunciara la sentencia en la misma audiencia(fracción VII del artículo 107 constitucional y 114 de la Ley de Amparo). Además dependiendo de la materia de que se trate, se avocarán al conocimiento de las controversias constitucionales de la siguiente manera:

Los jueces de distrito de amparo en materia penal conocerán, de los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se

trate de correcciones disciplinarias o de medidas de apremio impuestos fuera de procedimiento penal; contra actos que importen peligro de la privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Ley Fundamental; en los casos en que sean procedentes contra resoluciones dictadas en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculcados; o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos; en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito; así como los que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo(artículo 51 de la LOPJF).

Los jueces de distrito en materia administrativa conocerán de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales y locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden; conocerán también de los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general administrativa; así como de los que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio; y en general de los que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo de los que se promuevan contra las resoluciones dictadas en los procedimientos de extradición, quien en este caso conocerá el juez de distrito de amparo en materia penal, en términos de la Ley de Amparo(artículo 52 fracciones II, III, IV y V de la LOPJF).

Los jueces de distrito de amparo en materia civil conocerán de los juicios de amparo que se promuevan contra las resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la constitución federal; así como

de los que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil; y en general de todos los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de amparo que no se encuentre enunciados para los jueces de distrito de las otras materias, en términos de la Ley de Amparo(artículo 54 de la LOPJF).

Los jueces de distrito en materia del trabajo conocerán de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de la autoridad jurisdiccional del trabajo en términos de la fracción VII del artículo 107 constitucional; en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales; cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento seguido por autoridad del mismo orden; además de los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia del trabajo; y de los que se promuevan, en materia del trabajo, contra actos de autoridad distinta de la jurisdiccional(artículo 55 de la LOPJF).

La violación a las garantías previstas en los artículo 16 en materia penal, 19 y 20 de la Constitución, se podrán reclamar indistintamente ante el superior jerárquico del tribunal que la cometa, o ante el juez de distrito o tribunal unitario de circuito que corresponda; la resolución que se dicte en esos juicios de amparo podrá recurrirse, en todos los casos, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o tribunal colegiado de circuito, en términos de lo expresado ut supra (fracción XII del artículo 107 constitucional y 37 de la Ley de Amparo).

b).- Los juzgados de distrito en ejercicio de la función judicial propiamente dicha conocen de las controversias jurídicas del orden federal, sin que se establezca una relación de hegemonía entre los tribunales y los demás órganos del estado, ni procurando mantener el orden establecido por la Constitución.

i).- Los jueces de distrito civiles federales conocerán de las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

Se establece el principio de la *jurisdicción concurrente*, para los casos en que dichas controversias sólo afecten intereses particulares, donde podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

Asimismo conocerán de las controversias que versen sobre el Derecho Marítimo; de los juicios que afecten bienes de propiedad nacional; de los juicios que se susciten entre una entidad federativa y uno o más vecinos de otra, siempre que alguna de las partes contendientes este bajo la jurisdicción del juez; de los asuntos civiles concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular; de las diligencias de jurisdicción voluntaria que se promuevan en materia federal; de las controversias ordinarias donde la Federación fuere parte; y en general de los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de procesos legales y que no estén expresamente señalados para conocer los jueces de distrito en las otras materias(artículo 53 de la LOPJF).

Los juicios civiles del orden federal se clasifican en civiles en estricto sentido y en mercantiles; dentro de los primeros, estos pueden ser ordinarios, ejecutivos, de concurso, sucesorios, de apeo y deslinde, jurisdicción voluntaria, los cuales se encuentran previstos en el Código Federal de Procedimientos Civiles; los juicios mercantiles se encuentran previstos en el Código de Comercio, Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos y la Ley General de Sociedades Mercantiles, principalmente; pueden

ser ordinarios, ejecutivos, de quiebras, de suspensión de pagos, de reposición de títulos de crédito, entre otros.

En las controversias que se susciten sobre el derecho marítimo, lo que priva es la materia, sin atender al carácter de los sujetos en controversia o los intereses debatidos. De igual forma para los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático consular, lo que determina el carácter federal del juicio es la calidad de los sujetos en controversia, sin atender a la materia o a los intereses debatidos. No existiendo en ambos casos, desde luego, para el caso de la materia civil, la jurisdicción concurrente.

ii).- Los jueces de distrito penales federales conocerán de los procesos que se instauren contra la comisión de aquellos delitos que sean calificados del orden federal, previstos en los artículos 2º a 5º del Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, por las leyes federales, en los tratados internacionales; de los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales; así como en los casos previstos en la fracción I del artículo 50 de la LOPJF.

iii).- Los jueces de distrito en materia administrativa conocerán de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas(fracción I del artículo 52 de la LOPJF).

Las resoluciones que dicten los jueces de distrito en cualquiera de esas materias podrán ser impugnadas en segunda instancia ante los tribunales unitarios de circuito de la materia que se trate(fracciones II, III y V del artículo 104 constitucional, 29 fracción II, 50 y 53 de la LOPJF).

6.- EL JURADO FEDERAL DE CIUDADANOS.

El jurado federal de ciudadanos es un órgano a través del cual también se ejerce la función judicial en México, que no obstante de no encontrarse previsto en el capítulo respectivo al poder judicial, tiene su fundamento en la fracción VI del artículo 20 de nuestra Ley Fundamental.

El jurado es una institución competente para resolver por medio de un veredicto las cuestiones de hecho que le sean sometidas por los jueces de distrito, así como para conocer de los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior de la Nación(artículos 56 y 57 de la LOPJF).

Los requisitos para integrar el jurado son: Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos; saber leer y escribir; ser vecino del distrito judicial en que deba desempeñar el cargo, por lo menos desde un año antes del día en que se publique la lista definitiva del jurado. Los impedimentos para ser integrante del jurado son: Ser servidor público de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o municipios; ser ministro de algún culto; estar sujeto, como indiciado, en proceso o haber sido condenado con pena privativa de libertad; tener alguna discapacidad mental(artículos 59 y 60 de la LOPJF).

El jurado federal de ciudadanos se integrará por siete ciudadanos mexicanos propietarios y cinco supernumerarios, designados por sorteo de los doce jurados reunidos por lo menos, de los treinta notificados personalmente para la audiencia del juicio. Los treinta jurados citados para ese efecto, son insaculados de una terna de cien, que son tomados de las listas definitivas que cada dos años se publican en el periódico oficial del Distrito Federal o del Estado al que pertenecen las respectivas delegaciones o municipalidades, y en las tablas de avisos de las delegaciones del Distrito Federal o presidencias municipales de

los Estados, según el caso(artículos 64 de la LOPJF, 310, 312 y 314 del Código Federal de Procedimientos Penales).

El procedimiento seguido en la audiencia de hechos ante el Jurado Federal de Ciudadanos se encuentra previsto en el capítulo II del título noveno del Código de Procedimientos Penales. Se debe considerar la competencia limitada del jurado para resolver mediante un veredicto únicamente cuestiones de hecho, ya sea que sean sometidas por los jueces de distrito o, bien se trate de los delitos cometidos por medio de la prensa. En efecto, debido a que no se requiere estar instruido en la materia jurídica para ser integrante del jurado, su dictamen se deberá reducir a determinar la culpabilidad o la inocencia del inculpado, basándose en la naturaleza de la conducta, las circunstancias del tiempo, lugar y modo en que se presentaron los hechos y las costumbres del distrito judicial en que se desarrollara el juicio; es decir, se deberá atender al sentido común de los integrantes del jurado, sin recurrir o hacer alguna manifestación del orden legal respectivo relativas a la probable responsabilidad del inculpado y al acreditamiento de los elementos del tipo previstos en el Código Penal o en las leyes federales.

D) SUS ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN.

Como se ha señalado el término *poder judicial* denota dos sentidos, el orgánico y el judicial. El primero refiere al conjunto de órganos que integran la judicatura misma, es decir, el cúmulo de tribunales federales y locales que, estructurados jerárquicamente, en sus respectivas competencias, integran el poder judicial en nuestro país. El segundo sentido alude a la actividad que los órganos judiciales desempeñan primordialmente, la función jurisdiccional, en sus formas la propiamente dicha y la del control constitucional; sin perjuicio de que su ejercicio también comprende, por excepción, actos de tipo administrativo.

Los órganos depositarios del ejercicio del Poder Judicial de la Federación no sólo desempeñan la función judicial propiamente dicha y la del control de la supremacía constitucional; sino que por la naturaleza misma de esos órganos, para el buen desempeño de sus funciones, realizan o delegan a otros órganos el ejercicio de la actividad administrativa.

De este modo, corresponde al Pleno y a su Presidente la administración de la organización interna de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; corresponde a la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la administración de ese tribunal; y la administración de los demás órganos del poder judicial federal, tribunales colegiados de circuito, tribunales unitarios de circuito y juzgados de distrito, corresponde al Consejo de la Judicatura Federal.

1.- LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR LO QUE RESPECTA A SU ORGANIZACIÓN INTERNA.

Corresponde su Presidente y al Pleno, la administración de la organización interna de la Suprema Corte de Justicia, en términos de la ley orgánica.

a).- El Pleno de la Corte velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, para lo cual tendrá las siguientes atribuciones:

Elegir a su presidente, y aceptar, en su caso, la renuncia a dicho cargo; conceder licencias a sus integrantes; fijar mediante acuerdos generales, los días y horas en que de manera ordinaria deba sesionar el Pleno de la Corte; determinar mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las salas y el sistema de distribución de los asuntos que éstas deban conocer; determinar las adscripciones de los ministros de las salas y realizar los cambios necesarios de sus integrantes con motivo de la designación del Presidente de la Corte.

Resolver sobre las quejas administrativas relacionadas con los integrantes o con el personal de la Corte, previo dictamen de su presidente, incluyendo aquellas que versen sobre la violación a los impedimentos a que alude al artículo 101 constitucional; resolver de las revisiones administrativas contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, relativas a la designación, adscripción y remoción de los magistrados de circuito y jueces de distrito; conocer y dirimir cualquier controversia que surja entre las salas de la Corte, y las que se susciten dentro del Poder Judicial de la Federación con motivo de la interpretación y aplicación de las disposiciones contenidas en los artículos 94, 97, 100 y 101 de la Constitución y en los preceptos de la ley orgánica; apercibir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al día de cometerse la falta, a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando en las promociones que hagan ante la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno falten al respecto a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación.

Además llevar el registro y la situación patrimonial de sus servidores públicos; aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos de la Corte que le someta su presidente; reglamentar el funcionamiento de los órganos que realicen las labores de compilación y sistematización de tesis y ejecutorias, la publicación de las mismas, la estadística e informática de la Corte, el centro de documentación y análisis, la biblioteca, el archivo histórico y el archivo central; y en general dictar los reglamentos y acuerdos generales en las materias de su competencia(artículo 11 de la LOPJF).

b).- El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Federación representa y lleva la administración del máximo órgano jurisdiccional, para lo cual contará con las siguientes atribuciones:

Dictar las medidas necesarias para el buen desempeño y disciplina en las oficinas de la Corte; comunicar al Presidente de la República las ausencias definitivas de los ministros de la Corte, y las faltas temporales que deban ser mediante nombramiento; conceder licencias a los servidores de la Corte; proponer oportunamente a los servidores públicos que deban ser nombrados por el Pleno de la Corte; nombrar a los servidores públicos encargados de la administración de justicia en la Corte, y acordar lo relativo a sus licencias, remociones, renunciaciones y vacaciones; expedir el reglamento interior y los acuerdos generales que en materia de administración requiera la Suprema Corte de Justicia de la Nación; nombrar al ministro o ministros que deban proveer los trámites en asuntos administrativos de carácter urgente durante los periodos de receso de la Suprema Corte de Justicia; así como administrar el presupuesto de la Corte.

Recibir, tramitar y, en su caso resolver, las quejas administrativas que se presenten con motivo de las faltas en que incurran en el despacho de los negocios de la competencia del Pleno de la Corte, de alguna de las Salas o de los órganos administrativos de la Suprema Corte de Justicia; y establecer las

disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Además rendir ante los ministros de la Corte y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal al finalizar el segundo periodo de sesiones de cada año, el informe de labores del Poder Judicial de la Federación; formular anualmente el ante proyecto del presupuesto de egresos de la Suprema Corte de Justicia, y someterlo a la aprobación del Pleno de la misma; remitir oportunamente al Presidente de la República los proyectos de presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación(artículo 14 de la LOPJF).

2.- LA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN DEL TRIBUNAL ELECTORAL.

La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral estará a cargo de la Sala Superior y de la Comisión de Administración de ese tribunal. La Comisión, con carácter permanente, se compone de cinco comisionados y funcionará en forma conjunta, a través de su Secretaria Administrativa o de los órganos auxiliares que determine la ley o la propia Comisión(artículo 99 constitucional, y artículos 205 y 211 de la LOPJF).

La Comisión podrá sesionar válidamente con la presencia de tres de sus integrantes y adoptará las resoluciones por unanimidad o mayoría de los comisionados presentes; los comisionados no podrán abstenerse de votar salvo que tengan excusa o impedimento legal, en caso de empate el Presidente de la Comisión tendrá voto de calidad. Las sesiones de la Comisión serán privadas(artículo 206 de la LOPJF).

La Comisión se integra por el presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá, un magistrado electoral de la Sala Superior designado por insaculación,

así como tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal, los cuales deberán ser; uno magistrado de circuito de mayor antigüedad como tal, un consejero designado por la Cámara de Senadores con mayor antigüedad en el consejo y el consejero designado por el Presidente de la República. El Presidente de la Comisión y el magistrado que provenga del Tribunal Electoral rendirán la protesta constitucional ante éste órgano(segundo párrafo del artículo 205 y artículo 238 de la LOPJF).

La Comisión de Administración será presidida por el Presidente del Tribunal Electoral, el cual nombrará al secretario administrativo y a los titulares de los órganos auxiliares, así como al representante de la Comisión Sustanciadora respectiva(artículo 210 de la LOPJF).

Dentro de las principales atribuciones del Consejo de Administración encontramos las siguientes:

Elaborar el proyecto de Reglamento Interno del Tribunal y someterlo a la aprobación de la Sala Superior; expedir las normas internas en materia administrativa; conceder licencias a los servidores del Tribunal; destituir o suspender a los magistrados de las Salas Regionales, cuando incurran en faltas o conductas graves que lo ameriten, o a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra, o que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular querrela o denuncia contra ellos en los casos que proceda; acordar sobre las renunciaciones que presenten los secretarios y demás personal de las Salas; decretar, cuando proceda, la suspensión, remoción o cese de los secretarios generales, secretarios, así como del personal jurídico y administrativo de las Salas regionales.

Dictar las bases generales de organización, funcionamiento, coordinación y supervisión de los órganos auxiliares de la Comisión; designar a propuesta de su

presidente, al representante del Tribunal ante la Comisión Sustanciadora, a los titulares de los órganos auxiliares de la Comisión de Administración; resolver sobre las renunciaciones y licencias de los titulares de los órganos auxiliares de la Comisión, removerlos por causa justificada o suspenderlos en los términos que determinen las leyes; nombrar a los servidores públicos de los órganos auxiliares de la Comisión de Administración, y acordar todo lo relativo a sus licencias, remociones y renunciaciones, investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados de la propia Comisión; y establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, carrera, escalafón, régimen disciplinario y remoción, así como las relativas a estímulos y capacitación del personal del Tribunal.

Ejercer el presupuesto de egresos del Tribunal Electoral; emitir las bases mediante acuerdos generales para la adquisición, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Tribunal; administrar los bienes muebles e inmuebles al servicio del Tribunal Electoral.

Conocerá de las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de los servidores públicos, incluyendo aquellas que se refieran a los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución federal; imponer las sanciones que correspondan a los servidores públicos del Tribunal por las irregularidades o faltas en que incurran en el buen desempeño de sus funciones, a partir del dictamen que le presente la Comisión Sustanciadora del propio tribunal; apercibir, amonestar e imponer multas hasta por ciento ochenta veces del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal al momento del cometerse la falta, a aquellas personas que falten al respeto a algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que se hagan ante la propia Comisión.

Además aportará al Presidente del Tribunal todos los elementos necesarios para elaborar el ante proyecto del presupuesto anual de egresos del Tribunal Electoral a efecto de que una vez aprobado por la propia comisión, sea propuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia a fin de que lo incluya en el del Poder Judicial de la Federación; establecer, por conducto del Consejo de la Judicatura Federal, la coordinación entre el Instituto de la Judicatura y el Centro de Capacitación Judicial electoral; y vigilar que los servidores públicos de las Salas Regionales, de la propia Comisión de Administración y de los órganos auxiliares, cumplan en tiempo y forma con las declaraciones de su situación patrimonial ante el Consejo de la Judicatura Federal(artículo 209 de la LOPJF).

La Sala Superior del Tribunal Electoral elegirá a su presidente, y aceptará, en su caso, la renuncia a dicho cargo; insaculará de entre sus miembros, con excepción del presidente, al magistrado que integre al Comisión de Administración; designará a su representante ante la Comisión Sustanciadora; concederá las licencias, que no excedan de un mes, a los magistrados electorales; vigilará que se cumplan con las normas de registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos de la Sala Superior ante la Suprema Corte de Justicia; así como aprobará el Reglamento Interno que se someta su consideración la Comisión de Administración y dictará los acuerdos generales en las materias de su competencia(artículo 189 de la LOPJF).

3.- EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

El Consejo de la Judicatura Federal es el órgano a través del cual se observa la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral. Su objetivo primordial es el de velar en todo momento por la autonomía de los órganos e independencia e imparcialidad de los integrantes del Poder Judicial de la Federación. El Consejo se compone de siete consejeros,

funcionando en Pleno, en comisiones o a través de sus organismos auxiliares(artículo 100 constitucional y artículos 68, 69, 77, 88 y 205 de la LOPJF).

El Consejo tendrá dos periodos de sesiones durante el año, el primero iniciará el primer día hábil del mes de enero y concluirá el último día hábil de la primera quincena de julio, y el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre. El Consejo podrá sesionar de manera extraordinaria en los periodos de receso a solicitud de cualquiera de sus integrantes(artículos 70 y 75 de la LOPJF).

Las sesiones del Pleno del Consejo serán privadas y bastará la presencia de cinco de sus miembros para poder funcionar. Sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los consejeros presentes, y por mayoría calificada de cinco votos, tratándose de los casos previstos en el artículo 76 de la ley orgánica (artículos 74 y 75 de la LOPJF).

Las resoluciones del Consejo serán definitivas e anatacables, es decir, no procederá en su contra ningún recurso o medio de defensa legal, incluyendo, desde luego al juicio de amparo; salvo las que se refieran al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de los magistrados de circuito y jueces de distrito, en donde podrán impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el recurso de revisión administrativa(párrafo octavo del artículo 100 constitucional y 122 de la LOPJF).

El Consejo de la Judicatura Federal se integra por siete consejeros; el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; un magistrado de los tribunales colegiados de circuito, un magistrado de los tribunales unitarios de circuito y un juez de distrito, los cuales serán electos por

insaculación; dos designados por la Cámara de Senadores; y uno designado por el Presidente de la República; con la particularidad que los tres últimos deberán distinguirse por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los consejeros que fueren designados por la Cámara de Senadores o por el Presidente de la República, rendirán ante ellos la protesta constitucional; los consejeros provenientes del poder judicial lo harán ante el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal. Los consejeros serán destituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo. Para ser consejero se deberán reunir los mismos requisitos que para ministro de la Suprema Corte de Justicia se exigen (párrafos segundo y cuarto del artículo 100 constitucional y artículo 150 de la LOPJF).

El Consejo de la Judicatura Federal será presidido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El pleno del Consejo designará a los consejeros que deban integrar las comisiones; así como nombrar, a propuesta que haga su presidente, al secretario ejecutivo del pleno y carrera judicial, al secretario ejecutivo de administración, y al secretario ejecutivo de disciplina, así como a los titulares de los órganos auxiliares del mismo; el Pleno del Consejo contará con los servidores públicos superiores, secretarios técnicos y subalternos que determine el presupuesto (artículos 71, fracciones I, XV y XVI del artículo 81, artículos 83 y 86 de la LOPJF).

La remuneración que perciban por sus servicios los consejeros del Consejo de la Judicatura Federal, no podrá ser disminuida durante su encargo. Las licencias de los consejeros serán otorgadas por el Presidente del Consejo (artículo 94 octavo párrafo constitucional y fracción VIII del artículo 85 de la LOPJF).

Los consejeros durarán cinco años en su cargo, salvo el Presidente del Consejo; y sólo podrán ser removidos del mismo en términos del título cuarto de la Constitución Federal (cuarto párrafo del artículo 100 constitucional).

Los consejeros del Consejo de la Judicatura Federal no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleos o cargos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. La transgresión a esta prohibición será sancionada con la pérdida del cargo de consejero, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo le correspondieran por el mismo, independientemente de las sanciones que las leyes prevean. En todos los casos, estos impedimentos serán aplicables a los consejeros que gocen de licencia(artículo 101 de la Constitución).

Las personas que hayan ocupado el cargo de consejeros, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación. La infracción a esta prohibición será sancionada con la pérdida de las prestaciones y beneficios que después de desempeñado el cargo de consejero le correspondieran, sin perjuicio de las sanciones que las leyes prevean(artículo 101 constitucional).

Dentro de las principales atribuciones del Consejo encontramos:

Expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación; fijar las bases, convocar y realizar el procedimiento de insaculación para cubrir las respectivas vacantes al Consejo de la Judicatura Federal, entre aquellos jueces de distrito y magistrados de circuito que hubieren sido ratificados en términos del artículo 97 constitucional, y no hubieren sido sancionados por falta grave con motivo de queja administrativa.

Determinar el número y los límites territoriales de los circuitos en que se divida el territorio de la República Mexicana; determinar el número y, en su caso,

especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios en cada uno de los circuitos del territorio nacional; determinar el número, límites territoriales y, en su caso, especialización por materia, de los juzgados de distrito en cada uno de los circuitos; hacer el nombramiento, resolver sobre su ratificación, adscripción, remoción, renunciaciones, y fijar los periodos vacacionales de los magistrados de circuito y jueces de distrito; suspender de sus cargos a los magistrados de circuito y jueces de distrito a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra, o que apareciere involucrados en la comisión de un delito, y formular querrela o denuncia contra ellos en los casos que proceda.

Resolver sobre las quejas administrativas y sobre las responsabilidades de los servidores públicos en términos de lo que dispone la ley orgánica y el artículo 101 constitucional, salvo los que se refieran a los ministros de la Suprema Corte de Justicia; realizar vistas extraordinarias o integrar comités de investigación, cuando se estime que se ha cometido una falta grave o cuando así lo solicite el Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de los tribunales de circuito y juzgados de distrito; autorizar a los magistrados de circuito y jueces de distrito para que, en caso de ausencias de alguno de sus servidores públicos o empleados, nombren a un interino; así como autorizar a los secretarios de los tribunales de circuito y juzgados de distrito para desempeñar las funciones de los magistrados y los jueces, respectivamente, en las ausencias temporales de los titulares y facultarlos para designar a sus secretarios interinos.

Establecer las comisiones que estime conveniente para el adecuado funcionamiento del consejo, y designar a los consejeros que deban integrarlas;

dictar las bases generales de organización y funcionamiento de sus órganos auxiliares; nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los titulares de los órganos auxiliares y a los secretario ejecutivos del Consejo de la Judicatura Federal, y conocer de sus renunciaciones, remociones y licencias; nombrar a los servidores públicos de esos órganos auxiliares, y acordar lo relativo a sus ascensos, licencias, remociones y renunciaciones; designar, a propuesta de su presidente, al representante del poder judicial federal ante la Comisión Sustanciadora en los conflictos de trabajo; así como la de designar de entre sus miembros a los comisionados que integrarán la Comisión de Administración del Tribunal Electoral.

Además deberá aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación; emitir las bases mediante acuerdos generales, para que las adquisiciones y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el poder judicial federal, a excepción de la Corte, se ajuste a su presupuesto y a los criterios contemplados en el artículo 134 de la Constitución Federal; administrar los bienes muebles e inmuebles del Poder Judicial de la Federación, a excepción de los de la Corte.

El Consejo de la Judicatura Federal resolverá los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos, a partir del dictamen que presente la Comisión Sustanciadora del propio poder, con excepción, como ya se dijo, de los conflictos relativos a los servidores de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral; apercibirá, amonestará e impondrá multas hasta por ciento ochenta días del importe del salario mínimo general vigente del Distrito Federal al día en que los litigantes falten al respeto a algún órgano o miembro del poder judicial federal en las promociones que se hagan ante el Consejo de la Judicatura Federal; ejercer el presupuesto de

egresos del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación(artículo 81 de la LOPJF).

El Consejo de la Judicatura Federal contará con un secretariado ejecutivo, el cual se integra por los siguientes secretarios: El secretario ejecutivo del pleno y carrera judicial; el secretario ejecutivo de administración; y el secretario ejecutivo de disciplina. Estas secretarías contarán con las atribuciones que determine el Consejo mediante acuerdos generales.

Para ser secretario ejecutivo del pleno y carrera judicial o de disciplina se requerirá tener título profesional de licenciado en derecho, expedido legalmente, con experiencia mínima de cinco años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con pena privativa de libertad mayor de un año; y para ser secretario ejecutivo de administración se requerirá título profesional afín a las funciones y experiencia mínima de cinco años. El secretariado ejecutivo contará con los secretarios técnicos y el personal que fije el presupuesto(artículos 86 y 87 de la LOPJF).

LAS COMISIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.- Éste órgano contará con aquellas comisiones transitorias o permanentes que determine la Constitución Federal, las leyes federales o el Pleno del propio Consejo, necesarias para el debido cumplimiento de sus atribuciones; debiendo existir en todo caso las de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y la de adscripción. La Comisión de Administración del Tribunal Electoral, a diferencia de las demás comisiones, se integra y funciona de acuerdo a lo expresado ut supra(artículo 77 de la LOPJF).

Cada comisión se integrará de tres consejeros; uno de ellos de los provenientes del poder judicial y, los otros dos, de entre los designados por el ejecutivo y el senado; de entre los cuales nombrarán a su respectivo presidente, y

determinarán el tiempo que deba permanecer en el cargo y las funciones que deba ejercer. Las resoluciones se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de sus miembros, quienes no podrán abstenerse de votar, sino cuando tengan impedimento legal. Las comisiones contarán con los secretarios técnicos y el personal subalterno que fije el presupuesto(artículos 78, 79 y 84 de la LOPJF).

LOS ÓRGANOS AUXILIARES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.- El Consejo contará, para su adecuado funcionamiento, con el Instituto de la Judicatura, la Visitaduría Judicial, la Contraloría del Poder Judicial de la Federación y el Instituto Federal de Defensoría Pública.

Para ser titular de algún órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, con excepción del director general del Instituto Federal de Defensoría Pública, se deberá tener título profesional legalmente expedido, afín a las funciones que se deban desempeñar, experiencia mínima de cinco años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año. Éstos órganos contarán con el personal necesario que fije el presupuesto(artículo 88 de la LOPJF).

Para ser director general del Instituto Federal de Defensoría Pública se requerirá ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, tener cuando menos treinta años de edad, el día de su designación, acreditar tener una experiencia mínima de tres años en el ejercicio de la abogacía, relacionada especialmente, con las materias afines a sus funciones, poseer el día de la designación título profesional de licenciado en derecho, con una antigüedad mínima de cinco años, gozar de buena reputación y prestigio, y no haber sido condenado por delito doloso con pena privativa de libertad mayor de un año(artículo 31 de la Ley de Defensoría Pública).

El Instituto de la Judicatura es el órgano encargado de investigar, formar, capacitar y actualizar a los miembros del Poder Judicial de la Federación y los que aspiren a pertenecer a éste. Este órgano será presidido por un director y cantará con un Comité Académico, integrado, de cuando menos, ocho miembros, designados por el Consejo de la Judicatura Federal, de entre personas de reconocida experiencia profesional o académica, para ejercer por un periodo mínimo de dos años y máximo de cuatro (artículo 92 y 93 de la LOPJF).

El Comité Académico, conjuntamente con el director general, tendrán como función principal la de determinar los programas de investigación, preparación y capacitación de los alumnos del Instituto; los mecanismos de evaluación y rendimiento; la elaboración de los proyectos de reglamentos del Instituto; la de llevar a cabo los cursos de preparación para los exámenes correspondientes a los nombramientos a las distintas categorías que componen la carrera judicial; así como la participación en los exámenes de oposición para el ingreso y promoción a los órganos del poder judicial federal. Además contará con una área de investigación, la cual tendrá la función primordial de realizar los estudios necesarios para el desarrollo y mejoramiento de las funciones del Poder Judicial de la Federación (artículos 94 y 96 de la LOPJF).

La Visitaduría Judicial es el órgano competente para inspeccionar el funcionamiento de los tribunales de circuito y los juzgados de distrito, así como para supervisar las conductas de los integrantes de esos órganos. La Visitaduría realiza sus funciones a través de los visitadores, que como representantes del Consejo de la Judicatura Federal, tendrán a su cargo realizar, dos veces por año, las visitas a los tribunales de circuito y juzgados de distrito de acuerdo a los sorteos que realice el secretario ejecutivo de disciplina (artículos 98 y 99 de la LOPJF).

El Consejo de la Judicatura Federal establecerá mediante acuerdos generales, los sistemas que permitan evaluar de manera periódica el desempeño y la honorabilidad de los visitadores, para los efectos de las responsabilidades en que pudieran incurrir los mismos durante el desempeño de su cargo. El procedimiento seguido para las visitas ordinarias a los órganos del poder judicial federal se deberá sujetar a las disposiciones previstas en los artículos 100 y 101 de la ley orgánica.

La Contraloría del Poder Judicial de la Federación tiene a su cargo vigilar, controlar e inspeccionar el cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rijan a los órganos, servidores y empleados del poder judicial federal, a excepción de la Suprema Corte de Justicia, establecidas por el Consejo de la Judicatura Federal; de este modo le corresponde conocer la comprobación del cumplimiento, por parte de los órganos administrativos, de las obligaciones relativas a la planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio, fondos, sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios y recursos materiales del poder judicial federal; así como el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores del poder judicial federal (artículos 103 y 104 de la LOPJF).

El Instituto Federal de la Defensoría Pública tendrá como función principal el servicio de la defensoría pública en asuntos del fuero federal, a fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica. El servicio se prestará bajo los principios de probidad, honradez y profesionalismo y de manera obligatoria. No obstante que éste órgano pertenece al Poder Judicial de la Federación, en el desempeño de sus funciones gozará de independencia técnica y operativa, esto es, únicamente estará vinculado al Consejo de la Judicatura

Federal de manera administrativa y presupuestalmente(artículos 1º, 2º y3º de la Ley Federal de Defensoría Pública y 88 *in fine* de la LOPJF).

El Instituto Federal de la Defensoría Pública contará con una Junta Directiva, un Director General y las unidades administrativas y personal técnico que para el adecuado desempeño de sus funciones se determine en el presupuesto. Este órgano designará, cuando menos, por cada Unidad Investigadora del Ministerio Público de la Federación, Tribunal de Circuito y por cada Juzgado Federal que conozca de materia penal a un defensor público y al personal de auxilio necesario. Los servicios de defensoría pública se prestarán a través de defensores públicos, que conocerán en los asuntos del orden penal federal, desde la averiguación previa hasta la ejecución de las penas, y de asesores jurídicos, que conocerán de los demás asuntos del orden federal pero en otras materias diversas a la penal, salvo las materias expresamente otorgadas por la ley a otras instituciones(artículos 4º, 23 y 24 de la Ley Federal de la Defensoría Pública).

4.- LA COMISIÓN CONJUNTA PARA GARANTIZAR Y FORTALECER LA AUTONOMÍA DE LOS ÓRGANOS E INDEPENDENCIA DE LOS INTEGRANTES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

A manera de apéndice del presente apartado, nos permitimos manifestar que por Acuerdo General Conjunto emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal número 1/1997, de fecha 23 de octubre de 1997, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre de ese año, con vigencia a partir de su publicación, se creo la Comisión Conjunta para garantizar y fortalecer la autonomía de los órganos e independencia de los integrantes del Poder Judicial de la Federación.

La Comisión Conjunta se basa en los principios que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; la administración de justicia será gratuita, quedando prohibidas, en consecuencia, las costas judiciales, las leyes federales y locales deberán establecer los medios para garantizar la vigencia de esos principios.

El marco jurídico del Acuerdo General de creación de la Comisión toma su fundamento en los artículos 11 párrafo primero y 68 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, donde se establece que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal velarán en todo momento por la autonomía de los órganos y por la independencia de los miembros del Poder Judicial de la Federación. Además en el artículo 131 de ese ordenamiento legal se establecen las causas de responsabilidad de los servidores públicos del poder judicial federal que vulneran la independencia, dignidad, imparcialidad y profesionalismo, en el ejercicio de sus atribuciones, de cada uno de los miembros de los órganos de ese poder, y que impiden que las partes, en los procesos judiciales, ejerzan los derechos que legalmente les correspondan.

La finalidad de esa Comisión es la de salvaguardar la independencia e imparcialidad que la función exige al juzgador, sustrayéndolo de toda injerencia o presión extraña o de interferencia que pudieren ejercer las partes que intervengan en los procesos; de éste modo los servidores públicos del poder judicial federal, dentro del ejercicio de sus atribuciones, reconociendo la independencia de sus funciones, no deberán, por ningún motivo, realizar ni admitir injerencia, interferencias, vínculos o cualquier tipo de presión, venga de donde viniere, que influya, desvíe o distorsione su cometido; y buscar en todo momento, el equilibrio entre las partes, sin otorgar ventajas, por cualquier causa, a alguna de ellas(tercero y sexto considerando del Acuerdo General Conjunto).

Esa Comisión Conjunta será de carácter permanente y está integrada por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, quien la preside, por dos ministros de la Corte y dos consejeros del Consejo de la Judicatura Federal.

La Comisión conocerá las denuncias presentadas por los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, donde se tenga conocimiento de actos internos o externos que vulneren o tiendan a vulnerar la independencia de la función judicial; realizará las investigaciones necesarias; y formulará recomendaciones al Pleno de la Corte y al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, según corresponda; con independencia, desde luego, de los procedimientos de responsabilidad previstos en el título octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

* El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designó a los ministros Humberto Román Palacios y Mariano Azuela Gutiérrez y el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal designó a los consejeros Mario Melgar Adalid y Alfonso Oñate Laborde, para integrar la Comisión Conjunta. La renovación de sus integrantes se hará discrecionalmente por cada uno de los órganos que los designe (artículo primero y segundo transitorios del Acuerdo General Conjunto).

CAPÍTULO IV. ESTUDIO CRÍTICO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

A) COMO ÓRGANO INTEGRANTE DEL PODER JUDICIAL.

I.- La función jurisdiccional es, como ya se dijo, una de las tres actividades en que se desarrolla el Estado, cuya finalidad es la de resolver las controversias de derecho que se sometan a la consideración de aquellos órganos depositarios de tan excelsa función. No se debe escapar de nuestra vista el hecho, regulado por el derecho, de que los tribunales del Poder Judicial de la Federación tienen como objeto principal la defensa de los derechos fundamentales contenidos a lo largo del texto constitucional, bien sea, a través del control de la supremacía constitucional o de la función judicial propiamente dicha. En esa tesitura radica la importancia de la Suprema Corte de Justicia, de los Tribunales del Circuito y de los Juzgados de Distrito.

Ahora bien, como también se ha manifestado, la compleja estructura jerárquica que comprenden los tribunales federales, lleva a la necesidad, para el buen desarrollo de la función jurisdiccional, que es primordial, el desempeño, por excepción, de ciertas actividades de tipo administrativo o de ejecución. De este modo compete al Consejo de la Judicatura Federal, como órgano auxiliar, la realización de todas aquellas actividades de gobierno interno y administrativas del Poder Judicial de la Federación.

El Consejo de la Judicatura Federal y en general los Consejos de la Judicaturas locales realizan un actividad que, por excepción y atendiendo a la naturaleza de los propios tribunales, les corresponde al Poder Judicial de la Federación o poderes judiciales locales, respectivamente. El Consejo de la Judicatura Federal es un órgano integrante del poder judicial federal que, de

manera auxiliar, desarrolla todas aquellas actividades secundarias y quizá no propias, formalmente hablando, de la actividad jurisdiccional.

Por ello, la función del Consejo de la Judicatura Federal no debe, ni se lo permite el ordenamiento legal, rebasar los límites propios de su actividad de administración de los órganos judiciales federales, no obstante el cúmulo de obligaciones que la ley le otorga.

En efecto, en el proceso legislativo seguido para su creación, que dio como resultado las reformas constitucionales de carácter judicial en 1994, es reiterado, tanto por la iniciativa de reformas, como en su estudio y dictamen por la Cámara de Senadores, que la justificación de su existencia, nos referimos al Consejo, es liberar al órgano jurisdiccional de todas aquellas actividades de gobierno interno y administrativas, que siempre habían pertenecido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero que dado el crecimiento del poder, era necesario liberar de esa carga al máximo tribunal, o de lo contrario llegaría el momento en que la absorberían, desviando su atención de su actividad principal, que es la de constituirse como órgano de control constitucional.

Sin embargo parece ser que las intenciones plasmadas en la exposición de motivos de la iniciativa y en el proceso seguido en el proyecto de reformas aprobado no fueron acordes con el resultado final, contenido en la reforma constitucional de 1994. Existen dos aspectos de carácter legal y un origen que pueden otorgarle una jerarquía distinta al Consejo de la Judicatura Federal a la cual realmente le pertenece, pero que gracias a nuestra historia constitucional y doctrinaria, se ha impedido su realización.

1.- El primer aspecto a tratar es el relativo a su ubicación como órgano integrante del Poder Judicial de la Federación. Al respecto, el artículo 94

constitucional lo coloca como órgano depositario de la función judicial federal en México, lo cual no corresponde con la realidad jurídica establecida¹.

De lo anterior se puede entender en primera instancia, que el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano encargado de realizar la actividad judicial en nuestro país, al igual que los demás órganos enunciados en ese ordenamiento. Desde esa perspectiva el Consejo adquiere cuando menos el carácter de órgano jurisdiccional, pero que por el perfil que lo caracteriza, no le pertenece.

El Consejo de la Judicatura Federal es un órgano integrante del poder judicial federal, que sustituyó a la Suprema Corte de Justicia en todas aquellas actividades que por no ser propias del tribunal supremo, pero por su realización necesaria, impedían su eficaz desempeño como órgano de control constitucional.

Es precisamente de esa necesidad que se crea el Consejo de la Judicatura, como órgano auxiliar encargado de administrar internamente, vigilar y sancionar las conductas de los funcionarios públicos del poder judicial federal. El Consejo surge de la necesidad de distinguir el desempeño de las funciones jurisdiccionales y administrativas de la Suprema Corte de Justicia, a fin de facilitar, que ese cúmulo de atribuciones consignadas en nuestro texto constitucional, y que son estrictamente de carácter jurisdiccional, las realice con eficacia.

Anteriormente correspondía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el desarrollo de todas aquellas actividades de administración y gobierno del poder

¹ El artículo 94 de nuestra Ley Fundamental señala que se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una suprema Corte de Justicia de la Nación, en tribunales colegiados, en tribunales unitarios, en juzgados de distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.

judicial federal, nombramiento, adscripción, disciplina de los jueces de distrito y magistrados de circuito, actividad que realizó de manera pronta y eficaz².

La Comisión designada durante el proceso legislativo seguido para las reformas constitucional relativas al Poder Judicial de la Federación al entrar al estudio de la iniciativa de reformas respectiva parte en forma deductiva de los siguientes postulados:

- El Consejo de la Judicatura Federal es el encargado de realizar las funciones de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación.

- Este nuevo órgano no representa un mecanismo de control paralelo a la Suprema Corte de Justicia, ya que estará subordinado jerárquicamente a ella.

- La creación de este nuevo órgano de ninguna manera significa un fraccionamiento en las funciones del Poder Judicial de la Federación, más bien representa una redistribución de las mismas, en aras de obtener una mejor distribución de la administración de la justicia.

- El aspecto fundamental de la reforma es la separación que plantea entre las funciones sustantivas de la Suprema Corte y las administrativas, debiendo desempeñarse estas con una instancia más adecuada para ello.

- La instauración de un Consejo de la Judicatura que se responsabiliza de la integración y funcionamiento del aparato de justicia nacional, de la carrera judicial, nombramiento y adscripción de los jueces de distrito y magistrados de circuito, así como todo lo relativo a la disciplina y responsabilidad de los

² El artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación anterior a la vigente facultaba a la Suprema Corte de Justicia para realizar todas aquellas actividades necesarias para el buen desempeño y eficacia de la función jurisdiccional en México; la del control constitucional y la judicial propiamente dicha.

servidores públicos del poder judicial federal, a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- El Consejo no le resta autonomía a la máxima judicatura, sino por el contrario asegura que sus integrantes obren con mayor libertad y tiempo en el ejercicio de sus facultades constitucionales sustantivas.

- Es un órgano que tiene por objetivo garantizar la autonomía y eficacia de la función judicial³.

De lo anterior, se puede comprender que la intención del legislador ordinario fue la de constituir un órgano de gobierno del Poder Judicial de la Federación que contará con las siguientes características:

- El Consejo de la Judicatura Federal es el órgano de administración o de gobierno del Poder Judicial de la Federación, excepción de la Suprema Corte de Justicia.

- Su función es la administración de los medios materiales, carrera judicial, vigilancia y disciplina de los recursos humanos necesarios para el desarrollo de la actividad jurisdiccional a cargo del poder judicial federal.

- El Consejo es un órgano subordinado y auxiliar de la Suprema Corte de Justicia, al cual no se le puede equiparar a los demás tribunales federales constitucionalmente designados para resolver las controversias de derecho.

³ Cfr. dictamen en primera lectura, presentado por las Comisiones Unidas designadas ante el recinto de la Cámara de Senadores, como instancia de origen, el 16 de diciembre de 1994. Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LVI Legislatura. Primer Período Ordinario. Año 1. Tomo 1. Octubre 15 a diciembre 22 de 1994, número 14, pp. 17-20.

- Su responsabilidad no se limita a realizar con eficacia las atribuciones con las que ha sido conferido, sino que debe velar para garantizar la autonomía de los órganos y la independencia de los integrantes del Poder Judicial de la federación⁴.

Luego entonces, el Consejo de la Judicatura Federal no es un órgano a través del cual se pueda ejercer la función jurisdiccional en México, sino simplemente es un órgano que auxilia en aquellas actividades de tipo administrativas o de gobierno, que pertenecían en un principio a la Corte, pero que debido al crecimiento del órgano judicial, resultaba cada vez más difícil su realización por parte del máximo tribunal. Precisamente de esa sustitución de funciones es que se legitima la jerarquía de la Suprema Corte de Justicia sobre el Consejo de la Judicatura Federal, y éste a su vez la de reconocer su subordinación hacia aquella.

Esto es así porque, si tomamos en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación siempre realizó la actividad administrativa o de gobierno internos del Poder Judicial de la Federación, entonces, al ser ahora trasladadas a otro órgano esas funciones, es que se legitima la superioridad o jerarquía de nuestro máximo tribunal sobre el Consejo y consiguientemente la subordinación de éste sobre aquel.

En efecto, la historia constitucional relativa al poder judicial federal nos ha enseñado que la Suprema Corte de Justicia ha sido el único y el más idóneo órgano para llevar la administración del poder judicial federal; pero debido a las nuevas facultades con las que ha sido atribuida, nos referimos a las acciones de inconstitucional y a las controversias constitucionales, esto aunado al incremento

⁴ Así es reiterado por el párrafo segundo del artículo 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual expresamente señala: "...El Consejo de la Judicatura Federal velará, en todo momento, por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de los miembros de este último...".

de los procesos que han sometido a su conocimiento, como consecuencia del desarrollo social y demográfico del país, es que en algún momento llegaría a ser imposible para la Corte realizar adecuadamente todo ese cúmulo de funciones jurisdiccionales y administrativas con las que había sido conferida por el ordenamiento jurídico; es por ello que de la necesidad de trasladar las funciones administrativas a otro órgano, es que se crea el Consejo de la Judicatura Federal, pero que, aún cuando el ordenamiento jurídico no lo prevé, este órgano debe estar subordinado y ser responsable de sus acciones ante ese máximo tribunal.

El Consejo de la Judicatura Federal se crea de la necesidad de liberar de la carga de trabajo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ello se debe ser cuidadoso sobre este punto, nos referimos a la calidad o legitimidad del Consejo. Esto es, en realidad no se trata de una sustitución de funciones del Consejo para con la Corte, donde se crea un órgano que se va a encargar de las actividades que antes realizaba otro; sino que estamos en presencia de un órgano que ayuda o apoya en determinadas actividades, donde la Suprema Corte de Justicia sigue siendo la responsable de las decisiones que se tomen en el seno de ese nuevo órgano administrativo⁵.

De esto se concluye que, la calidad del Consejo de la Judicatura Federal es la de ser un órgano legitimado para apoyar en las actividades de gobierno del poder judicial federal, que originalmente y privativamente pertenecían a nuestro máximo tribunal, pero como se dijo, ante el cúmulo de facultades con el que ha sido dotado, resultaba imposible su realización de manera eficaz.

En consecuencia, es errónea la postura del artículo 94 constitucional, al enumerar al Consejo de la Judicatura Federal como un órgano a través del cual

⁵ El párrafo primero y la fracción XV del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación respectivamente señalan: *"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la Independencia de sus miembros..."*. *"XV.- Solicitar la intervención del Consejo de la Judicatura Federal siempre que sea necesario para la adecuada coordinación y funcionamiento entre los órganos del Poder Judicial de la Federación..."*

se pueda ejercer la función jurisdiccional, siendo que en realidad es un órgano auxiliar de la Suprema Corte de Justicia en aquellas actividades que no son de carácter jurisdiccional; y que en todo caso debería ubicar al órgano de administración dentro de las disposiciones que regulan a nuestro máximo tribunal.

2.- El segundo aspecto que es mérito de estudio, es el relativo a la forma de integración del Consejo de la Judicatura Federal; al respecto, el párrafo segundo del artículo 100 constitucional señala que el Consejo se integrará por siete miembros, uno será el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; un magistrado de los tribunales colegiados de circuito, un magistrado de los tribunales unitarios de circuito, y un juez de distrito, quienes serán electos mediante insaculación; dos consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República. Los tres últimos, deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de la actividad jurídica.

Esta forma de integración más que garantizar la independencia de la funciones jurisdiccionales, resulta una limitación en la libertad de afrontar las decisiones tomadas en las resoluciones dictadas por los juzgadores, en perjuicio de la administración de justicia.

La comisión designada durante el proceso legislativo seguido para las reformas constitucionales relativas al Poder Judicial de la Federación al entrar al estudio de la iniciativa de reforma respectiva, sobre este tópico manifestó:

- La forma de integración del Consejo es un sistema designación, no de representación; es decir, que los procesos de designación se llevarán a cabo en diversas instancias, pero esto no implica, de ninguna manera, que los designados por el Ejecutivo o por el Senado representen sus intereses u obedezcan sus consignas.

- La forma plural de su integración aportará distintos puntos de vista a las consideraciones que en el seno del Consejo se expongan, enriqueciendo así sus deliberaciones y determinaciones⁶.

Sin embargo debido a la naturaleza de sus funciones y al ubicación dentro del poder judicial federal, no se justifica el sistema de integración del Consejo, sino al contrario se atenta contra la independencia de los tribunales federales. En efecto, no es necesaria la integración plural del Consejo para aportar distinto puntos de vista para enriquecer las deliberaciones y determinaciones, ya que únicamente realiza actividades de carácter administrativo.

No se debe olvidar que una de la más grande responsabilidad del ser humano es la de juzgar a sus semejantes, por lo que al momento de dictar sus resoluciones, los juzgadores deben poseer profundos conocimientos y una vasta experiencia, sentido moral, gran sensibilidad y conocimiento de la naturaleza humana; lo cual se ve disminuido ante el temor de ver truncada su carrera judicial, por la presión psicológica que puede ejercer el órgano de administración del Poder Judicial de la Federación, cuando una tercera parte de los integrantes del Consejo son designados por los otros órganos depositarios de las funciones públicas del Estado, y que cuando al dictar sus resoluciones contradigan los intereses de aquellas personas, en perjuicio de su estabilidad o inamovilidad judicial.

Luego entonces, por lo expuesto anteriormente, el Consejo de la Judicatura Federal debe ser un órgano auxiliar y subordinado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde su integración debe estar presidida exclusivamente por los representantes de las distintas jerarquías que integran al poder

⁶ Cfr. dictamen en primera lectura, presentado por las Comisiones Unidas designadas ante el recinto de la Cámara de Senadores, como instancia de origen, el 16 de diciembre de 1994. Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LVI Legislatura. Primer Período Ordinario. Año I. Tomo I. Octubre 15 a diciembre 22 de 1994, número 14, p 19.

jurisdiccional federal, sin intervención de órganos ajenos a esa distintiva función judicial. La actividad del Consejo se debe constreñir a realizar únicamente funciones de tipo administrativas o de gobierno, y además debe velar por la autonomía de los órganos y la independencia de los integrantes del Poder Judicial de la Federación.

3.- Como se dijo existen dos aspectos legales y un origen que otorgan al Consejo de la Judicatura Federal una jerarquía diferente a la cual en realidad le pertenece. Los dos primeros han quedado precisados en párrafos anteriores, en cuanto al último, y que es origen de aquellos, parte de la idea falsa que ha predominado en nuestro país, de señalar los beneficios que puede traer el introducir en el régimen jurídico mexicano instituciones extranjeras sin conocer previamente la naturaleza de las funciones del poder judicial federal, basada en la historia constitucional y doctrinaria del máximo tribunal constitucional.

En efecto, durante la primera lectura del dictamen presentado por las Comisiones Unidas designadas durante el proceso legislativo seguido para las reformas constitucional relativas al Poder Judicial de la Federación se expresó:

- Este tipo de organismos tienen su origen en las legislaciones de España y de Italia, pero no es sino en Francia donde se crea el Consejo Superior de la Magistratura.

- La experiencia comparada ha demostrado las bondades de la participación de los tres poderes en la designación del poder judicial, por ser éste el encargado de velar por la legalidad y constitucionalidad de todos los actos del poder público, en cualquiera de sus manifestaciones⁷.

⁷ Ibidem. pp. 18 y 19.

Para que el derecho comparado pueda ser aplicable, es importante estudiar previamente las condiciones sociales, económicas y políticas de cada país; y adelantarse a los posibles efectos que podrán acarrear la introducción de la figura extranjera a ese sistema jurídico. No se debe buscar innovar por innovar, los legisladores deben, sin ignorar la historia jurídica del país representado, analizar la naturaleza jurídica de la figura que se pretende introducir, antes de aprobar su inserción en el sistema jurídico de ese país.

No se deben intercalar instituciones extranjeras en nuestro sistema judicial, bajo la idea falsa de haber funcionado en otros sistemas jurídicos; lo que se tiene que hacer, es reconocer sus deficiencias, para así buscar, de alguna manera, la corrección o solución de los problemas que lo afectan dentro del mismo órgano, pero no detrás del escritorio, comparando las distintas instituciones del derecho extranjero relativas a la administración o gobierno del Poder Judicial de la Federación, sino viviendo día con día la estructura del poder judicial, para luego sí es necesario introducir la figura extranjera, pero con estricta observancia a las disposiciones contenidas en la Ley Fundamental, en nuestra historia constitucional y doctrinaria, y más en especial basados en las condiciones sociales, políticas y económicas del tiempo en que se viva.

Finalmente la incorporación del Consejo de la Judicatura de la Federación a nuestro sistema jurídico, como órgano de administración de los medios naturales y carrera judicial, vigilancia y administración de los recursos humanos del poder judicial federal, es justificable, siempre y cuando, el mismo sea considerado como un órgano auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, subordinado a ésta, cuya integración únicamente debe estar representada por las diferentes jerarquías que componen el poder judicial federal.

El Consejo, por la naturaleza de sus funciones, no es órgano a través del cual se pueda ejercer la función jurisdiccional en México, por lo que su actividad

principal como órgano de administración, debe estar supeditada, no obstante el cúmulo de atribuciones que la ley le faculta, a la naturaleza de las funciones del poder judicial federal, observando desde siempre las opiniones que sobre un punto en especial emita el máximo órgano de control constitucional.

La actividad de administración del órgano debe realizarse con estricto apego a la ley, resolviendo de manera pronta y expedita, cuya responsabilidad no se debe limitar al cumplimiento de la actividad de gobierno, sino que además debe ser el órgano garante de la autonomía de los tribunales e independencia de los integrantes del Poder Judicial de la Federación; objetivo que en realidad justifica su creación y que le da la legitimación necesaria para su desarrollo en el Sistema Jurídico Mexicano.

B) COMO ÓRGANO A TRAVÉS DEL CUAL SE ADMINISTRA AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

El Consejo de la Judicatura Federal es el órgano de gobierno del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de la Nación; función que realiza de acuerdo a los lineamientos establecidos en la Constitución y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación relativos a la administración de los medios naturales necesarios para su desarrollo, así como la carrera judicial, vigilancia y disciplina de los servidores públicos de los órganos depositarios de la función jurisdiccional.

Dentro de la figura de la administración del poder judicial se puede hablar del gobierno de la justicia y del gobierno de la magistratura, cuya diferencia radica en el hecho de señalar quien es el órgano que debe realizar esa actividad de administración o gobierno.

El gobierno de la justicia supone, que la administración de los órganos jurisdiccionales es ejercida por los representantes de todas las entidades de gobierno que, de manera general, en el cumplimiento de sus atribuciones, desempeñan actividades de tipo jurídicas en el país, así en la administración de los órganos judiciales concurrirían los representantes no sólo de los tribunales judiciales, sino también de los demás órganos depositarios de los poderes del Estado, e incluso de la barras de abogados y de los colegios de notarios, entre otros.

El gobierno de la magistratura supone que la administración del poder judicial será ejercida por los mismos servidores públicos del poder judicial. Esta acepción permite dos modalidades; el autogobierno ejercido por los titulares de los cargos superiores de la magistratura, y el autogobierno ejercido por los representantes de cada una de las instancias integrantes del poder judicial

federal, es decir, jueces de distrito, magistrados de circuito y ministro de la Suprema Corte de Justicia, que elegidos democráticamente o por insaculación de su miembros, integran el órgano de gobierno del poder judicial.

Sin embargo, nuestra historia constitucional relativa al poder judicial nos ha enseñado que para la administración de los órganos judiciales no se les debe dar intervención a elementos extraños a la judicatura. La administración o gobierno del Poder Judicial de la Federación debe estar presidida exclusivamente por un órgano integrado los representantes de las distintas categorías que integran ese poder judicial y que deben ser desde juez de distrito hasta ministro de la Corte.

La administración del poder judicial debe entenderse desde dos grandes campos de aplicación; la administración de los recurso humanos y la administración de los medios materiales. El primero atiende al régimen que debe seguir para los servidores públicos del poder, relativos a su nombramiento, designación, remoción, jubilación, ascensos y estímulos económicos, y desde luego, a la responsabilidad oficial y sus respectiva sanciones disciplinarias.

La administración de los recursos humanos del poder judicial de la federación juega un papel de suma importancia en la independecia de la administración de justicia, al grado de que la misma se ve disminuida y muchos juzgadores ven reducida su facultad de decisión, ante el temor de que los encargados de su futuro dentro de la carrera judicial, esto es, los que tienen la facultad de resolver sobre los ascensos, ratificaciones, remociones o destituciones de los juzgadores, puedan arremeter contra la misma, si en algún momento esos juzgadores, al dictar sus resoluciones contrarían los intereses de esas personas o incluso de terceros extraños a la judicatura.

Por ello se debe buscar que las personas integrantes del órgano encargado de la administración del poder judicial federal, no sean extrañas a la

judicatura y que su designación sea periódica y democrática de acuerdo a los lineamientos establecidos en el ordenamiento jurídico establecido.

La administración de los medios materiales que sirven a la función jurisdiccional implica, en primera instancia, la elaboración del presupuesto del poder judicial federal, para así poder disponer con posterioridad de los medios económicos necesarios para mantener en buen estado los recintos, sedes, mobiliarios y tecnología, el servicio de la pronta administración de justicia.

La independencia de la función judicial depende en gran parte de que el órgano de gobierno del poder judicial federal asuma la administración de los recursos humanos y medios materiales con responsabilidad y estricto apego al orden jurídico establecido, por ello, ese órgano auxiliar deberá depender del máximo tribunal del país y estar integrado exclusivamente por representantes de las distintas categorías que componen el aparato jurisdiccional federal en México.

Para el debido funcionamiento del poder judicial y el desarrollo de su independencia, el estado de Derecho debe delimitar adecuadamente las competencias de los órganos depositarios de los poderes del Estado, para lo cual, la distribución de las funciones del poder público participa de manera básica en el cumplimiento de ese cometido.

Así como la función jurisdiccional debe ser facultad privativa de los órganos judiciales, dentro de sus respectivas competencias e instancias, la administración o gobierno de esos tribunales debe estar depositada en un órgano auxiliar dependiente del máximo tribunal e integrado exclusivamente por representantes de la propia judicatura.

El carácter privativo de la función jurisdiccional, con las facultades y límites que le son propios, es el primer requisito para la independencia de los órganos

judiciales, pero su forma de gobierno, administración de los recursos humanos y de los medios materiales necesarios para su función, ejercida de manera democrática, con la intervención exclusiva de los representantes de los distintos grados que componen al poder y no personas designadas por los diversos órganos que encarnan la función pública del Estado, le dan la fuerza complementaria en la búsqueda de un poder independiente y soberano.

Es oportuno recordar que la función principal de los órganos jurisdiccionales es la de mantener el estado de Derecho, garantizando los derechos fundamentales de los gobernados y mantener la separación y debida distribución de las competencias de los órganos depositarios de las funciones del Estado, tanto en el ámbito federal y local, en términos de nuestra Ley Fundamental.

Finalmente la efectiva independencia de la función jurisdiccional frente a cualquier condicionamiento del poder, tanto como interno como externo del aparato judicial, es el requisito necesario para su responsabilidad frente a la sociedad.

El Consejo de la Judicatura Federal es el órgano auxiliar del Poder Judicial de la Federación, encargado de la administración de los recursos humanos y medios materiales necesarios, cuya obligación radica en ser el responsable en gran medida de que los tribunales de la federación realicen con eficacia la función que les ha sido encomendada por el Supremo Poder de la Federación, que es constituirse como el órgano garante del control constitucional y judicial propiamente dicho, en nuestro país.

De este modo corresponde al Consejo la administración de los medios materiales, carrera judicial, vigilancia y disciplina de los recursos humanos, con

excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 100 constitucional y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

1.- Administración de los medios materiales.- El Consejo elaborará el presupuesto del resto del poder judicial federal, que junto con el que elabore la Suprema Corte respecto a su régimen interior, integrarán el presupuesto del Poder Judicial de la Federación. El Consejo por conducto de la Comisión de Administración lleva todo lo relativo a la administración de los medios materiales para el correcto desarrollo de los tribunales federales y de sus órganos auxiliares.

2.- Administración de los recursos humanos.- El Consejo a través de las Comisiones de Carrera Judicial, Disciplina, Creación de Nuevos Órganos, Adscripción y Vigilancia realiza la actividad de gobierno de los recursos humanos en término de los títulos relativos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La importancia del órgano de gobierno del Poder Judicial de la Federación radica fundamentalmente en el hecho de no constituirse como un órgano paralelo de la función jurisdiccional, sino únicamente en el de cumplir con su auxiliar, pero no menos importante, tarea de administrar los medios materiales necesarios para el cumplimiento constitucional de tal función y la administración de los recursos humanos de acuerdo a las reglas establecidas para la carrera judicial, vigilancia y disciplina de los servidores públicos de los tribunales de la federación. El Consejo debe velar, en todo momento, por la autonomía, independencia, probidad, imparcialidad, integridad y eficacia del poder judicial federal.

* Por acuerdo de fecha 15 de enero de 1998, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero del mismo año, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal dio a conocer la integración de la Comisiones Permanentes del Consejo de la Judicatura Federal para el año de 1998.

C) COMO ÓRGANO A TRAVÉS DEL CUAL SE SANCIONA A LOS JUECES FEDERALES.

I.- En un régimen democrático, como el nuestro, es necesaria la existencia de medios jurídicos de protección de los derechos fundamentales consagrados en la Ley Fundamental. El Sistema Jurídico Mexicano prevé aquellos medios que de manera integral, garantizan la supremacía del texto constitucional. El juicio de amparo, es por excelencia, el medio más eficaz e inmediato de defensa de la Ley suprema, al tener por objeto principal invalidar todo acto de autoridad contrario a la propia ley, restituyendo al gobernado en el goce de la garantía individual violada. Sin embargo, existen otros medios que complementan la fuente de procedencia del amparo y que enriquecen, de manera conjunta, la eficacia de la defensa de la Constitución y el orden que debe privar por virtud de esa ley¹.

Los medios de control constitucional previstos en la ley, para su realización, se clasifican en: Medios de control constitucional propiamente dichos o de eficacia real, y medios preventivos de control constitucional.

El juicio de amparo es el único medio eficaz de protección de la Constitución, previsto para salvaguardar los derechos fundamentales del hombre reconocidos en la ley; pero su procedencia presupone la excitativa que se haga al órgano de control constitucional por parte del gobernado que ha resentido un daño en su esfera jurídica por un acto de autoridad contrario a la ley, para que se le restituya, en su caso, en el goce de la garantía constitucional violada. La naturaleza del juicio de amparo exige por tanto, como requisito de procedibilidad, un acto de autoridad lesivo de alguna garantía del gobernado.

¹ Del Castillo del Valle, Alberto. *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*, Editorial Duero. S. A. de C. V. México. 1994. p. 182.

Por su parte, los procedimientos de responsabilidad seguidos en contra de los servidores públicos, que en ejercicio de su función faltan a los principios de probidad, honradez, lealtad, legalidad y eficacia que la misma les exige, en perjuicio de los intereses nacionales; más que perseguir la reparación del texto constitucional, son en realidad, medios preventivos de control, porque garantizan el derecho de los gobernados de contar con gobiernos honrados y calificados, bajo pena de perseguir y sancionar a los funcionarios que actúen ilícitamente en el cumplimiento de su actividad pública.

La naturaleza de esos procedimientos no tiene por objeto la reparación del texto constitucional; es decir, no invalida el acto emitido por el servidor público que es contrario a la disposición legal, sino que únicamente impone una sanción al responsable, cuya actuación lesionó al orden establecido por la Constitución.

La existencia de ambos medios de impugnación, el juicio de amparo y los procedimientos de la responsabilidad oficial, garantizan la presencia de diversos *medios de control constitucional*, sin los cuales ningún régimen democrático tendría lugar.

La responsabilidad de los servidores públicos está constituida por el cúmulo de disposiciones que regulan los procedimientos seguidos contra aquellos que actúan bajo la potestad de la entidad estatal, para que esta pueda cumplir con sus tareas, y que al hacerlo, se extralimitan o actúan fuera de los cánones jurídicos. El objetivo de estos procedimientos es garantizar fundamentalmente el derecho de los gobernados para contar con funcionarios públicos íntegros, honrados y competentes en el ejercicio de sus funciones; pero para los casos en que su actuación sea ilícita, se les sancione con la destitución del cargo respectivo y con la inhabilitación para desempeñar uno nuevo dentro de los órganos del Estado².

² Ibidem. p. 179.

Los Constituyentes de 1917 denominaron al título cuarto de la Ley Fundamental como "*De las Responsabilidades de los Servidores Públicos*", donde se contienen las bases primarias de los procedimientos que se seguirán a todo funcionario que se aleje, en el ejercicio de sus funciones, de los textos constitucional y legales. Dentro de ese título encontramos que los medios preventivos de protección a la Ley Fundamental que se sigue contra los servidores públicos, a saber son: el juicio político; el procedimiento para la declaratoria de procedencia, en el caso de responsabilidad penal; el procedimiento para declarar la responsabilidad administrativa; la obligación que tienen los servidores públicos de declarar cada año, sus bienes patrimoniales; y adicionalmente existe la responsabilidad civil de los funcionarios públicos, que aunque no está prevista en el texto constitucional, se encuentra regulada en los artículos 1916, 1927 y 1928 del Código Civil para toda la República en Materia Federal.

En un régimen de derecho, los titulares de los órganos depositarios de las funciones esenciales del Estado, desarrollan la actividad que el ámbito de competencia les impone, mediante la aplicación correcta de la ley; ese cúmulo de atribuciones, que son consideradas públicas, legitiman la calidad de servidor público en tales personas. La obligación principal del funcionario público es velar, proteger, mejorar, o fomentar el interés público, social o nacional en su esfera de acción, que integra la competencia constitucional y legal del órgano legal que representa.

Esa obligación se debe desarrollar a través de dos nexos jurídicos; el que alude a la necesaria obligación de someter los actos en que se traduzcan sus funciones a los establecido en los textos constitucional y legales; y el que consiste en realizarlos honestamente con el espíritu de servicio. En el primer caso nos encontramos con los principios de constitucionalidad o legalidad en sentido amplio y el de legalidad en estricto sentido; en el segundo caso con el de

responsabilidad. Ambos nexos tienen diferentes órbitas de operatividad, pero se complementan mutuamente dentro del sistema democrático, el cual sin el derecho, como se dijo, no sería posible su realización³.

En efecto, su operatividad se constriñe a los efectos producidos por la falta de observancia de esos principios; de este modo, para el caso de que el acto emitido por el servidor contravenga los principios de legalidad, será invalidable y podrá ser impugnado jurídicamente por los medios, procesos, recursos que el orden jurídico permita, restaurando, en caso de la procedencia de las respectivas instancias, mediante su destrucción o modificación, el imperio constitucional y legal establecido; por su parte, ese funcionario público, responsable del acto impugnado, se hará acreedor a través de un procedimiento, a la imposición de las sanciones que los mismos ordenamientos constitucional y legal provengan al caso concreto. El principio de legalidad somete al órgano del Estado, en sí mismo, como ente despersonalizado, a través de la impugnación del acto emitido; y el de responsabilidad somete al individuo, titular de ese órgano, exigiéndosele responsabilidad, cuando su comportamiento público ha sido ilícito y antijurídico.

En el estado de Derecho no sólo se debe garantizar la impugnación, por parte de los gobernados, de los actos contrarios a los ordenamientos constitucional y legales emitidos por las autoridades, cuya actuación es arbitraria, prepotente e ilegal, sino que además y de manera integradora se debe establecer un sistema de responsabilidades para las personas que son titulares de esos órganos responsables⁴.

³ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa, S.A., México 1991. Octava Edición, p. 553.

⁴ Sobre este punto el maestro Ignacio Burgoa Orihuela ha manifestado: "...Es obvio que para el gobernado es más útil, por sus propios y naturales resultados, valerse de un medio jurídico de impugnación contra los actos autoritarios para preservar su esfera de derecho, puesto que tal medio tiene como efecto inmediato la invalidación de los mencionados actos y la restitución consiguiente del goce y disfrute del derecho infringido o afectado. En la generalidad de los casos, satisfecho el interés del gobernado en particular como consecuencia del ejercicio del medio impugnativo de los actos de autoridad que lo agravian, la exigencia de responsabilidad en que hubieren incurrido el funcionario público de quien tales actos emanen, presenta una

En esas circunstancias, es oportuno señalar, y así lo ha manifestado la doctrina, que el afectado por un acto de autoridad, una vez obtenida la sentencia de amparo favorable por alguno de los tribunales federales establecidos encargados de dirimir las controversias de tipo constitucional, está legitimado para reclamar la reparación del daño y de los perjuicios ocasionados por el funcionario público respectivo; y de manera paralela puede demandar la responsabilidad oficial en que incurrió el responsable, en términos de las instancias y procedimientos que establece el título cuarto de la Constitución Federal y su ley reglamentaria⁵

Con la promoción de las sendas demandas de responsabilidad civil y oficial, el responsable se haría acreedor al pago de daños y perjuicios ocasionados al gobernado y sería sancionado por su actuación ilícita y arbitraria; cuyos efectos redundarían en la esfera de competencia de los demás funcionarios públicos, para que se sometieran al régimen establecido, cuidando que su actuación fuese lícita, evitando ser sancionados en el ámbito de ambas responsabilidades. En nuestro sistema jurídico se encuentra una reglamentación estricta y muy eficiente sobre la responsabilidad en que incurren los servidores públicos que se alejan de los textos constitucional y legales.

II.- Los servidores públicos pueden ser sujetos, en el cumplimiento de las funciones que su esfera de competencia les impone, de diversos tipos de responsabilidades; responsabilidad derivada del juicio político, del procedimiento para la declaratoria de procedencia en el caso de responsabilidad penal, del

importancia muy secundaria. circunstancia que no debiera registrarse dentro de un autentico y operante régimen democrático...". Ibidem. p. 554.

⁵ En este tópico el maestro Alberto del Castillo del Valle ha señalado: "...el siguiente efecto que debe producir una sentencia que otorga el amparo y protección de la Justicia Federal, es precisamente la exigencia de responsabilidad (de muy variados ordenes) a cargo de las autoridades señaladas como responsables en la demanda de garantías...el agraviado por ese acto de autoridad no sólo debe ser restituido en el goce de la garantía (lo cual es de suma importancia), sino que además se le debe indemnizar por el daño ocasionado, lo cual obtendrá tan sólo a través de la demanda en la vía de responsabilidad civil al agresor de su esfera jurídica...". *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*. op. cit., pp. 137 y 138.

procedimiento para la declaración de la responsabilidad administrativa, y la responsabilidad civil, derivada de los daños y perjuicios ocasionados al gobernado en su esfera jurídica; procesos e instancias en los que, como medios preventivos del control constitucional, tiene su apoyo en el título cuarto de la Ley Suprema, en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en los artículos 1916, 1927 y 1928 del Código Civil, respectivamente.

En esa tesitura, los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, son sujetos también de esos medios preventivos de control constitucional, pero de acuerdo a las instancias y procedimientos que marca al título octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En efecto, los integrantes del poder judicial federal pueden ser sujetos de las instancias y procedimientos derivados de las responsabilidades oficiales, así como del proceso entablado en su contra como resultado de la responsabilidad civil.

Por lo que respecta a la responsabilidad derivada del juicio político, la declaración de procedencia emanada de la responsabilidad penal y el pago de los daños y perjuicios que devienen de la responsabilidad civil, únicamente referiremos su importancia, al garantizar, al menos preventivamente, el hecho de contar con jueces probos y calificados y, en su caso, sancionar a todo aquel, cuya actuación haya sido ilícita⁶.

La responsabilidad administrativa implica un procedimiento a través del cual se sanciona a cualquier persona que tenga la calidad de servidor público y que, en el desempeño y cumplimiento de sus funciones y obligaciones, dejan de hacer lo que la ley les exige que hagan, o bien desempeñan esas funciones sin apegar a los principios de legalidad, imparcialidad, honradez, lealtad y eficacia que estaban obligados a acatar.

⁶ Sobre estos temas el maestro Alberto del Castillo del Valle ha realizado un excelente estudio en el capítulo III de su obra intitulada *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*, op. cit.

La responsabilidad administrativa es la de mayor trascendencia y amplitud en cuanto a su campo de procedencia, en atención a que afecta a todos los servidores públicos, sin importar jerarquía o atribuciones, lo que no sucede con los otros tipos de responsabilidades, donde el funcionario sujeto de la responsabilidad se le atribuyen ciertas cualidades propias de su función⁷.

Esta responsabilidad importa una serie de sanciones por el incumplimiento en el ejercicio de su actividad pública encomendada, que pueden ser desde sanciones de tipo pecuniarias hasta apercibimientos, amonestaciones, suspensiones o destituciones del puesto respectivo. Las sanciones pecuniarias se establecen de acuerdo a los beneficios obtenidos por el responsable en relación con los daños y perjuicios patrimoniales causados por actos u omisiones en la esfera jurídica del gobernado⁸.

Todos los servidores públicos, en el ejercicio de la función que la esfera de competencia les impone, deben actuar con apego al ordenamiento jurídico, es decir, dentro de la *legalidad*; su actuación no debe estar supeditada, ni implicada al aspecto de la corrupción en ninguna de sus especies, es decir, deben actuar con *honradez*; asimismo los funcionarios estatales deben actuar con *lealtad* para la con la institución a la que prestan sus servicios, así como al personal al cual están subordinados; su actuación debe ser sin favoritismos hacia alguna de las partes que ante él concurran a solicitar sus servicios, debiendo atender al público en forma idéntica, sin distinción alguna, es decir, deben actuar *imparcialmente*; finalmente, el empleo, cargo o comisión que desempeñen será siempre cumplido con diligencia, buscando proporcionar el mejor servicio posible, es decir, realizar su actividad encomendada con *eficiencia*⁹.

⁷ Del Castillo del Valle. Alberto. *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*. op. cit., p. 244.

⁸ Las bases constitucionales de esta responsabilidad las encontramos en las disposiciones contenidas en los artículos 108, 109 fracción III y 113 de ese ordenamiento.

⁹ Del Castillo del Valle. Alberto. *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*. op. cit., p. 246.

Todos estos aspectos en realidad establecen un verdadero catalogo de deberes, no sólo jurídicos sino también morales, que le dan al orden constitucional y legal un contenido educacional. La idea de nuestro ordenamiento jurídico ha sido el imponer la actuación de los servidores públicos a los parámetros establecidos, para que no incurran en responsabilidad administrativa y puedan así ser sancionados con la pena respectiva¹⁰.

III.- La responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación se encuentra regulada en el título octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. El apartado reglamenta el título cuarto de la Constitución respecto de la responsabilidad oficial de carácter administrativa de todos los funcionarios del poder judicial federal, en donde se establecen las sanciones aplicables, las autoridades competentes, los procedimientos a seguir, así como los medios de impugnación contra las resoluciones dictadas en esas instancias. Ese régimen disciplinario es complementado por las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en lo que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional¹¹.

¹⁰ El artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece en sus 24 fracciones las obligaciones que deben observar los funcionarios públicos.

¹¹ El artículo 113 de la Constitución señala: "Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados". El párrafo primero del artículo 51 de la ley de responsabilidades expresamente señala: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47, así como para aplicar las sanciones establecidas en el presente capítulo, en los términos de las correspondientes leyes orgánicas del poder judicial...".

La figura de la responsabilidad administrativa, para su mejor comprensión, puede estudiarse a partir de los siguientes tópicos previstos en el título octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹².

1.- Procedencia(conductas que dan origen a la responsabilidad).- Todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación son responsables en el ejercicio de su actividad, por las siguientes causas:

- Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder;

- Inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación;

- Tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;

- Impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos;

- Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;

- Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;

¹² En efecto, el maestro Alberto del Castillo del Valle en su obra intitulada *La Defensa Jurídica de la Constitución en México*, parte de esos rubros para realizar un estudio pormenorizado de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos en general. op. cit., pp. 243-288.

- No poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal cualquier acto tendiente a vulnerar la independencia de la función judicial;

- No preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores;

- Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;

- Abandonar la residencia del tribunal de circuito o juzgado de distrito al que estén adscritos, o dejar de desempeñar las funciones o labores que tengan a su cargo;

- Las demás previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional(artículo 131 de la ley orgánica).

La esfera de competencia de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de los magistrados de circuito y de los jueces de distrito prevé, que además serán responsables al establecer o fijar la interpretación de los preceptos constitucionales en las resoluciones que dicten, cuando se compruebe que su actuación fue con cohecho o mala fe(artículo 130 de la ley orgánica).

Los ministros de la Corte y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal sólo podrá ser privados de su puestos en la forma y términos que determina el título cuarto de la Ley Fundamental, cuando violen las prohibiciones previstas en el artículo 101 constitucional; imponiéndose además como sanción la pérdida de las prestaciones y beneficios que les correspondan y las señaladas por la comisión de delitos contra la administración de la justicia(artículo 129 de la ley orgánica).

2.- Competencia.- Para saber quien es la autoridad competente que deba conocer de la responsabilidad en que incurren los servidores públicos del poder judicial federal, desde la etapa de la denuncia hasta la aplicación de las sanciones correspondientes, la ley orgánica ha dividido en dos esferas al ámbito de aplicación, las cuales son: Servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y servidores públicos del Poder Judicial de la Federación en general. De este modo conocerán:

- La Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno, tratándose de las faltas de los ministros y de las faltas graves cometidas por sus servidores públicos,

- El presidente de la Suprema Corte de Justicia, tratándose de los servidores públicos de ese órgano, en los casos no comprendidos en el caso anterior;

- El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, tratándose de las faltas graves de magistrados de circuito y jueces de distrito, cuando las sanciones aplicables sean las de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público;

- La Contraloría del Poder Judicial de la Federación o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal, en todos los demás casos no comprendidos en el caso inmediato anterior(artículo 133 de la ley orgánica).

3.- Legitimación.- El procedimiento para la determinación de la responsabilidad de los funcionarios públicos podrá iniciarse de oficio, por queja o denuncia presentada por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimientos de los hechos o por el agente del Ministerio Público Federal.

Las denuncias que se formulen deberán estar apoyadas en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado. Las denuncias anónimas serán tramitadas cuando estén acompañadas de pruebas documentales fehacientes(artículo 132 de la ley orgánica).

4.- Etapas del procedimiento.- Para determinar el grado de responsabilidad y su respectiva sanción a la que serán acreedores los servidores públicos del órgano jurisdiccional federal, se deberá seguir el siguiente procedimiento:

- Se dará vista con el escrito de denuncia y su anexos al servidor público para que, en un término de cinco días hábiles, vía informe, se refiera a todos los hechos de la denuncia, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore, por no ser propios, o contestándolos como en realidad crea que tuvieron lugar, y rinda las pruebas correspondientes.

- Cuando se presuma que se trata de faltas no graves cometidas por los servidores públicos, se recibirá el informe y, desahogadas las pruebas, se resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes sobre la inexistencia de la responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, notificándose la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas que le sigan.

- Cuando se trate de las faltas graves cometidas por los funcionarios del órgano judicial, el presidente de la Corte o, en su caso, el órgano que determine el propio Consejo de la Judicatura Federal, remitirán el asunto al Pleno de la Suprema Corte de Justicia o al del Consejo de la Judicatura Federal según sea el caso, para que se cite al presunto responsable el lugar, día y hora, en que tendrá verificativo una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad que se le impute, y

su derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que su interés jurídico convenga por sí o por medio de un defensor. Entre la fecha de citación y la celebración de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

- Si del informe o de los resultados de la audiencia no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, se podrá disponer de la práctica de investigaciones y acordar la celebración de otra u otras audiencias en su caso(artículo 134 de la ley orgánica).

5.- Suspensión del cargo como medida preventiva.- En cualquier momento, previo o posterior a la recepción del informe o celebración de la audiencia, la Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal, el presidente de la Suprema Corte de Justicia, o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal, según corresponda, podrán determinar la suspensión temporal del presunto responsable de su cargo, empleo o comisión, siempre que a su juicio sea conveniente para la conducción o continuación de las investigaciones, la cual cesará cuando así lo resuelvan independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a seguir.

La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute, lo cual se hará constar expresamente en la determinación de la suspensión. Si el servidor público que fue suspendido temporalmente, no resultare responsable de la falta que se imputa, será restituido en el goce de sus derechos y se le cubrirán las percepciones que debiera haber recibido durante el tiempo en que se hallare suspendido(fracción V del artículo 135 de la ley orgánica).

6.- Resoluciones y sanciones.- Las sanciones a las que se harán acreedores los servidores públicos del poder judicial federal en la determinación de las responsabilidades, consistirán:

- Apercibimiento privado o público;
- Amonestación privada o pública;
- Sanción económica;
- Suspensión;
- Destitución del puesto, y
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público(artículo 135 de la ley orgánica).

Las faltas serán valoradas y, en su caso sancionadas, de conformidad con los criterios establecidos en los artículos 53 últimos tres párrafos, 54 y 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. En todo caso, se considerarán como faltas graves, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las fracciones que van de la XI a XIII, y de la XV a la XVII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en las fracciones de la I a la VI del artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como las señaladas en el artículo 101 de la Constitución Federal(artículo 136 de la ley orgánica).

La destitución de los ministros de la Corte sólo procederá en los casos a que se refiere el artículo 101 y el título cuarto de la Ley Fundamental, así como en las fracciones XI, XIII, y de la XV a la XVIII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Los jueces de distrito y los magistrados de circuito sólo serán destituidos en los casos de responsabilidad grave en el desempeño de sus cargos y cuando reincidan en una causa de responsabilidad sin haber atendido a las observaciones o amonestaciones que se

les hagan por faltas a la moral o a la disciplina que deben guardar conforma a la ley y a los reglamentos respectivos(artículo 137 de la ley orgánica).

Cuando la falta motivo de la queja no fuese grave, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal impondrá la sanción que corresponda y dictará las medidas para su corrección inmediata; cuando la falta fuere grave, remitirá el expediente al Pleno de la Corte o al Consejo según corresponda, a fin de que procediera de acuerdo a sus facultades(artículo 134 *in fine* de la ley orgánica).

7.- Impugnación de esas resoluciones.- Las resoluciones que emita el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el presidente de la Corte o el órgano que determine el Consejo, relativas a la responsabilidad administrativa serán definitivas e inatacables, por lo que no procederá contra ellas ningún recurso o medio de defensa legal, incluyendo el juicio de amparo(párrafo octavo del artículo 100 constitucional, fracción I del artículo 73 de la Ley de Amparo y 122 de la LOPJF).

Sin embargo, las resoluciones que emita el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal o el órgano auxiliar colegiado que éste determine, en donde se impongan como sanciones administrativas, la destitución del cargo de magistrado de circuito o juez de distrito exclusivamente, podrán ser impugnadas por el funcionario público sancionado ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante el recurso de revisión administrativa(artículo 140 de la LOPJF).

Ese recurso tendrá como único objeto que el Pleno de la Corte determine si el Consejo o el órgano auxiliar colegiado que éste determine, destituyó al funcionario judicial, con estricto apego a los requisitos formales establecidos en el título cuarto de la Constitución Federal, Ley Orgánica del Poder Judicial de la

Federación y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; por lo que, para el caso de que se declare fundado el recurso de revisión administrativa planteado, el Pleno de nuestro máximo tribunal se limitará a declarar la nulidad de la resolución impugnada, para el efecto de que el órgano impugnado dicte una nueva resolución en un plazo no mayor a 30 días naturales(artículo 122 y 128 de la LOPJF).

Contra la resolución que dicte el Pleno de la Corte en ese recurso de revisión administrativa, no procede ningún recurso o medio de defensa legal(fracción Y del artículo 73 de la Ley de Amparo).

La responsabilidad administrativa prevista en nuestro ordenamiento constitucional garantiza a todo gobernado que la actuación de los servidores públicos será lícita; y en caso contrario serán sujetos a las sanciones que, para el caso del procedimiento de responsabilidad administrativa, prevé el ordenamiento jurídico establecido en nuestro país.

D) LA FUNCIÓN REAL DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

1. PREÁMBULO.

La función jurisdiccional como una de las tres actividades que desarrolla el Estado, es depositada en aquellos órganos constitucionalmente designados para resolver las controversias de derecho que sean sometidas a su consideración de manera expedita e imparcial, a través de la aplicación de las normas sustantivas, del procedimiento y la jurisprudencia.

El objetivo principal de los tribunales del Poder Judicial de la Federación es la defensa de los derechos fundamentales reconocidos a lo largo del texto constitucional, bien sea, a través del control de la supremacía constitucional o, de la función judicial propiamente dicha. La importancia de la Suprema Corte de Justicia, de los tribunales de Circuito y de los juzgados de Distrito radica en que son los únicos autorizados para la aplicación e interpretación de las disposiciones contenidas en la Ley Fundamental.

Ahora bien, los órganos que integran el Poder Judicial Federal no sólo desarrollan la actividad jurisdiccional, sino que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Consejo de la Judicatura Federal el gobierno o administración de los tribunales federales. La administración de la Suprema Corte de Justicia es llevada por su presidente (artículo 14 de la LOPJF), la de los demás tribunales federales es desarrollada por el Consejo de la Judicatura Federal (artículo 68 de la LOPJF).

El Consejo de la Judicatura es el órgano encargado de la administración o gobierno del Poder Judicial Federal, a excepción de la Suprema Corte de Justicia, actividad secundaria y quizá no propia, formalmente hablando, a la función

jurisdiccional; pero no por ello, debe ser ajena a los parámetros marcados en los textos constitucional y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El órgano de gobierno no debe rebasar los límites que su propia naturaleza le impone, no obstante el cúmulo de atribuciones que el ordenamiento jurídico le otorga. Su función se constriñe a la administración de los medios materiales y a la carrera judicial, vigilancia y disciplina de los recursos humanos, necesarios para el desarrollo de la actividad jurisdiccional a cargo de los tribunales federales.

Como ya se explicó, el desarrollo estructural de los órganos judiciales federales, como consecuencia inmediata del crecimiento demográfico del país, representó para la Suprema Corte de Justicia un mayor grado de dificultad en el desempeño conjunto de las actividades jurisdiccional, que es principal, y administrativa o gobierno de esos órganos federales, que es secundaria pero necesaria, situación que no pasó inadvertida por los legisladores ordinarios.

A partir de esa idea, el Consejo de la Judicatura Federal surge de la necesidad de distinguir el desempeño de las actividades jurisdiccional y administrativa que realizaba anteriormente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de facilitar, que ese cúmulo de atribuciones, por lo que se refiere a las de carácter jurisdiccional, nuestro máximo tribunal las realice con prontitud y eficacia.

Precisamente de esa sustitución de funciones, se legitima la jerarquía de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el Consejo de la Judicatura Federal, y éste a su vez la de reconocer su subordinación hacia aquella. En ese sentido, el Consejo no es un órgano paralelo del Poder Judicial de la Federación, sino que por su naturaleza debe encontrarse subordinado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que en el cumplimiento de sus atribuciones, responda por su actuación ante el máximo tribunal.

La importancia del órgano de gobierno del Poder Judicial de la Federación radica fundamentalmente en dos aspectos: En principio no debe constituirse como órgano ajeno a la función jurisdiccional, y por consiguiente cumplir únicamente con su auxiliar, pero no por ello menos importante, actividad administrativa de los medios materiales y de los recursos humanos de acuerdo a las reglas establecidas para la carrera judicial, vigilancia y disciplina de los servidores públicos de los tribunales federales.

Así las cosas, y atendiendo a la naturaleza de sus funciones, el Consejo de la Judicatura Federal no es un órgano a través del cual se pueda ejercer la función jurisdiccional en México, y por efecto, no se le puede equiparar con los tribunales federales constitucionalmente designados para resolver las controversias de derecho.

Su responsabilidad no se limita a realizar con eficacia las atribuciones con las que ha sido conferido, debe velar además por garantizar la autonomía de los órganos y la independencia de los integrantes del Poder Judicial de la Federación, porque recordemos, que el carácter privativo de la función jurisdiccional, con las facultades y límites que le son propios, es el primer requisito para la autonomía de los órganos judiciales, pero su forma de gobierno (administración de los recursos humanos y de los medios materiales necesarios para su función) ejercida de manera democrática y responsable, le dan la fuerza complementaria y necesaria para ir en busca de un poder independiente y soberano.

2. ASPECTO LEGAL Y DOCTRINARIO.

¿Cómo se puede garantizar que el Consejo de la Judicatura Federal pueda asumir con responsabilidad y estricto apego al orden jurídico establecido, la administración de los medios materiales y recursos humanos que integran el

poder judicial federal, para así estar en condiciones de contar con órganos judiciales autónomos y servidores públicos independientes, en beneficio de la función jurisdiccional y más aún, del desarrollo de una verdadera impartición de justicia en nuestro país?

Para garantizar la eficacia del Consejo, como órgano de administración del Poder Judicial de la Federación, y consecuentemente pueda éste, contar con órganos autónomos y servidores públicos independientes, se deberá observar lo previsto en los textos constitucional y legales, en virtud de ser voluntad suprema de la Nación.

En principio nuestro ordenamiento jurídico señala que todas las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, no procediendo en su contra ningún recurso o medio de defensa legal, incluyendo el juicio de amparo¹.

Sobre este tópico, el maestro Alberto del Castillo del Valle ha señalado que nos encontramos en presencia de una hipótesis de improcedencia constitucional del juicio de amparo².

Las hipótesis de improcedencia constitucional del juicio de amparo se encuentran única y exclusivamente contempladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que ninguna constitución local pueda

¹ El párrafo octavo del artículo 100 de la Constitución Federal expresamente señala: "Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva".

² La improcedencia en general, es la institución por la cual los juzgadores están imposibilitados a estudiar una contienda jurídica, ya sea por causas propias del acto que la motiva, o debido a que la demanda no reúne los requisitos legales necesarios para la substanciación del juicio iniciado por el actor, improcedencia que puede tener vigencia desde que se ejercita la acción correspondiente, o bien, puede surgir con posterioridad a la acción ejercitada, pero en ambos casos, se prohíbe al juzgador la resolución de la controversia planteada. Del Castillo del Valle, Alberto. *Primer Curso de Amparo*, Edal Ediciones, S. A. de C.V., México, 1998, pp. 98 y 100.

establecer la improcedencia del juicio de amparo, pero para el caso de que se diera el supuesto, el mismo sería inaplicable³.

Este tipo de improcedencia constitucional del juicio de amparo es de índole absoluta y por ser notoria, el juez ante el cual se promueva la demanda, la desechará de plano, no dando trámite al juicio de amparo respectivo, fundando su resolución en lo dispuesto en los artículos 145 para el caso del amparo indirecto y 177 tratándose del amparo directo, ambos de la Ley de Amparo⁴.

Sin embargo, únicamente las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal que se refieran a la designación, adscripción y remoción de los magistrados de Circuito y de los jueces de Distrito, podrán ser revisadas por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el recurso de revisión administrativa (párrafo octavo del artículo 100 constitucional).

El recurso de revisión administrativa tendrá como objeto que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determine si el Consejo de la Judicatura Federal nombró, adscribió, cambió de adscripción, o removió a un magistrado de

³ La improcedencia del juicio de amparo puede estar prevista en la Ley Fundamental, en la Ley de Amparo o derivar de la interpretación que hagan la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los tribunales colegiados de circuito de la Ley de Amparo, dando origen a tesis jurisprudenciales. Por ello, atendiendo a la fuente de la causal de improcedencia, la misma puede ser de tres clases: La improcedencia constitucional, la improcedencia legal y la improcedencia jurisprudencial del juicio de amparo. *Ibidem*, pp. 98 y 99.

⁴ De actualizarse cualquiera de las hipótesis de improcedencia del juicio de amparo y la misma sea absoluta y notoria, la demanda de amparo será desecheda de plano por notoriamente improcedente (artículos 145 y 177 de la Ley de Amparo). Sin embargo, para el caso de que la causal de improcedencia no sea notoria o no pueda determinarse al momento de la presentación de la demanda de amparo, el tribunal de conocimiento dará trámite a la misma y substanciará el juicio hasta la citación para dictar sentencia constitucional. Al momento de dictarse la sentencia de amparo, pueden ocurrir dos situaciones: Si de las constancias de autos, se aprecia que la causal de improcedencia existía anteriormente a la presentación de la demanda de amparo, que no era notoria, por lo que no se desechó la demanda de amparo, el juez o tribunal del conocimiento, no entrará al estudio del fondo del proceso, y dictará sentencia de sobreseimiento por haber aparecido una causal de improcedencia del juicio de amparo. Para el caso de que de las constancias de autos, se aprecie que la causal de improcedencia nació o se actualizó durante la substanciación del proceso, y por ello al momento de la presentación de la demanda era totalmente procedente el juicio, el juez o tribunal del conocimiento, tampoco entrará al estudio de los puntos en controversia que integran el proceso propiamente dicho, y dictará sentencia de sobreseimiento por sobrevenir una causal de improcedencia (artículo 74 en su fracción III de la Ley de Amparo). *Ibidem*, p. 127.

circuito o juez de distrito, con estricto apego a los requisitos formales previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o en reglamentos interiores y acuerdos generales expedidos por el propio Consejo (segundo párrafo del artículo 122 de la LOPJF).

Para el caso de que se declare fundado el recurso de revisión administrativa planteado, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se limitará a declarar la nulidad del acto impugnado, para el efecto de que el Consejo de la Judicatura Federal dicte una nueva resolución dentro de un plazo no mayor de 30 días (primer párrafo del artículo 128 de la LOPJF).

Contra la resolución que dicte el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el recurso de revisión administrativa, no procede el juicio del control constitucional por excelencia, en razón de que nos encontramos en presencia de una hipótesis de improcedencia legal de juicio de amparo⁵.

Como se puede observar de lo antes expuesto, es a través del recurso de revisión administrativa que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación revisa la legalidad de los actos del Consejo de la Judicatura Federal, no obstante el limitado campo de procedencia y la restringida jurisdicción al momento de resolver la controversia materia del mismo.

Las hipótesis de procedencia de este recurso se constriñen exclusivamente a las decisiones dictadas por el Consejo relativas al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción, y remoción de magistrados de Circuito y de jueces de Distrito.

⁵ La fracción I del artículo 73 de la Ley de Amparo expresamente señala: "El juicio de amparo es improcedente: I. Contra actos de la Suprema Corte de Justicia...".

La jurisdicción del pleno de la Suprema Corte Justicia de la Nación se restringe a que únicamente verifique que el Consejo de la Judicatura Federal resolvió con estricto apego a lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, reglamentos interiores y acuerdos generales expedidos por el propio Consejo, y para el caso de que se declare fundado el recurso de revisión administrativa planteado, el pleno de la Corte se limitará a declarar la nulidad del acto impugnado, para el efecto de que el Consejo dicte una nueva resolución.

Esto es, y debido a la procedencia limitada del recurso de revisión administrativa, así como de la jurisdicción restringida al momento de resolver la controversia, el pleno de la Corte sólo resolverá sobre las decisiones del Consejo relativas al nombramiento, adscripción, readscripción y remoción de los magistrados de circuito y jueces de distrito, y la sentencia que emita únicamente será para efectos, estando impedido para resolver de plano y entrar al estudio de los puntos en controversia propiamente dichos, es decir, del fondo del recurso.

3. EL CRITERIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

El pleno de nuestro máximo tribunal se ha pronunciado en el sentido de que al resolver el recurso de revisión administrativa, éste tiene atribuciones para realizar un análisis completo y minucioso, tanto del procedimiento que se hubiere llevado a cabo, como de los hechos, pruebas, motivos y fundamentos que sustentaron la resolución del Consejo, y determinar si se cumplieron con los requisitos exigidos por la ley, sean de fondo o de forma; por lo que, ese pronunciamiento no deberá ser genérico, sino que se debe especificar, con toda claridad, el alcance que tiene, lo que variará en cada caso, según los conceptos de nulidad.

La Corte parte de dos principios para fundar la anterior determinación:

1.- El respeto a la garantía de audiencia, que sólo puede cumplirse cabalmente cuando en cada acto de autoridad o de molestia, el afectado tiene la oportunidad de invocar mediante su defensa, todos los argumentos y razones que se consideren idóneos para combatir la resolución recurrida, así como para ofrecer y desahogar todas las pruebas que legalmente procedan.

2.- La seguridad al juez o magistrado recurrentes, de que todas las resoluciones del Consejo correspondientes, serán revisadas por el máximo tribunal del país, finalidad fundamental del establecimiento del recurso de revisión administrativa⁶.

Asimismo, el pleno de la Suprema Corte de Justicia ha señalado que para el caso de que se declare la nulidad del acto impugnado, mediante ese recurso de revisión administrativa, la experiencia jurisdiccional recomienda que ese pronunciamiento no sea genérico, sino que se especifique, con toda precisión, el alcance que tiene, el cual variará en cada caso en concreto, dependiendo de los conceptos de nulidad que hayan prosperado, facilitándose, desde luego, no sólo el dictado de la nueva resolución, sino que se evitará la interposición sucesiva de

⁶ El criterio ha que hacemos referencia expresamente señala: "Revisión administrativa, recurso contra resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal. Alcance de las atribuciones del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver. El examen armónico de los artículos 100 constitucional, y 11, fracciones VIII y IX, y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, permite considerar que el Pleno de la Suprema Corte tiene facultad de interpretar, entre otros preceptos, el citado en primer término, en cuanto establece el recurso de revisión administrativa contra las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, relativas a la designación, adscripción y remoción de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Para ejercer esa facultad interpretativa, el Tribunal Pleno parte de dos principios esenciales que rigen este medio de impugnación: 1) El respeto a la garantía de audiencia, que sólo puede cumplirse cabalmente cuando el afectado tiene la oportunidad de invocar en su defensa todos los argumentos y razones que sean de su interés en contra de la resolución recurrida, así como de ofrecer y desahogar todas las pruebas que legalmente procedan; y, 2) La seguridad al Juez o Magistrado recurrentes de que la decisión correspondiente será examinada con apego a derecho por los dos órganos máximo del Poder Judicial Federal, finalidad fundamental del establecimiento de este recurso administrativo. Las bases rectoras anteriores dan pauta para considerar que al decidir el recurso de revisión administrativa, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene atribuciones para realizar un análisis completo y minucioso, tanto del procedimiento que se hubiere llevado a cabo, como de los hechos, pruebas, motivos y fundamentos que sustentan la resolución del Consejo de la Judicatura Federal, y determinar si se cumplieron los requisitos exigidos por la ley, sean de fondo o de forma." Recurso de revisión administrativa 2/95. 22 de febrero de 1996. Unanimidad de diez votos. Ponente Juan Díaz Romero. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, marzo de 1996. Tesis: P.XXI/96. Página: 468.

nuevas revisiones, derivadas de interpretaciones diversas a las que arribara el propio Consejo y los interesados, en perjuicio de una pronta y expedita impartición de justicia⁷.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que como el legislador no limitó la procedencia del recurso a los casos que expresa y literalmente se utilizaran las palabras designación, adscripción y remoción de jueces de distrito y magistrado de circuito, a que se refiere el párrafo octavo del artículo 100 constitucional, debe atenderse sólo al significado de esos enunciados o expresiones, en virtud de que el señalamiento de ciertos términos no implica la exclusión de otros que se refieren a un hecho idéntico. Luego entonces, si existe una resolución de remoción, por no haberse ratificado a un magistrado de circuito, debe entenderse que sí procede el recurso de revisión administrativa contra la misma⁸.

El pleno de la Corte ha emitido el siguiente criterio: **"Revisión administrativa. La sentencia que dicte el pleno de la Suprema Corte debe señalar con precisión el alcance de la nulidad decretada, de acuerdo con sus características. El artículo 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dispone que las resoluciones del pleno de la Suprema Corte de Justicia que declaren fundado el recurso de revisión administrativa, se limitarán a declarar la nulidad del acto impugnado para el efecto de que el Consejo de la Judicatura Federal dicte una nueva resolución, en un plazo no mayor a treinta días naturales. Ahora bien, no sólo lo previsto en el precepto, sino la experiencia jurisdiccional, recomiendan que ese pronunciamiento no sea genérico, sino que especifique, con toda precisión, el alcance que tiene, lo que variará de caso a caso, según los conceptos de nulidad que hayan prosperado, lo que, lógicamente, no sólo facilitará el dictado de la misma resolución, sino que evitará la interposición sucesiva de nuevas revisiones derivadas de interpretaciones diversas a las que arribarán el propio Consejo y los interesados, vulnerándose los principios establecidos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"**. Revisión administrativa (Consejo) 2/96. 6 de febrero de 1997. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: V. Febrero de 1997. Tesis: P. XXXV/97. Página: 131.

⁸ El pleno de la Corte ha señalado expresamente: **"Revisión administrativa. El recurso previsto en el artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede contra la remoción de un magistrado de Circuito, por cualquier causa. El decreto del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que reformó entre otros, el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableció que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son inatacables, excepto las que se refieran a designación, adscripción, y remoción de Jueces de Distrito y Magistrado de Circuito. Por tanto, como el legislador no limitó la procedencia del recurso a los casos en que expresa y literalmente se utilizaran esas palabras, debe atenderse sólo al significado de esos enunciados o expresiones, pues el señalamiento de ciertos términos no implica exclusión de otros que refieren un hecho idéntico. En consecuencia, si existe una resolución por no haberse ratificado a un Magistrado de Circuito, debe entenderse que sí procede el recurso de revisión administrativa establecido en el mencionado precepto constitucional"**. Revisión administrativa (Consejo) 7/96. 4 de febrero de 1997. Unanimidad de diez votos.

Con ese mismo criterio, el pleno de la Corte ha sostenido que como formal y materialmente los actos realizados por los secretarios en funciones de magistrados de circuito, por ministerio de ley o por autorización del Consejo de la Judicatura Federal, son auténticos actos de autoridad, legitimados por el orden jurídico aplicable, lo que implica, desde el momento que se asume tal cargo, una serie de prerrogativas y de responsabilidades inherentes al mismo, es por ello, que si el Consejo destituye a un secretario por alguna falta cometida durante el tiempo en que estuvo en funciones de magistrado de circuito, como dicha falta deriva precisamente de las actuaciones que realizó con ese carácter, independientemente de la sanción que resienta en su cargo original, es procedente que el secretario interponga el recurso de revisión administrativa, porque de lo contrario se estaría desconociendo en carácter con que actuó, la naturaleza de la sanción impuesta y los derechos que adquieren con dicho cargo transitorio⁹.

De igual forma ha sostenido el pleno de la Corte, que como con las reformas constitucionales de 1994, no se estableció reglas distintas en el

Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia emitieron su voto con salvedades respecto de los efectos de la resolución. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Juan N. Silva Meza. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: V. Marzo de 1997. Tesis: P. XLVIII/97. Página: 258.

⁹ El criterio antes referido expresamente señala: “Revisión administrativa. Es procedente la interpuesta por un secretario contra la resolución del Consejo de la Judicatura Federal, que lo destituye por su actuación como encargado del despacho. Conforme al artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran, entre otros casos, a la remoción de Magistrado de Circuito. Con base de lo anterior, y considerando que formal y materialmente los actos realizados por los secretarios en funciones de Magistrado, por ministerio de ley o por autorización del Consejo de la Judicatura Federal, son auténticos actos de autoridad, avalados por la ley, así como que el asumir tal cargo implica adquirir las responsabilidades y prerrogativas inherentes, debe concluirse que en el supuesto de que el Consejo de la Judicatura Federal destituya a un secretario por alguna falta cometida durante el tiempo en que estuvo en funciones de Magistrado de Circuito, dicha sanción derivó, precisamente, de las actuaciones que realizó con tal carácter, con independencia de que los efectos de la sanción los resienta en su cargo original, por lo que en tal caso resulta procedente el recurso de revisión administrativa intentado por el secretario removido, pues de lo contrario, se estaría desconociendo el carácter con el que actuó, la naturaleza de la sanción impuesta y los derechos que se adquieren en razón del encargo”. Revisión administrativa 1/97. 25 de agosto de 1997. Unanimidad de diez votos (Impedimento legal del presidente José Vicente Aguinaco Alemán). Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VI. Octubre de 1997. Tesis: P. CXLIII/97. Página: 202.

procedimiento de ratificación de jueces de distrito y magistrados de circuito, el Consejo de la Judicatura Federal, que es el órgano creado para realizar tal actividad, está obligado a elaborar los dictámenes que antes emitía la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ejercicio de función administrativa del Poder Judicial de la Federación, en donde se refleje el conocimiento cierto de la actuación ética y profesional de los funcionarios, para así poder, por una parte, llegar a la conclusión de saber, si continúan con la capacidad de llevar a cabo las tareas jurisdiccionales, bajo los principios de independencia, responsabilidad y eficacia, y por la otra garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman tal función y se inscriban, por ello, en la larga tradición nacional de buscar subordinar los actos del poder público a nuestra Ley Fundamental¹⁰.

En la práctica y desde la creación del Consejo de la Judicatura Federal, han sido tres magistrados de circuito y nueve jueces de distrito los no ratificados al concluir su periodo sexenal por ese órgano de gobierno, de los cuales el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reinstalado tres, dos magistrados

¹⁰ Sobre este punto el pleno de la Corte emitió el siguiente criterio: "Ratificación de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Constituye un acto administrativo y una evaluación que constitucionalmente se encomendó al Consejo de la Judicatura Federal. El decreto del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya no intervenga directamente en las ratificaciones ni en la promociones de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, pues se creó el Consejo de la Judicatura Federal como nuevo órgano del Poder Judicial de la Federación, al que se le encomendaron las tareas de administración, vigilancia, y de disciplina de dicho poder, con excepción de la Suprema Corte de Justicia, ya que ésta se le reservó el conocimiento exclusivo de las cuestiones propiamente jurisdiccionales. Por tanto, como la referida reforma no estableció reglas distintas en el procedimiento de ratificación, las tareas administrativas que con anterioridad desempeñaba el Tribunal Pleno, debe continuar realizándolas la institución creada con ese concreto fin y, por ende, en acatamiento a la referida reforma constitucional, el mencionado órgano de administración está obligado a elaborar los dictámenes que emitía el Tribunal Pleno, pues es ahí donde se refleja el conocimiento cierto de la actuación ética y profesional de los funcionarios y permite arribar a la conclusión de saber si continúan con la capacidad de llevar a cabo las tareas jurisdiccionales bajo los principios de independencia, responsabilidad y eficiencia. Además, sirven para "garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman la función jurisdiccional" y se "inscriben en la larga tradición nacional que ha buscado subordinar los actos del poder público a la Constitución y a las leyes". Revisión administrativa (Consejo) 7/96 y 8/96. 4 de febrero de 1997. Unanimidad de diez votos. Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia emitieron su voto con salvedades respecto de los efectos de la resolución. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponentes: Juan N. Silva Meza y Genaro David Góngora Pimentel respectivamente. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: V. Marzo de 1997. Tesis: P. L/97. Página: 253.

de circuito y un juez de distrito, en virtud de que se declaró nula la resolución del Consejo de no ratificarlos¹¹.

Los magistrados de circuito reinstalados fueron, uno del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y otro del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil, porque el Consejo no realizó estudio alguno por escrito que justificará su no ratificación. El juez reinstalado fue el del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Penal, porque el Consejo no elaboró un estudio fundado en que se basará la no ratificación.

Por lo que respecta a la nulidad de la resolución de no ratificación del juez de distrito emitida por el Consejo, correspondió al ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia la elaboración del proyecto respectivo, en donde fundamentalmente manifestó:

1.- El Consejo debe respetar el derecho de defensa de jueces y magistrados durante los procedimientos administrativos que resulten de las quejas en su contra.

2.- El Consejo no puede decidir, por su propia inspiración, cuales faltas son graves y cuales no.

3.- Cuando el Consejo decida no ratificar, tendrá que analizar en conjunto los cuatro parámetros que fija la ley: Desempeño, resultado de visitas de inspección, grados académicos y no haber sido sancionado por falta grave.

¹¹ Fija la Corte reglas para despido de jueces y magistrados, El Financiero. martes 7 de julio de 1998. Año XVII. No. 4821. México. Distrito Federal. p. 46.

4.- La Suprema Corte puede analizar la legalidad de cada una de las sanciones que, durante los seis años de trabajo, hayan justificado la decisión del Consejo de no ratificar¹².

4. CONSIDERACIONES FINALES.

De lo anterior expuesto, se pone de manifiesto, que no obstante las atribuciones con las que ha sido dotado el Consejo de la Judicatura Federal, como órgano de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es precisamente nuestro máximo tribunal, a través del recurso de revisión administrativa que ha controlado o revisado la legalidad de los actos o resoluciones emitidos por ese órgano de gobierno.

Si bien es cierto que el legislador ordinario de 1994, estableció que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, también es cierto, que estableció una excepción a la regla general, con el único objetivo de garantizar que la actuación de ese órgano de gobierno, se constriñera estrictamente a lo establecido por nuestro ordenamiento jurídico.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia a través del Recurso de revisión administrativa en realidad se ha convertido en un órgano que controla o revisa la legalidad de los actos del Consejo, garantizando, al menos, que las decisiones de ese otro órgano de administración relativas al nombramiento, adscripción, readscripción y remoción de los jueces de distrito y magistrados de circuito, sean conforme a los parámetros establecidos en la Constitución Federal y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como a lo dispuesto en los reglamentos interiores y acuerdos generales expedidos por el propio Consejo y en su defecto los que en algún momento fueron expedidos por nuestro máximo

¹² *Loc. cit.*

tribunal constitucional, bajo la pena de declarar la nulidad del acto impugnado, para el efecto de que con plenitud de jurisdicción, el pleno de la Corte resuelva y condene al Consejo, no sólo a emitir una nueva resolución, sino que en algunos casos reponga todo el procedimiento que dio origen al acto impugnado, bajo las directrices que ella misma establece en su respectiva resolución.

La trascendencia del recurso de revisión administrativa radica en el hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como único órgano de interpretación de nuestro ordenamiento fundamental, vigila la actividad del órgano que ahora realiza la administración del poder judicial federal, fijando las reglas o parámetros para los nombramientos, adscripciones, readscripciones y remociones de los magistrados de circuito y jueces de distrito, atribución que se justifica, toda vez que esa actividad era realizada anteriormente por la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con ello se tendrá certidumbre de que en el Consejo de la Judicatura Federal, con estricto apego a las disposiciones jurídicas, realice la actividad para la cual fue creado: Garantizar la autonomía de los órganos y la independencia de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.

Es de suma importancia hacer hincapié, que no obstante que la procedencia del recurso de revisión administrativa se limita a determinadas hipótesis, la Suprema Corte de Justicia en pleno y en ejercicio de la facultad constitucional de interpretación de los textos constitucional y legales, ha sostenido fundamentalmente los siguientes criterios:

a) El pleno del Corte tiene plenitud de jurisdicción para resolver todos los puntos que integran la litis propiamente dicha o de fondo materia del recurso de revisión administrativa, para así facilitar el dictado de una nueva resolución por parte del Consejo, y evitar al mismo tiempo la interposición de nuevos recursos derivados de las interpretaciones que de ésta hagan los interesados, en perjuicio de la pronta y expedita administración de justicia.

b) Se amplia los casos de excepción de procedencia del recurso de revisión administrativa, cuando por los efectos de la resolución que emita el Consejo, ésta sea un hecho idéntico a un nombramiento, adscripción, readscripción o remoción, sin que literalmente se exprese cualquiera de esas denominaciones.

c) Siguiendo con ese mismo criterio, se ha ampliado también las hipótesis de excepción de procedencia del recurso de revisión administrativa, para los casos en que una resolución del Consejo recaiga sobre un secretario de acuerdos en funciones de juez o magistrado por ministerio de ley.

d) Toda vez que con las reformas judiciales de 1994, no se estableció reglas distintas en el procedimiento de ratificación de los jueces de distrito y magistrados de circuito que ahora realiza el Consejo de la Judicatura Federal, éste órgano de gobierno ésta obligado a elaborar los dictámenes que emitía el pleno de la Corte, en donde se reflejaba el conocimiento cierto de la actuación ética y profesional de los funcionarios, que permitía concluir si el servidor público podía continuar con la capacidad de ejercer la función jurisdiccional federal.

La interpretación que ha realizado el pleno de la Corte, al menos en las tesis a que ya se ha hecho referencia ha sido la correcta. Se parte de la idea prístina de ser el único órgano que puede interpretar la Constitución Federal, bajo la premisa de que lo que el legislador quiso expresar es la voluntad de la nación¹³.

Es por eso que la Corte se ha manifestado en el sentido de ir más allá del sentido literal de las palabras que integran las disposiciones relativas al recurso

¹³ Existen un gran número de tesis en donde la Corte ha sustentado criterios similares a los arriba citados, los cuales remiimos bajo el rubro de "*Revisión Administrativa*".

de revisión administrativa, al ampliar su procedencia y efectos de la resolución del recurso de mérito.

En ese orden de ideas, y siguiendo el alcance de los criterios dictados por la Corte, consideramos que sería idóneo que se ampliara la procedencia de ese recurso, para que así, todas las decisiones o resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal fueran impugnables mediante el recurso de revisión administrativa, y en donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación contara con plenitud de jurisdicción, garantizándose así, de manera absoluta, la legalidad de sus actos.

Esto es procedente, si tomamos en cuenta algunos puntos fundamentales, que ya han quedado precisados en el presente trabajo:

- La supremacía de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre los actos del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de esa sustitución de funciones administrativas que se dio a partir de las reformas relativas al Poder Judicial de la Federación de 1994.

- La debida observancia de ese cúmulo de atribuciones con las que ha sido dotado el Consejo relativas a la administración del poder judicial federal, para así se puedan contar con órganos autónomos y servidores independientes encargados de la función jurisdiccional federal en el país.

Con la procedencia del recurso de revisión administrativa en todas las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, así como con la plenitud de jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para entrar al fondo de la controversia planteada en el recurso respectivo y resolver de plano, se estaría garantizando la efectividad y justificando la creación del Consejo, como órgano de

gobierno del Poder Judicial de la Federación en beneficio de la expedita y pronta administración de justicia.

Como ya ha quedado precisado, las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, hipótesis de improcedencia constitucional del juicio de amparo, prevista en el párrafo octavo del artículo 100 de nuestra Ley Fundamental.

Sin embargo, como también se precisó, únicamente las decisiones de ese órgano de gobierno relativas a la designación, adscripción o remoción de los magistrados de circuito y jueces de distrito podrán ser impugnadas mediante el recurso de revisión administrativa.

Asimismo se señaló que el pleno de la Corte al momento de conocer de ese recurso de revisión administrativa y como único órgano facultado para interpretar los preceptos de la Constitución Federal, ha ampliado las hipótesis de procedencia de ese recurso, ha fijado las reglas relativas a la designación, adscripción o remoción, ha señalado que con plenitud de jurisdicción, para el caso de que se declare la nulidad de la resolución impugnada, defina las bases sobre las cuales el Consejo no sólo dicte una nueva resolución, sino que en algunos casos reponga todo el procedimiento que le dio origen a la resolución materia del recurso.

Es por ello que dentro de ese contexto jurídico, consideramos idóneo que se ampliará la procedencia del recurso de revisión administrativa para todas las resoluciones que emitiera el Consejo de la Judicatura Federal, así como que con plenitud de jurisdicción la Suprema Corte de Justicia de la Unión entrará al fondo del asunto y resolviera de plano y no sólo para efectos; todo ello con el objeto de asegurar que la actuación del Consejo fuera acorde a los textos constitucional y legales, y cumpliera, de este modo, con la obligación de garantizar la autonomía

de los tribunales e independencia de los servidores públicos, todos del Poder Judicial de la Federación.

5. LA RESOLUCIÓN DE LA CORTE RESPECTO DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS DECISIONES DEL CONSEJO.

En sesión plenaria del martes 11 de agosto de 1998, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó, luego de dos sesiones plenarias anteriores, donde persistía un empate a cinco votos de los ministros integrantes de ese máximo tribunal, que se diera trámite a dos demandas de amparo promovidas en contra de dos resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, donde se separaba de sus cargos a dos secretarios de acuerdos de un tribunal colegiado y un tribunal unitario respectivamente. Esto es, se permitió la procedencia del juicio de amparo contra las resoluciones o decisiones del Consejo de la Judicatura Federal.

Sobra por demás decirlo, que la resolución del pleno de la Corte, además de ser jurídicamente insostenible, por ser notoriamente contraria al texto constitucional, atenta contra la estructura jerárquica del juicio del Poder Judicial de la Federación.

Los antecedentes que motivaron esa inexplicable resolución son los siguientes: Una secretaria de un tribunal unitario de circuito y un secretario de un tribunal colegiado de circuito, ambos del primer circuito, fueron destituidos de su cargo por el Consejo de la Judicatura Federal. Contra la decisión del Consejo y al no existir ningún recurso o medio de defensa legal contemplado en la Constitución y ordenamientos legales, ambos secretarios, acudieron ante los tribunales federales, para que en ejercicio de la función del control constitucional, se les concediera la protección y justicia de la Unión, y se les restituyera en el goce y disfrute de la garantía individual violada, para que se les reincorporara

nuevamente a su centro de trabajo en los términos y condiciones que existían hasta antes de la emisión del acto de molestia.

Una vez presentadas las demandas, toco conocer a los Jueces Segundo y Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, los cuales al observar que existía un notoria causal de improcedencia constitucional del juicio de amparo, desecharon de plano cada una de las respectivas demandas(párrafo octavo del artículo 100 constitucional y 145 de la Ley de Amparo).

Contra esos proveídos, los secretarios y quejosos, promovieron recursos de revisión ante el respectivo Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa en turno, solicitando a esos tribunales, que le pidieran a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejercitará la facultad de atracción sobre dichos recursos, toda vez que se trataba de un asunto que por su trascendencia e interés así lo ameritaban(Artículos 83-I y 85-I de la Ley de Amparo).

Finalmente la Suprema Corte de Justicia decidió atraer los asuntos, conocerlos y dictar las resoluciones correspondientes. Previamente a la decisión de la controversia materia del recurso de revisión, el Presidente de la Corte y que lo es también del Consejo, se manifestó ante el pleno de nuestro máximo tribunal, que se encontraba impedido de conocer de la revisión, toda vez que se actualizaba la hipótesis prevista en la fracción IV del artículo 67 de la Ley de Amparo, al tener el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo, en virtud de presidir el Consejo y en consecuencia participar en la emisión del acto reclamado en la demanda de amparo.

Por último, en sesión plenaria de 11 de agosto de 1998, luego de dos sesiones históricas que habían terminado empatadas a cinco votos, el ministro José de Jesús Gudiño Pelayo cambió de opinión y se inclinó en favor de la

procedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal.

Con ello, el pleno de la Corte declaró con seis votos a favor y con cuatro en contra, fundado el recurso de revisión y ordeno a los jueces de distrito del conocimiento, que se admitieran y se dieran trámite a cada una de las demandas promovidas por los secretarios de acuerdos destituidos y se entrará el fondo del asunto.

Los principales argumentos en que se basó la mayoría del pleno de la Corte, para emitir la resolución en ese sentido, fueron expuestos y defendidos principalmente por el ministro Genaro Góngora Pimentel, los cuales substancialmente consistieron en:

- El artículo 100 constitucional no prohíbe el amparo contra actos del Consejo del Judicatura Federal.

- Cuando el Congreso de la Unión reformo ese artículo, nunca definió lo que significaba "definitivo e inatacable" aplicado a las resoluciones del Consejo.

- No hay razones para que la decisión de un órgano administrativo no pueda ser revisada en el juicio de amparo.

- Las decisiones del Consejo de la Judicatura española, sí son impugnables con un recurso similar al juicio de amparo.

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación es el máximo órgano del Poder Judicial de la Federación, sí las decisiones del Consejo fueran inatacables, éste estaría por encima de la Corte lo que es inaceptable.

- La procedencia del amparo no limita en nada las facultades del Consejo de la Judicatura Federal.

- La tendencia histórica es a eliminar causas de improcedencia del juicio de amparo, a estas alturas, sólo las decisiones del Tribunal Electoral y los juicios políticos no pueden ser combatidos mediante el amparo.

- Cuando el Consejo resuelve una queja, éste actúa como juez y parte acusadora, lo que infringe la disposiciones contenidas en el texto constitucional¹⁴.

Por su parte, la minoría vencida, encabezada por el ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, basan su argumento en contra, al trazar la siguiente hipótesis: Por virtud de la procedencia del juicio de amparo, para el caso de que el Consejo se negará a dar cumplimiento a la sentencia de garantías, si el quejoso iniciara el incidente de inejecución de sentencia, el pleno de la Corte podría separar de su cargo al Presidente del Consejo, y a los demás consejeros y consignarlos, previa declaratoria de procedencia que emitiría la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, ante el juez de distrito que corresponda, pero como el Presidente de la Corte es también el Presidente del Consejo, se llegaría al absurdo de que se quedaría sin Presidente el máximo tribunal del país¹⁵.

De esta forma y como consecuencia de la resolución, queda de manifiesto la supremacía de la Corte sobre el Consejo, así como se abre la posibilidad para que todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación puedan promover juicios de amparo en contra las resoluciones del Consejo que violen sus garantías.

¹⁴ **El Consejo de la Judicatura, un subordinado de la Corte**, El Financiero, miércoles 12 de agosto de 1998, Año XVII, No. 4857, México, Distrito Federal, p 37.

¹⁵ **Revoca la SCJN decisión de jueces, Reforma**, miércoles 12 de agosto de 1998, Año 5, No. 1706, México, Distrito Federal, Sección "A" Nacional, México, Distrito Federal, p. 2-A.

Respecto de la resolución de mérito el maestro Ignacio Burgoa Orihuela ha señalado que ante lo absurdo y no error de opinión o criterio, en el sentido de que procede el juicio de amparo bi-instancial o indirecto contra las decisiones del citado Consejo, huelgan los comentarios¹⁶.

Así de este modo, los ministros que apoyaron el sentido de la resolución quebrantaron el principio jurídico que enseña *"Donde la ley no distingue, no se debe distinguir"* (*Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*), en virtud de que si la disposición constitucional relativa señala enfáticamente que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, esta inaplicabilidad comprende indefectiblemente la improcedencia de cualquier recurso o medio de impugnación legal, como lo es, desde luego, el juicio de amparo; lo inatacable es lo que no se puede combatir, atacar o impugnar.

Por ello, sigue diciendo el jurista, que resulta contradictorio que las decisiones del Consejo sean inatacables por disposición constitucional, por un lado, y puedan ser atacadas o impugnadas a través de vía de amparo, por el otro. En esta inexplicable contradicción incurrieron seis ministros de la Corte, pero que por efecto de la simple mayoría, tal contradicción es imputable al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actitud que entraña una afrenta a la Constitución.

De igual forma, agrega el autor, el precedente que sienta la inconstitucionalidad notoria y evidente de la resolución de la procedencia del amparo en dicho caso, entraña ominosamente la ruptura del sistema judicial de nuestro país, al posibilitar que los jueces de distrito y tribunales colegiados de circuito, a través del juicio de amparo, controlen las decisiones del Consejo de la

¹⁶ **Afrenta a la Constitución**, Excélsior. El periódico de la vida nacional. sábado 15 de agosto de 1998, Año LXXXI-Tomo IV. número 29.600. Sección A. México. Distrito Federal. página 1-A y 12-A.

Judicatura Federal, del cual dependen administrativamente, rebajándolo a la situación de autoridad responsable.

Finalmente, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela señala que si jurídicamente es insostenible la resolución de la Corte, tal vez su explicación puede obedecer a la patente rivalidad entre la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal, y el probable celo que mutuamente abrigan sus respectivos miembros; esto como consecuencia, del complejo de inferioridad que se ha apoderado de los ministros de la Corte frente a los integrantes del Consejo, toda vez que aquellos ya no gobiernan o administran al poder judicial federal.

Lo que quizás ha provocado que los ministros tengan la impresión, verificada en la realidad, de que la Corte ha dejado de ser suprema, aun cuando conserve en su denominación ese adjetivo, frente a las facultades constitucionales y legales con las que ha sido conferido el Consejo del Judicatura Federal. Por tanto resulta factible que dicho posible complejo, haya motivado a los seis ministros a colocar anticonstitucionalmente a la Corte en una situación de superioridad frente al Consejo, mediante la inconcebible resolución de mayoría, que rebaja al órgano de administración del Poder Judicial de la Federación a la calidad de autoridad responsable en los juicios de amparo que contra sus resoluciones puedan promover, deteriorándose, de cualquier forma, la justicia federal, concluye el jurista.

A su vez, el consejero de la Judicatura Federal Mario Melgar Adalid ha señalado que la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de la procedencia del juicio de amparo contra las resoluciones del Consejo, representa un golpe de fuerza y de fuerza política al órgano de gobierno del poder

judicial federal, porque solamente en la fuerza y por la fuerza se explica, ir más allá de lo que la Constitución Federal establece¹⁷.

La intención del legislador ordinario de 1994, señala el consejero, era darle al Consejo de la Judicatura autonomía plena e independencia para ejercer las atribuciones encomendadas, por lo que, la Ley Fundamental y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señalan que únicamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá revisar que la designación, adscripción y remoción de los jueces de distrito y de los magistrados de circuito hechos por el Consejo, se ajusten a las reglas que fija la ley orgánica; esto es, el recurso de revisión administrativa tendrá como único objeto, que el Pleno de la Corte determine si el Consejo designó, adscribió o removió a un juez de distrito o magistrado de circuito con estricto apego a los requisitos formales previstos en la propia ley orgánica.

Sin embargo, en el año de 1996, la Suprema Corte de Justicia estimó que tiene atribuciones para realizar un análisis completo y minucioso, tanto del procedimiento que se hubiere llevado a cabo, como de los motivos y fundamentos que sustente las resoluciones del Consejo, para así, determinar si se cumplieron con los requisitos de fondo y de forma exigidos por la ley.

Si en esa ocasión, agrega el autor, la Corte fue más allá del texto constitucional, ahora bien, con la decisión más reciente, no sólo vulnera aún más la autonomía de los órganos e independencia de los integrantes del Consejo, sino que genera problemas de diversa índole; preguntándose el mismo consejero, ¿Cómo explicar que el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien también lo es del Consejo de la Judicatura Federal, en un juicio de amparo sea presidente de la Corte y al mismo tiempo autoridad responsable?

¹⁷ **Un acto de fuerza política**, Enfoque. Información. Reflexión y Cultura Política. No. 240, domingo 23 de agosto de 1998. pp. 16 y 17. suplemento del periódico Reforma. Año 5. No. 1717. México. Distrito Federal.

Finalmente, el consejero reconoce, que el Consejo ha estado sujeto a muchas críticas y presiones, algunas probablemente fundadas, otras probablemente injustas, pero apunta diciendo que la regla constitucional sobre lo inatacable y definitivo es la garantía de la autonomía del Consejo, que genera la obligación de los consejeros de actuar en forma independiente y hacer guardar la Ley Fundamental, como así lo protestaron al tomar el cargo. La decisión de la Corte es un acto de fuerza política definitivo e inatacable, que solamente la misma, algún día lo podrá remediar.

6. ALGUNAS REFLEXIONES A CERCA DE LA RESOLUCIÓN DE LA CORTE.

Por razón de método, la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativa a la procedencia del juicio de amparo contra cualquier decisión del Consejo de la Judicatura Federal, será referida a partir de dos campos de estudio, los cuales complementados, demuestran, que esa resolución de la Corte, no sólo es contraria al orden jurídico establecido por nuestra Ley Fundamental, sino que también atenta contra la estructura jerárquica del Poder Judicial de la Federación. Los rubros a que hacemos mención, quedan identificados como: *El aspecto jurídico de la resolución y el aspecto jerárquico de los efectos de la resolución.*

Es oportuno aclarar que no se está haciendo un estudio o análisis exhaustivo del texto de la resolución, sino que en realidad únicamente nos estamos refiriendo al sentido, significado y alcance de la misma.

Por ello, en lo que toca al *aspecto jurídico de la resolución* y que corresponde al sentido o significado de la misma y en consecuencia la falta de observancia a nuestro ordenamiento jurídico, es oportuno señalar lo siguiente.

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el Principio de Supremacía Constitucional, en donde se consigna que la Carta Magna es la Norma Suprema del país, y sobre la cual no existe ningún otro ordenamiento legal que pueda tener vigencia. Por ello, todas las leyes del país y actos de autoridad, deben sujetarse a las disposiciones contenidas en la Ley fundamental¹⁸.

Sobre este tópico, el maestro Alberto del Castillo del Valle ha señalado, que por virtud de este principio la Constitución Federal se encuentra en la cúspide del sistema jurídico nacional, sobre la cual, ninguna ley ni acto de autoridad puede existir y de llegar a crearse uno contraviniendo al texto de aquélla, podrá anularse por virtud de una sentencia en que se declare su contrariedad con la Ley fundamental, la que se obtiene mediante la substanciación de uno de los medios de control constitucional¹⁹.

La supremacía constitucional es la base del estado de Derecho, ya que el orden jurídico nacional encuentra su sostén en la Ley Fundamental, y debido a ello, para que toda ley o acto de autoridad surtan efectos plenos deben respetar los principios contenidos en la Constitución, con lo cual, no sólo se actualiza la vigencia de esta norma, sino la de todo el sistema jurídico nacional.

Por virtud de este principio, se establece que los derechos que reconozca o establezca la Constitución, únicamente podrán ser restringidos en los términos que la misma carta lo establezca; esto es, las excepciones a los derechos ahí reconocidos, tendrán validez si se establecen en el mismo texto constitucional.

¹⁸ El artículo 133 constitucional expresamente señala: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

¹⁹ Del Castillo del Valle, Alberto. Primer Curso de Amparo, op. cit., p.1.

Es precisamente a través del control o defensa de la Constitución, que se mantiene la vigencia de la supremacía constitucional, mediante la anulación de las leyes o actos de autoridad que contravengan las disposiciones de la misma.

El objetivo del control de la supremacía constitucional es mantener incólume y vigente la Ley Fundamental, y hacer patente el principio de supremacía constitucional, a través de la anulación o invalidez del cualquier acto de autoridad contraventor de esa Norma Suprema.

El control de la supremacía constitucional es representado a través de aquellos procesos o procedimientos, que se encuentran consignados en la Constitución, cuya finalidad es anular o invalidar el acto de molestia de autoridad que sea contrario a la Constitución Federal, obligando a las autoridades responsables a ceñirse a lo establecido en la Carta Magna, respetándose, de esa manera, la esfera jurídica de los gobernados, y evitando la arbitrariedad y el despotismo que han caracterizado a las autoridades públicas²⁰.

Dentro de los medios de control o defensa de la Constitución encontramos que el más eficaz es el juicio de amparo, el cual a instancia de parte agraviada procede en contra de cualquier acto de autoridad que lesione la esfera jurídica del gobernado, y debido a eso, tiene supremacía sobre los demás medios de control constitucional. El juicio de amparo es un medio de control constitucional que desarrolla un órgano jurisdiccional por vía de acción.

Sin embargo, la misma Ley Fundamental señala que actos de autoridad no podrán ser impugnados por ningún medio de defensa legal, incluyendo, desde luego, al juicio de amparo. La improcedencia constitucional del juicio de amparo, esta contemplada en la misma Ley Fundamental, y sobre la cual, ningún tribunal que conozca del juicio de amparo debe pasar por alto.

²⁰ *Ibidem*. p. 3

Así encontramos que las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables (artículos 41,60 y 99 constitucionales), de la misma manera el texto constitucional señala en la fracción I-B del artículo 104, que las resoluciones que dicten los tribunales colegiados de circuito por virtud de las revisiones fiscales, no procederá en su contra juicio o recurso alguno. Por su parte las resoluciones que dicten dentro de sus respectivas competencias la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en los juicios políticos o juicios de desafuero, entablados en contra de algún servidor público son inatacables (último párrafo del artículo 110 y sexto del 111 constitucionales).

Nuestra tradición jurídica constitucional nos ha enseñado que las expresiones "definitiva" e "inatacable", involucran un impedimento de carácter notorio y absoluto de los tribunales judiciales del orden federal, para que conozcan, estudien y resuelvan el fondo de una contienda jurídica, por causas propias al acto que lo motiva, y debido a ello, no es necesario analizar o cuestionar el significado o alcance de tales expresiones. Únicamente sería oportuno manifestar que las expresiones antes señaladas, implica la improcedencia no sólo de cualquier recurso o defensa legal, sino también la procedencia del juicio de amparo.

Así lo ha manifestado el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, al señalar expresamente que:

"...Si la disposición constitucional invocada declara enfáticamente que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, esta inatacabilidad comprende ineluctablemente la improcedencia de cualquier recurso o medio de impugnación, como lo es el amparo.

Obviamente, lo inatacable es lo que no se puede atacar, o sea, combatir o impugnar...²¹.

De esta forma el artículo 100 constitucional señala que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, salvo las relativas al nombramiento, adscripción, readscripción y remoción de los magistrados de circuito y jueces de distrito, las cuales podrán ser impugnadas mediante el recurso de revisión administrativa ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De lo expuesto, queda de manifiesto de manera plena, que la resolución de la Corte relativa a la procedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, resulta contraria no sólo al texto de las disposiciones contenidas en la Carta Magna, sino que además atenta contra el sistema jurídico nacional y contra la historia jurídica constitucional, lo cual desde cualquier punto de vista resulta injustificable.

Por lo que hace al *aspecto jerárquico de los efectos de la resolución*, como le hemos denominado, y que corresponde a los alcances de la misma y en consecuencia, a la afectación que sufrirá la estructura jerárquica del Poder Judicial de la Federación, manifestamos lo siguiente.

El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La Suprema Corte de Justicia de la Unión es el máximo órgano del orden jurídico en nuestro país, y la única autoridad facultada para interpretar las disposiciones contenidas en el texto constitucional (artículo 49 y 94 constitucionales).

²¹ *Afrenta a la Constitución*, Excélsior. El periódico de la vida nacional. op. cit., p. 12-A).

Por virtud de las reformas relativas al poder judicial federal de 1994, se crea el Consejo de la Judicatura Federal, órgano encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del poder judicial federal, a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como se explico, la principal preocupación de los legisladores era que cada vez resultaba más difícil o imposible para la Corte realizar directamente la actividad de gobierno del Poder Judicial de la Federación, debido al crecimiento orgánico del poder judicial, como consecuencia inmediata de la explosión demográfica del país.

Precisamente de esa imposibilidad material de administración, se crea el Consejo, como el órgano que auxilia a nuestro máximo tribunal en aquellas funciones que en un principio pertenecían a éste, legitimándose de este hecho, la jerarquía de la Corte sobre el Consejo, y a su vez el reconocimiento de que éste es el órgano auxiliar del aquella, en todas las actividades de administración del órgano judicial federal(artículo 100 constitucional).

Esa sustitución de funciones, nos lleva indefectiblemente a dos conclusiones; la primera se refiere a que el Consejo de la Judicatura no sólo es un órgano que auxilia a la Suprema Corte de Justicia en todas aquellas actividades de carácter administrativo, sino que, en realidad existe una subordinación y en consecuencia una representación del Consejo hacia la Corte en relación a ese cúmulo de tribunales que integran el poder judicial federal, y en consecuencia, es ahora el Consejo el que lleva cabo el nombramiento, adscripción, y remoción de los jueces de distrito y magistrados de circuito, y en general todo lo relativo a la administración de los tribunales federales(párrafo primero del artículo 97 y 100 constitucionales).

La segunda conclusión a la que hemos llegado, parte del hecho de que es precisamente a través del recurso de revisión administrativa que la Suprema Corte de Justicia de la Nación vigila o controla que las decisiones del Consejo sean conforme al texto de la Ley Fundamental, y por eso, dada su importancia, consideramos importante ampliar la procedencia del mismo y otorgar plena jurisdicción a la Corte al momento de resolver la controversia planteada en ese recurso.

En ese contexto jurídico, dos son las razones por las cuales la resolución de la Corte atenta contra la estructura jerárquica del Poder Judicial de la Federación, y por consiguiente, contra el deterioro de una expedita administración de justicia.

En primera instancia y si consideramos que desde el punto de vista exclusivamente administrativo, el Consejo de la Judicatura Federal es el superior jerárquico de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, la procedencia del juicio de amparo en contra de las decisiones del Consejo, atenta contra la estructura jerárquica del poder judicial federal, porque implica que un juez de distrito o magistrado de circuito revise la constitucionalidad de un órgano que administrativamente es su superior jerárquico, lo cual, desde cualquier aspecto resulta inconcebible.

Sobre el particular, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela ha señalado expresamente que:

"...El precedente que sienta la inconstitucionalidad notoria y evidente de la resolución de procedencia del amparo en dicho caso, entraña ominosamente la ruptura del sistema judicial de nuestro país, al posibilitar que los jueces de Distrito y los tribunales Colegiados de Circuito, por vía de amparo, controlen

las decisiones de uno de los órganos hegemónicos de dicho poder, como lo es el Consejo de la Judicatura Federal, del cual depende administrativamente, rebajándolo a la situación de autoridad responsable...²².

Por su parte el maestro Alberto del Castillo del Valle ha expresado que la casual de improcedencia constitucional contra actos del Consejo de la Judicatura Federal tiene su origen en el hecho de que este órgano de gobierno nace como contralor de los jueces de distrito y magistrados de circuito, es decir, como superior jerárquico de ellos, y por eso, ninguno de esos tribunales podrá conocer de la constitucionalidad de sus actos (Del Castillo del Valle, Alberto, **Primer Curso de Amparo**, op. cit., p. 100).

En efecto, resulta extraordinario, desde el punto de vista jurídico, que el Consejo de la Judicatura Federal, que administrativamente es superior jerárquico de esos tribunales, sea reducido a la calidad de autoridad responsable en juicio de amparo tramitado ante estos, y sea condenado por los órganos a los cuales administra.

Seguidamente, y como consecuencia de ello, la procedencia del juicio de amparo contra actos del Consejo, colocaría al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que también lo es del Consejo de la Judicatura Federal, con el carácter de autoridad responsable en los juicios de amparo, y en su caso se encontraría obligado a obedecer los mandatos de los jueces de distrito o de magistrados de circuito, lo cual produciría una alteración a la naturaleza del juicio de amparo y quebrantamiento a la estructura jerárquica del poder judicial de la Federación.

²² *Loc. cit.*

Por ello, el legislador ordinario de 1994 estableció que esa actividad administrativa del órgano de gobierno podría ser revisada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante el recurso de revisión administrativa. La importancia de ese recurso radica en que es a través del mismo, por medio del cual se controla la constitucionalidad de los actos del Consejo, por el único órgano competente para hacerlo: La Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En resumen, creemos que para garantizar la efectividad del Consejo de la Judicatura Federal, en el desempeño de sus funciones, como órgano de administración del Poder Judicial de la Federación, y consecuentemente pueda este, contar con órganos autónomos y servidores públicos independientes, se deberá observar lo previsto en los textos constitucional, legales y atender sobre todo a la naturaleza de la función jurisdiccional encomendada a ese orden de tribunales administrados, lo cual únicamente con el transcurso del tiempo se podrá comprobar.

CONCLUSIONES.

1.- El estado de Derecho, significa la limitación de todo poder del Estado mediante el Derecho, concepto que vinculado al de la democracia, expresa y determina la separación a través de la cual se manifiesta el poder público, la sujeción de las normas jurídicas y el respeto a los derechos fundamentales del hombre, reconocidos de antemano en el ordenamiento jurídico mexicano. El contenido esencial del estado de Derecho comprende el respeto a los derechos fundamentales del gobernado y la distribución de las funciones del Estado.

2.- Dentro de esa distribución de las actividades del Estado, encontramos la función jurisdiccional, como una atribución impuesta a un órgano de gobierno para administrar justicia, es decir, resolver las controversias de Derecho que sean sometidas a su consideración, de manera expedita e imparcial, a través de la aplicación de las normas Constitucional, sustantivas, del procedimiento y la jurisprudencia, y en su defecto, atendiendo a los principios generales del derecho. Es precisamente el órgano de gobierno denominado Poder Judicial de la Federación, quien realiza esa función jurisdiccional.

3.- Por ello el Poder Judicial de la Federación cuenta con la actividad más importante en el país, que es la de salvaguardar de forma mediata los derechos fundamentales del gobernado, que han sido reconocidos de antemano en la Constitución, a través del mantenimiento o restauración inmediatos, cada vez que se rompa, del estado de Derecho, es decir, del control jurídico que la Ley Fundamental nos impone; cometido que realiza en virtud de ser el único poder legitimado para interpretar el texto de la Constitución Federal. El órgano judicial ejerce la función jurisdiccional de dos formas, mediante la función judicial propiamente dicha o en sentido estricto, o bien a través del control de la supremacía constitucional, en donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación funge como el máximo tribunal constitucional.

4.- La orden de tribunales que integran el Poder Judicial de la Federación desarrollan la función judicial propiamente dicha o en estricto sentido, sin establecer una relación política de poder a poder, entre el órgano judicial y las autoridades que pudieran estar en controversia; siendo por tanto análoga a la que se desarrolla en los proceso del orden común, con la finalidad de resolver el problema jurídico que se sometió a su conocimiento, sin hacer ninguna manifestación sobre la constitucionalidad y inconstitucionalidad del mismo; consiguientemente, el órgano judicial federal se traduce en un juez que resuelve la controversia de derecho exclusivamente, sin pretender conservar la integridad de la Constitución Federal.

A su vez en la función del control de la supremacía constitucional, el órgano constitucionalmente legitimado se sitúa en una relación política, de poder a poder, de hegemonía sobre los demás órganos del Estado, autoridades legislativa, ejecutiva o judicial federal o local; con la finalidad de mantener, proteger, conservar el orden creado por la Ley Fundamental en cada caso que se les presente, a través del estudio de los actos realizados por esos órganos del Estado, para determinar si contravinieron o no la Constitución; en consecuencia, el Poder Judicial de la Federación se erige como un organismo tutelar del orden creado por la Ley Fundamental.

5.- El artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su párrafo primero que el ejercicio de la función jurisdiccional de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

6.- Dada la naturaleza propia y la complejidad en la estructura de los órganos judiciales, los tribunales federales están facultados constitucionalmente para desempeñar no sólo la actividad jurisdiccional, función primordial que

desarrollan dentro de su respectiva competencia, sino que, por excepción, realizan actos administrativos, que consisten principalmente en la administración de los recursos humanos y materiales necesarios para el debido desempeño de su cometido.

El Consejo de la Judicatura Federal es el órgano del Poder Judicial de la Federación que se encarga, a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la actividad administrativa o de gobierno del mismo.

7.- El Consejo de la Judicatura Federal surge de la necesidad de distinguir el desempeño de las actividades jurisdiccional y administrativa que realizaba anteriormente la Suprema Corte de Justicia, a fin de facilitar, que ese cúmulo de atribuciones, por lo que se refiere a las de carácter jurisdiccional, nuestro máximo tribunal constitucional las realice con eficiencia; precisamente de esa substitución de funciones, se legitima la jerarquía de la Corte sobre el Consejo, y éste a su vez la de reconocer su subordinación hacia aquella.

8.- La responsabilidad del Consejo de la Judicatura Federal no se limita al cumplimiento de las atribuciones que ha sido conferido por los ordenamientos constitucional y legal, los cuales deben observarse indefectiblemente, debe ser el órgano garante de la autonomía de los órganos e independencia de los integrantes del Poder Judicial de la Federación, para que estos cumplan con el cometido que constitucionalmente se les ha asignado.

9.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del recurso de revisión administrativa, previsto en el párrafo octavo del artículo 100 de nuestra Ley Fundamental, examina y revisa la legalidad de los actos o resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, no obstante el limitado campo de procedencia y la restringida jurisdicción al momento de resolver la controversia materia del mismo.

• **BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.**

1. Bandrés Sanchez-Cruzat, José Manuel, **Poder Judicial y Constitución**, Bosch Casa Editorial, S. A, Barcelona, España, Septiembre de 1987.
2. Burgoa Orihuela, Ignacio, **Las Garantías Individuales**, Editorial Porrúa, S. A., México 1993, Vigésima Quinta Edición.
3. Burgoa Orihuela, Ignacio, **Derecho Constitucional Mexicano**, Editorial Porrúa, S.A., México 1991, Octava Edición.
4. Cabrera, Lucio, **El Poder Judicial Mexicano y el Constituyente de 1917**, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1968.
5. Carpizo, Jorge, **La Constitución Mexicana de 1917**, Editorial Porrúa, México, 1995.
6. Del Castillo del Valle, Alberto, **Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal**, Editorial Duero, S.A. de C.V., México, 1992.
7. Del Castillo del Valle, Alberto, **La Defensa Jurídica de la Constitución en México**, Editorial Duero, S. A. de C. V. México, 1994.
8. Del Castillo del Valle, Alberto, **Reglamentación Constitucional de la Justicia Electoral Federal**, Edal Ediciones, S.A. de C.V., México, 1997.
9. Del Castillo del Valle, Alberto, **Primer Curso de Amparo**, Edal Ediciones, S.A. de C.V., México, 1998.
10. González Avelar, Miguel, **La Constitución de Apatzingán y otros estudios**, Biblioteca de la S.E.P., México, 1973.
11. Lanz Duret, Miguel, **Derecho Constitucional Mexicano**, Cía. Editorial Continental, S.A. de C. V., México, 1959, Quinta Edición.
12. Lozano, José María. **Estudio del Derecho Constitucional Patrio en lo relativo a los Derechos del hombre**. Editorial Porrúa, S. A. México 1987. Cuarta Edición Facsimilar.

13. Montiel y Duarte, Isidro, **Estudio sobre las garantías Individuales**. Editorial Porrúa, A. México, 1991. Quinta Edición Facsimilar.
14. Moreno, Daniel, **Derecho Constitucional Mexicano**. Editorial Porrúa, S. A., México, Décimo Primera Edición.
15. Olea y Leyva, Teofilo, **Contribución al estudio del artículo 97 constitucional**, en Jus Revista de Derecho y Ciencias Sociales, número 108, México, D. F., julio de 1947.
16. Pallares, Jacinto, **El Poder Judicial o Tratado Completo de la Organización, Competencia y Procedimientos de los Tribunales de la República Mexicana**, publicado por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, 1992, Edición Facsimilar, Colección "Clásicos del Derecho Mexicano".
17. Rabasa, Emilio, **La Constitución y la Dictadura**, Estudio sobre la Organización Política de México, Editorial Porrúa, S.A., México, 1990, Séptima Edición.
18. Rojina Villegas, Rafael, **Derecho Civil Mexicano**, Editorial Porrúa, S. A., México 1990, Sexta Edición.
19. Schmitt, Carl, **Teoría de la Constitución**, Alianza Editorial, Presentación-Traducción de Francisco Ayala, Madrid 1982.
20. Serra Rojas, Andrés, **Trayectoria del Estado Federal Mexicano**, Editorial Porrúa, S.A. México 1991. Décima Edición.
21. Tena Ramírez, Felipe, **Derecho Constitucional Mexicano**, Editorial Porrúa, S. A., México, 1995, Vigésima Novena Edición.
22. Tena Ramírez, Felipe, **Leyes Fundamentales de México 1808-1995**, Editorial Porrúa, S. A., México, 1995, Décimo Novena Edición.

• **LEGISLACIÓN CONSULTADA.**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
2. Ley de Amparo;
3. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;
4. Código Federal de Procedimientos Civiles;
5. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;
6. Código Civil;
7. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
8. Código Federal de Procedimientos Penales; y
9. Ley Federal de Defensoría Pública.

• **PUBLICACIONES CONSULTADAS.**

1. Diario Oficial de la Federación, de fechas:

- 20 de agosto de 1928;
- 15 de diciembre de 1934;
- 21 de septiembre de 1944;
- 30 de diciembre de 1946;
- 19 de febrero de 1951;
- 2 de noviembre de 1962;
- 25 de octubre de 1967;
- 31 de enero de 1974;
- 6 de diciembre de 1977;
- 6 de agosto de 1979;
- 7 de abril de 1986;
- 10 de agosto de 1987;
- 5 de enero de 1988;
- 3 de septiembre de 1993;

- 31 de diciembre de 1994;
- 3 de febrero de 1995;
- 13 de febrero de 1995;
- 26 de mayo de 1995;
- 22 de agosto de 1996;
- 22 de noviembre de 1996;
- 10 de noviembre de 1997;
- 21 de enero de 1998; y
- 28 de mayo de 1998.

2. Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, LVI Legislatura, Primer y Segundo Periodos Ordinario y Primer Periodo Extraordinario, Año 1, Tomo 1, Diciembre de 1994- Abril de 1996.

3. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, LVI Legislatura, Primer Periodo Extraordinario, Año 1, 19 de enero de 1995, Iniciativa y Dictamen.

4. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de fechas:

- Marzo de 1996;
- Febrero de 1997;
- Marzo de 1997; y.
- Octubre de 1997.

5. El Financiero, de fechas:

- Martes 7 de julio de 1998, Año XVII, núm. 4821, México, Distrito Federal.
- Miércoles 12 de agosto de 1998, Año XVII, núm. 4857, México, Distrito Federal.

6. Reforma, miércoles 12 de agosto de 1998, Año 5, número 1706, México Distrito Federal, Sección "A" Nacional.

7. Excélsior, El periódico de la vida nacional, sábado 15 de agosto de 1998, Año LXXXI-Tomo IV, número 29,600, Sección A.

8. Enfoque, información, Reflexión y Cultura Política, número 240. domingo 23 de agosto de 1998, Suplemento del periódico Reforma, Año 5, número 1717, México, Distrito Federal.