

878509
10
25

UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



"UN PODER SUBORDINADO A OTRO,
CRITICA A LA INTEGRACION DEL 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:
JOEL FIGUEROA TENTORI

DIRECTOR DE TESIS:
LIC. ELIZABETH CARD MENDEZ

MEXICO, D F.

1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

250353



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



**A MIS PADRES:
CON PROFUNDO CARIÑO QUIERO DEDICARLES ESPECIALMENTE
ESTE TRABAJO QUE SE LOGRO GRACIAS A SUS ESFUERZOS, APOYO Y
AMOR, DE OTRA MANERA ESTO NO SERIA POSIBLE**

**A MIS ABUELITOS DIANA Y JOEL:
PORQUE ESTE TRABAJO LOS HACE TAN O MAS FELICES QUE A MI**

**A TODA MI FAMILIA:
QUE SERIA DE MI SI NO TUVIERA EL APOYO
DE CADA UNO DE USTEDES**

**A MI AMIGO EL LIC. ENRIQUE QUIROZ ACOSTA:
POR SER UN EJEMPLO PARA MI VIDA PROFESIONAL,
SU APOYO Y AMISTAD**

**AL LIC. ROGELIO FIGUEROA VELAZQUEZ:
AGRADECIENDO EL INVALUABLE APOYO
PARA CULMINAR MI ETAPA UNIVERSITARIA**

**A MIS MAESTROS Y COMPAÑEROS:
POR LAS EXPERIENCIAS COMPARTIDAS DURANTE MIS ESTUDIOS, Y LO
MUCHO QUE APRENDI DE ELLOS, ME DIVERTI MUCHO**

**A TODOS MIS AMIGOS:
TANTO EN LAS BUENAS COMO EN LAS MALAS SIEMPRE LOS TRAIGO
PRESENTES Y ME SIRVE MUCHO PARA SEGUIR ADELANTE**

INDICE

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO

DIVISIÓN DE PODERES

1.1. Teorías de la División de Poderes	3.
1.2. Fundamento Constitucional	16.
1.3. Principios de la División de Poderes	22.
1.3.1. Colaboración entre los Poderes de la Unión	24.
1.3.2. La no preponderancia de un Poder sobre los otros	35.
1.3.3. La interdependencia de los Poderes	39.
1.4. La integración de los Poderes	40.
1.4.1. El Poder Ejecutivo	40.
1.4.2. El Poder Legislativo	46.
1.4.3. El Poder Judicial	50.

CAPITULO SEGUNDO

EL PODER JUDICIAL

2.1. Importancia	56.
2.2. Antecedentes del Poder Judicial	59.
2.2.1. Etapa Colonial	61.
2.2.2. Etapa Independiente	74.
2.3. Las principales Reformas al Poder Judicial	90.
2.4. El Consejo de la Judicatura Federal	127.

CAPITULO TERCERO

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

3.1. Integración	140.
3.2. Organos	158.
3.2.1. Presidente del Consejo	158.
3.2.2. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal	160.
3.2.3. Las Comisiones	160.
3.2.4. Organos Auxiliares	160.
3.3. Funcionamiento	162.
3.4. Atribuciones	168.
CONCLUSIONES	181.
BIBLIOGRAFIA	192.

INTRODUCCION

Nuestro sistema judicial ha experimentado diversos cambios a lo largo de su devenir histórico, sin embargo, ha adolecido de muchas irregularidades. Fue así como en el año de 1994, amén de haberse significado como un año turbulento, emergió la reforma constitucional al Poder Judicial de la Federación más trascendente de los últimos años, la cual se significa por modificar la conformación y funcionamiento del aparato Judicial establecido tradicionalmente a partir de su instauración.

Dicha reforma implementó principalmente el advenimiento de un órgano encargado de realizar las funciones de carácter administrativo, gobierno y disciplina que le correspondían a la Suprema Corte de Justicia.

El Consejo de la Judicatura Federal mexicano es un órgano constitucional administrativo creado a semejanza del establecido en España, con las naturales diferencias estructurales de los dos países, particularmente la organización republicana, presidencialista y federal de México que difiere notablemente del sistema constitucional español.

Este órgano como ya dijimos, tiene a su cargo la administración, gobierno, disciplina y fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación.. Se integra por siete miembros y quien lo preside es también el presidente de la Suprema Corte de Justicia. El resto de los integrantes proviene tres del poder Judicial, dos elegidos por el senado de la República y uno por el Ejecutivo Federal.

En consecuencia, el objetivo del presente trabajo se pretende analizar la forma como se integra el Consejo de la Judicatura Federal, pues si bien es cierto que con su aparición se pretende una transformación y modernización del Sistema Judicial en México, también lo es que en nuestro concepto la creación y establecimiento del Consejo de la Judicatura Federal debe garantizar la plena autonomía del Poder Judicial Federal.

Para tal efecto, el presente trabajo está dividido en tres capítulos distribuidos de la siguiente manera:

En el primer capítulo se trata lo referente a la teoría de la división de poderes, el fundamento constitucional de que rige a nuestro Sistema Judicial Federal, los principios que rigen a la División de Poderes. la colaboración entre los poderes de la Unión, así como las diversas relaciones entre los mismos, para finalizar dicho apartado con la forma de integración de los poderes federales y

una breve descripción de las funciones que cumplen cada uno de ellos, como una forma de introducirnos al Poder Judicial, dentro del cual se haya incrustado el Consejo de la Judicatura Federal.

En segundo término, hablamos de los Antecedentes que en nuestro país no se han verificado en la existencia del Poder Judicial y los principales cambios que ha sufrido; y por otro lado, también los antecedentes sobre el Consejo de la Judicatura que en nuestra legislación se han presentado.

Finalmente, y como parte medular del presente estudio una descripción genérica de la forma de integración, órganos, funcionamiento y atribuciones de esta importante innovación que habrá de experimentar nuestro sistema judicial federal con el nacimiento y adopción de este órgano judicial-administrativo.

Asimismo, se formulan las conclusiones derivadas de la realización del presente trabajo y la bibliografía utilizada en la elaboración del mismo.

CAPITULO PRIMERO

LA DIVISION DE PODERES.

Para poder introducirnos en el estudio del Poder Judicial y en específico del Consejo de la Judicatura es imprescindible atender a las diversas Teorías de Poderes y sus alcances. Esta separación de poderes es una idea inductiva para comprender el papel del Consejo de la Judicatura en el Estado. De tal suerte que, antes de entrar de lleno a la División del Poder, trataremos de identificar el concepto de Poder lo que nos permitirá adentrarnos más en el tema que nos ocupa.

Gramaticalmente, el vocablo Poder significa “facultad de hacer una cosa material o espiritual. Dominio, imperio, facultad para mandar o ejecutar una cosa. Suprema facultad del Estado. Tener la facultad o medio de hacer una cosa”.¹

ANDRES SERRA ROJAS:

Por su parte, el maestro Andrés Serra Rojas considera al respecto que “En su acepción general el poder se refiere al dominio, imperio, facultad y

¹ Selecciones del Reader's Digest de México. Gran Diccionario Enciclopédico. Tomo 9. México. 1995. p. 3006.

jurisdicción, que se tiene para mandar o ejecutar una cosa. la capacidad de crear o destruir un derecho u obligación legales, u otra fuerza legal".²

JACQUES VAN OFFELEN:

El tratadista francés, citado por el maestro Serra Rojas define de la siguiente forma al poder: "El poder puede definirse por la capacidad que posee un actor de la vida política para obligar a otro a realizar un acto determinado; se diferencia de la influencia por su carácter obligatorio, por el eventual recurso de la coacción y se distingue de la autoridad por la ausencia de toda precisión en cuanto a su carácter de legitimidad".³

MAX WEBER:

Para este connotado tratadista, "Poder es la probabilidad de que un actor dentro de una relación social esté en posición de realizar su propia voluntad, a pesar de las resistencias, independientemente de las bases en que resida tal probabilidad. Una asociación política coactiva con una organización permanente será llamada Estado si, y en tanto que, su aparato administrativo logra mantener con éxito su pretensión al monopolio del uso legítimo de la fuerza física para el cumplimiento de su orden".⁴

² Serra Rojas, Andrés, Ciencia Política. Ed. Porrúa. 13ª ed., México. 1994. p. 378.

³ Cfr. *Ibid.*, p. 382.

⁴ *Idem.*

En nuestra Carta Fundamental el artículo 39 recoge de manera abstracta y poco explícita el significado de poder enunciándolo de la siguiente manera: "... Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste".

A nuestro Juicio, el poder visto desde el punto de vista del Derecho Público, es la facultad otorgada (dentro de un marco legal) a los órganos estatales para su mejor y más rápido cumplimiento en las actividades para las que fue creado.

1.1. Teoría de la División de Poderes.

Una vez descrito el concepto de poder nos abocaremos a las Teorías de la División de Poderes. Los antecedentes de esta doctrina se encuentran desde los tiempos "clásicos", si bien como lo veremos más adelante, en la forma moderna como lo han expuesto diversos tratadistas de la materia ha adquirido un sentido muy diverso.

ARISTOTELES:

En el pensamiento político griego se encuentra la definición de Aristóteles, quien siguiendo su método de comparación entre varias

constituciones de la Hélade, dentro de la polis advirtió la existencia de tres poderes: un poder legislativo o asamblea deliberante; una fuerza ejecutiva o sea el cuerpo de magistrados; finalmente, los aplicadores o intérpretes de la ley, o sea el cuerpo judicial.

“La constitución, en efecto, es la organización de los poderes, y éstos se distribuyen por lo general en proporción a la influencia de los que participan en el poder o por alguna igualdad que les sea común, con lo que me refiero, por ejemplo, a la que hay entre los pobres o entre los ricos, o a alguna que les sea común a ambas clases”.

“En todas las constituciones hay tres elementos a los cuales ha de considerar el legislador diligente lo que conviene a cada régimen. Si estos elementos están bien concertados, necesariamente lo estará también la República, y como los elementos difieren entre sí, diferirán consiguientemente las constituciones. De estos tres elementos, pues, uno es el que delibera sobre los asuntos comunes; el segundo es el relativo a las magistraturas, o sea cuáles deben ser, cuál su esfera de competencia y cómo debe procederse a su elección, y el tercer elemento es el Poder Judicial.”

“El poder deliberativo es soberano en lo que atañe a la guerra y a la paz, así como a las alianzas y su disolución; y también en lo que se refiere a las

leyes, a la imposición de la pena capital, de destierro y de confiscación, y también para tomarles cuentas a los magistrados. Y necesariamente todas estas decisiones se encomiendan o a todos los ciudadanos, o todas a algunos de ellos (como a una magistratura o a varias), o unas a unas magistraturas y otras a otras, o unas a todos los ciudadanos y otras sólo a algunos”.

“Es propio de las democracias el que todos los ciudadanos decidan sobre todo, y esta especie de igualdad es la que el pueblo procura. Hay, con todo, varios modos de esta participación universal, siendo uno de ellos el que todos deliberen por turno, pero no todos juntos (como en la constitución de Teocles de Mileto. En otras repúblicas asimismo los colegios de magistrados deliberan conjuntamente, pero todos los ciudadanos -escogidos de las tribus o de los sectores más pequeños de la ciudadanía- van llegando por turno a las magistraturas hasta que los cargos han pasado por todos). En regímenes de esta especie sólo se reúnen todos para promulgar leyes o para discutir cuestiones constitucionales, así como para oír los informes de los magistrados. Otro modo consiste en que todos juntos deliberen, pero solo para elegir a los magistrados y tomarles cuentas, para la promulgación de las leyes y para decidir lo relativo a la guerra y a la paz, pero en todo lo demás deliberan los magistrados adscritos a cada ramo en particular, y que son designados de entre la ciudadanía por elección o por sorteo”.

“Por Poder de una magistratura entiendo, por ejemplo, la autoridad que una tiene en lo relativo al presupuesto de ingresos, y otra en lo que respecta a la defensa. De una especie, en efecto, es el poder del general, y de otra la autoridad que sanciona las transacciones mercantiles”.⁵

MONTESQUIEU:

Posterior a la época antigua, destaca evidentemente la propuesta por Montesquieu con la cual sostenía la conveniencia de separar las funciones y crear un sistema de asignación de tareas, de pesos y contrapesos, en el cual cada función se encomendara a un órgano distinto.

Charles de Secondat, mejor conocido como el barón de la Brede y Montesquieu, tuvo la influencia de la filosofía de la ilustración, así como del pensamiento enciclopedista francés, además de que su contacto con la política inglesa y el conocimiento del gobierno y sus instituciones moldearon de manera definitiva lo que habría de convertirse en la base del constitucionalismo a nivel mundial.

La teoría de Montesquieu basaba su ideología en la siguiente expresión: “La libertad política sólo reside en los gobiernos moderados y, aun en ellos, no siempre se encuentra. La libertad política sólo existe cuando no se abusa

⁵ Aristóteles. Política. México. UNAM, 1963.

del poder; pero la experiencia nos muestra constantemente que todo hombre investido de autoridad abusa de ella... Para impedir este abuso, es necesario que, por la naturaleza misma de las cosas, el poder limite al poder... Cuando los poderes Legislativo y Ejecutivo se reúnen en la misma persona o en el mismo cuerpo, no puede haber libertad... Asimismo, no hay libertad si el Poder Judicial no se encuentra separado del Legislativo y Ejecutivo... Todo se habría perdido si el mismo hombre o el mismo organismo, ya sea de los nobles o del pueblo, ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar las causas y pleitos entre particulares”.

De su obra clásica “Del Espíritu de las Leyes”, el planteamiento central se basaba en los siguiente: “En cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil. En virtud del primero, el príncipe o jefe del Estado, hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadores, establece la seguridad pública y precave las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último poder judicial, y al otro poder ejecutivo”.⁶

⁶ Montesquieu, Carlos de Secondat, Barón de. Del Espíritu de las Leyes. Porrúa. Colección Sepan cuántos. México, 1990. p. 106-107.

El deseo de Montesquieu era que su teoría se perpetuara como doctrina, como un método que garantizara la limitación de un poder por otro, y así, asegurar la libertad de los hombres.

JOHN LOCKE:

A la par de Montesquieu surgió el pensamiento de John Locke, quien también proponía que el Ejecutivo y el Legislativo estuvieran separados, ya que consideraba peligroso que las personas que tiene a su cargo la elaboración de leyes también dispusieran de la facultad de ejecutarlas. Posteriormente, Locke se convertiría en el principal precursor de la teoría de Montesquieu.

Es así como en la época moderna corresponde a este pensador, en su obra “Ensayo sobre el Gobierno civil”, el haber expuesto los lineamientos de la doctrina de la división de poderes. Es considerado como el más destacado teórico de la época de la Revolución inglesa, señalando la conveniencia de la separación de poderes y estableció la distinción de los tres siguientes: “El legislativo, al que le considera la mayor importancia y prepotencia; el ejecutivo, que debe quedar subordinado al primero (no debemos soslayar que Locke fue partidario de los rebeldes que sostuvieron al parlamento en la revolución aludida, de ahí su pensamiento insurrecto) y el poder federativo. al que corresponde el manejo de las relaciones exteriores...” De lo anterior, la mayoría de los tratadistas

contemporáneos consideran que Locke fue el primero en advertir su interés en el sentido moderno y para el respeto que de los derechos del hombre tiene este principio, cuando afirma que “para la fragilidad humana la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas. El poder absoluto arbitrario el gobernar sin leyes fijas establecidas, no pueden ser compatibles con las finalidades de la sociedad y del gobierno. Los hombres no renunciarían a la libertad del estado de naturaleza para entrar en sociedad, ni se obligaría a un gobierno, no siendo para salvaguardar sus vidas, libertades y bienes, y para asegurarse la paz y la tranquilidad mediante normas establecidas de derecho y de propiedad”.⁷

Sin embargo, el rasgo fundamental de la Teoría de la División de Poderes propuesta por Montesquieu y que a su vez la distinguía de la emitida por John Locke, estriba en que la distribución del poder tiene como finalidad alcanzar la libertad de los ciudadanos y no es una simple cuestión técnica de organización del poder o de eficiencia política-administrativa.

JUAN JACOBO ROSSEAU:

Fue así como el artículo 16 de la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 estableció: “Toda sociedad en la

⁷ Locke John. Ensayo sobre el Gobierno Civil. México, editorial Gernika, 1996. p. 85.

cual no esté asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución”.

De esta manera, las ideas de Montesquieu y las de Rousseau -este último impulsor de que el poder supremo descansara en el órgano legislativo, en tanto presunto depositario de “la voluntad general”- se combinaron en diversas proporciones en las constituciones francesas y, mientras la ley suprema de 1791 mantenía en equilibrio la influencia de ambos pensadores, por el contrario, la carta de 1793 se inclinó por el espíritu roussoniano de la absoluta supremacía del cuerpo legislativo y la subordinación de las otras ramas del poder, en tanto que la Constitución del año de 1795, llevó a sus últimos extremos la técnica divisoria del poder pública”.⁸

“A partir de entonces, puede afirmarse que de manera casi “automática”, el principio de la División de Poderes ha formado parte integrante del derecho constitucional liberal y característica esencial de todo “Estado de Derecho”, con ciertas matizaciones eventuales en los diversos sistemas que no cabe mencionar aquí”.⁹

⁸ Rosseau, Juan Jacobo. El Contrato Social, Editorial Porrúa, México, 1994, p. 55.

⁹ García Pelayo, Manuel. La División de Poderes y su Control Jurisdiccional, Revista de Derecho Político, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, núm., 19, 1983, p. 7.

El principio de la División de Poderes penetró también en nuestro derecho constitucional a través de su consagración dogmática en primer término en la Constitución de Apatzingán de 1814, en la cual si bien se advierte la inclinación hacia la idea de Rousseau sobre la preeminencia del legislativo se advierte, en general la influencia de la Constitución de los Estados Unidos de 1787, de las constituciones francesas particularmente de 1793 y 1795. Fue a partir de allí que constantemente apareció en todos los documentos constitucionales surgidos con posterioridad a la independencia de México, claro que con cambios en la estructura y funciones de los diversos órganos.

ANDRES SERRA ROJAS:

Respecto de la Teoría de Montesquieu, el maestro Serra Rojas considera que “La idea básica de Montesquieu al exponer su doctrina fue la de asegurar la libertad del hombre, por la diversificación de poderes en uno solo: “Es una experiencia eterna que todo hombre que tiene poder se ve inducido a abusar de él y llega hasta donde encuentra límites. Para que no se pueda abusar del poder es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder contenga al poder. Todo estaría perdido -agrega- si el mismo hombre o el mismo cuerpo político ejerciera los tres poderes: de hacer las leyes, ejecutarlas y de juzgar”.¹⁰

HECTOR FIX ZAMUDIO:

Empero, no obstante lo anterior, la teoría de la División de Poderes de Montesquieu ha sido objeto de críticas, la mayor parte de las cuales toman como punto de partida la interpretación que Eisenmann -citado por el maestro Fix-Zamudio-, denominada tradicional o “jurídica” -la cual se inclina por sostener erróneamente que el pensador francés propugnaba por una separación rígida de poderes con funciones propias e independientes entres sí; igualmente, como resultado de la simple evolución socio-política y constitucional, se ha cuestionado reiteradamente la vigencia actual del principio en cuestión.¹¹

JORGE JELLINEK:

Así, tratadistas como Jorge Jellinek han considerado que “la pretensión de adscribir a cada uno de los grandes órganos del Estado el ejercicio exclusivo de algunas de las respectivas tres funciones tradicionales resulta imposible en la práctica”.¹²

MIGUEL LANZ DURET:

Por su parte el maestro Lanz Duret comparte emite un criterio de manera similar el decir que “En efecto, no puede aceptarse ya la existencia de tres

¹⁰ Serra Rojas, Andrés Op. cit. p. 559.

¹¹ Fix-Zamudio, Héctor, El Sistema Presidencialista y la División de Poderes. UNAM, México, 1979, p. 155.

¹² Jellinek, Jorge, Teoría del Derecho, Editorial Albatros, Buenos Aires, 1970, p. 26.

Poderes distintos, independientes e iguales, aún con el fin de garantizar la libertad política por medio del control o la resistencia de un Poder contra otro en beneficio de los derechos de los ciudadanos; porque por encima de ese fin tan alto, que puede alcanzarse por otros medios, predomina hoy un principio capital que constituye el punto culminante del sistema estatal moderno: el principio de la unidad del Estado”.¹³

JORGE CARPIZO:

Este connotado investigador, adopta otra visión al estimar que “La tesis mexicana, y que han seguido todas las Constituciones de este país, es que no hay división de poderes, sino que existe un solo poder: el Supremo Poder de la Federación, que se divide para su ejercicio; así, lo que está dividido es el ejercicio del poder. Cada rama del poder -los poderes constituidos: legislativo ejecutivo y judicial- es creada por la propia Constitución, la que les señala expresamente sus facultades, su competencia; lo que no se les atribuye no lo podrán ejercer. Pero la propia Constitución construye la *colaboración* entre las ramas del poder, o sea que dos o las tres ramas del poder realizan parte de una facultad o función”.¹⁴

¹³ Lanz Duret. Miguel, Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones sobre la Realidad Política de Nuestro Régimen. Editorial CECSA. México. 1992. p. 104.

¹⁴ Carpizo. Jorge. Estudios Constitucionales. Editorial Porrúa: UNAM. México. 1996. p. 452.

TESIS SOBRESALIENTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION:

DIVISION DE PODERES.

Tanto la Constitución Federal, como las locales, consagran el principio relativo a ella.

Semanario Judicial de la Federación, quinta época, tomo II, p. 842.

DIVISION DE PODERES.

La División de los Poderes no es absoluta, pues la misma Constitución señala casos en que los unos ejercen funciones que pertenecen a los otros, pero estas funciones tienen el carácter netamente político.

Semanario Judicial de la Federación, quinta época, tomo XII, segunda parte, p. 1306.

DIVISION DE PODERES.

La Constitución divide el Supremo Poder de la Federación, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo, y Judicial; y en la segunda parte de su artículo 49, dispone que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse dos o más de estos poderes en una sola

persona o corporación, ni depositarse el Poder Legislativo en un solo individuo, con la excepción allí expresada.

Semanario Judicial de la Federación, quinta época, tomo VIII, p. 253-254.

DIVISION DE PODERES.

Aunque existe el principio de la división de poderes, por virtud del cual en términos generales, a cada una de las tres grandes ramas de la autoridad pública se le atribuye una de las tres funciones del Estado. (Legislativa, Administrativa y Jurisdiccional), ese principio no se aplica en forma absoluta, sino que la misma Constitución Federal, si bien otorga al Presidente de la República, facultades en su mayor parte de índole administrativa, también le concede, en ciertos límites, facultades relacionadas con la función legislativa y le da competencia para ejercitar, respecto de determinada materia, una actividad jurisdiccional.

Semanario Judicial de la Federación, quinta época, tomo CCXXII, p. 367.

Como hemos podido observar la teoría de la División de Poderes ha evolucionado gracias a la dinámica que el Derecho Constitucional como tantas otras ramas de la Ciencia Jurídica han alcanzado en gran medida a las exigencias que el conglomerado social las ha demandado, sin embargo, por la naturaleza muy particular del Poder Judicial, específicamente consagrada a la aplicación de la ley

a los casos concretos en que haya de dirimir controversias de derechos o intereses de los gobernados, no son destacadas las facultades de matiz ejecutivo o legislativo que le corresponden, y que más adelante detallamos. Empero, por estas consideraciones nuestro Poder Judicial, aunque en estrecha cooperación con los otros dos Poderes, debe conservar, para los fines que fue creado, una absoluta independencia y dignidad respetable.

1.2. Fundamento Constitucional.

En nuestro país el artículo 49 Constitucional es el precepto que recoge el principio de la división de poderes al establecer que:

“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 de la Unión conforme 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”.

Cabe señalar que, de acuerdo con nuestra Constitución vigente, el “Supremo Poder de la Federación”, es decir, el poder público del Estado Federal mexicano se encuentra dividido, para su ejercicio, en el Legislativo, depositado en un Congreso General integrado por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores, El Ejecutivo depositado en un Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el judicial, depositado en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal. Así pues, el conjunto de competencias asignadas a los órganos federales mencionados constituye el llamado “Supremo Poder de la Federación”.

Lo anterior, se da de esa manera pues no sería útil ni justo que una misma persona o un solo poder ejerciera esas diversas funciones, porque ello conduciría a dos extremos igualmente indeseables: la dictadura o la anarquía, esto es, la tiranía o el desorden.

El principio de la División de Poderes, concepto medular contenido en este artículo, constituye uno de los fundamentos de todo régimen democrático y liberal, porque:

a) Obliga a que el poder frene al poder, esto es, a que haya una distribución equilibrada de las funciones estatales;

b) Limita el ejercicio de cada poder a través del derecho, obligándolo a realizar estrictamente la función que le es propia o le corresponde;

c) Produce, por la repetición continuada de los mismos actos, la especialización en las funciones, logrando su más eficaz desempeño, y

d) Resulta en beneficio de la libertad individual y social, porque impide el monopolio de poderes, hecho que siempre se produce en detrimento o en violación de esas libertades.¹⁵

Como lo advertimos en su oportunidad, la División de Poderes es característica de lo que se denomina Estado de Derecho, del Estado Constitucional, o sea, de aquella forma de estructura política en la que el poder siempre está sujeto a las leyes y nunca el derecho a las arbitrariedades de quienes ejercen las funciones públicas, ya que esa conducta origina la dictadura.

En nuestro sistema constitucional, observamos que prácticamente la División de Poderes no se verifica de manera absoluta, ya que aun cuando los tres poderes sean independientes, en su forma de organizarse y actuar, son partes de un todo, y cuando mucho se complementan entre sí para lograr el funcionamiento total del Estado. De tal manera que la División de Poderes se perfecciona con la

¹⁵ Rabasa, Emilio O.. Mexicano ésta es tu Constitución, Miguel Angel Porrúa Editor, México. 1998. 12ª edición, p. 180.

colaboración o coordinación de los mismos, situación que analizaremos en el punto siguiente a desarrollar.

JORGE CARPIZO:

Al respecto, el Profesor Jorge Carpizo comenta lo siguiente “Ahora bien, una cosa es la colaboración entre las ramas u órganos del poder, y otra muy diferente es la confusión de las facultades de los órganos o la delegación de las facultades de un órgano en otro. La confusión de poderes la prohíbe la Constitución al señalar expresamente que no pueden reunirse dos o más de los poderes en una persona, salvo en dos casos que el propio artículo señala, en los supuestos: a) del artículo 29, b) en el segundo párrafo del artículo 131. Es decir, en esos casos y con los procedimientos que la propia Constitución señala, el presidente de la república puede legislar”.¹⁶

En efecto, el artículo 29 trata de la suspensión de las garantías individuales y las facultades extraordinarias que posee el Ejecutivo y que el Congreso le confiere para superar una emergencia en la que caiga el país.

El artículo 29 establece lo siguiente: “En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana.

¹⁶ Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales. México. Editorial Porrúa: UNAM. 1996.

de acuerdo con el Consejo de Ministros, y con aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado, las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde”.

JORGE MADRAZO CUELLAR:

“El artículo 29 constitucional establece el régimen de suspensión de garantías, conocido en otras latitudes como régimen de excepción o estado de sitio. Asociado al régimen de la suspensión de garantías artículo 29 encarna una de las pocas excepciones al principio de la división de poderes, toda vez que en los términos del artículo 49, el Congreso puede delegar en el Ejecutivo facultades legislativas para hacer frente a la emergencia”.¹⁷

Por lo que hace al otro caso previsto por el artículo 49 constitucional, es el segundo párrafo del artículo 131, que a la letra dice:

¹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1994. p. 148.

“El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida”.

JORGE CARPIZO:

De dicho numeral podemos inferir que cada año, el presidente someterá a la aprobación del Congreso el uso que estas facultades hubiere hecho. Empero, si el congreso no estuviere de acuerdo en la forma en que utilizó esas atribuciones, no hay nada que se pueda hacer al respecto, pues se trata de hechos consumados; al respecto recogemos lo que el Doctor Carpizo señala “Bien pudiera influir con relación a la renovación de la concesión de las facultades a que se refieren dicho artículo y párrafo, o en la nueva autorización, pues el Congreso puede especificar algunas reglas que el Presidente deberá seguir en el

ejercicio de las mencionadas facultades, ya que quien puede lo más, puede también lo menos”.¹⁸

1.3. Separación, División o Distribución de los Poderes.

La separación, división o distribución de los poderes constituye un tópico que ha sido enfocado de diversas maneras por los tratadistas. Algunos, partiendo de las ideas de Montesquieu, en su brillante obra del “Espíritu de las Leyes” se inclinan por considerar que existe una división o separación entre los poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), cada uno de los cuales con funciones y atribuciones propias, que permiten “una distribución adecuada del poder, en la existencia de pesos y contrapesos”.¹⁹

JUAN VALLET:

Este tratadista español explica la División de Poderes de la siguiente manera:

1. Se trata de tres órganos;
2. Son distintos;
3. Cada uno ejerce sus atribuciones sin reservas;
4. Cada órgano es independiente de los otros dos;

¹⁸ Carpizo, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. México. Editorial Porrúa. 1979. p. 109.

¹⁹ Melgar Adalid, Mario. El Consejo de la Judicatura Federal. 1a. edición. Editorial Porrúa. México. 1997. p. 8.

5. Ninguno está facultado para impedir la actividad del otro, ni para obligarlo a hacerla;

6. La función de cada uno de ellos no es revocable ni revisable por los otros dos, y

7. No hay relación directa entre los representantes de cada poder.²⁰

Nosotros pensamos que la división de poderes es una cuestión que debiera estar fuera de discusión. En lo que no estamos de acuerdo es que se pretende desligar completamente entre sí a los poderes del Estado, pues en nuestro sistema político definitivamente existen vínculos y colaboración entre ellos, sin lo cual podría existir el riesgo de que no hubiere equilibrio entre ellos, en detrimento de los intereses de los gobernados, pero teniendo cuidado de no rebasar los límites demarcados entre ellos, con lo cual podrían invadir las funciones que la Constitución les otorga.

Otro aspecto que no debemos perder de vista es que el artículo 49 de nuestra Carta Magna, en sentido que “El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, Legislativo, Ejecutivo y Judicial”. Luego entonces, no es que de origen exista la división de poderes, sino que el poder del Estado es único, pero para poder ejercitarlo y dar satisfacción a los objetivos y finalidades que persigue, se hace indispensable dividirlo para ese solo efecto, otorgando a

²⁰ Vailet Goytísolo. Juan. La Separación, no confusión o contrapeso de Poderes, en La Protección Jurídica del Ciudadano. Tomo I. Madrid. Editorial Civitas. 1993. p. 181.

cada uno de ellos atribuciones, con las cuales pueden ejercer sus funciones, y que en forma conjunta puedan realizar los altos fines que persigue el Estado.

Así las cosas, los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial forman parte de uno solo: el supremo Poder de la Federación. Pero, independientemente de que se hable de división de poderes, no por ello debemos afirmar la absoluta desvinculación de uno con relación a los otros, pues como veremos, entre ellos existe colaboración e interdependencia.

1.3.1. Colaboración entre los Poderes de la Unión.

El hecho de que existan relaciones entre los órganos de poder obedece a un aspecto esencial de cualquier sistema democrático. También, como se dijo anteriormente ya se encontraban mezcladas las funciones de los poderes cuando Montesquieu creó su teoría. Para un buen funcionamiento de los poderes se requiere de la colaboración entre los mismos, no sólo en la intención de lograr los pesos y contrapesos de los habló que Montesquieu, sino también con una intención de colaboración.²¹

Para algunos autores la colaboración de los poderes se basa en la institución de un cuarto poder. Este último poder que propuso Thuret -citado por De la Cueva-, se ocuparía de la ejecución de las leyes relativas a la administración

²¹ Marshal. Geoffrey. Teoría Constitucional. Editorial Espasa Calpe. España. 1982. p. 134.

general del reino. De ahí las asambleas provinciales y municipales en que reside el poder administrativo.²²

LEON DUGUIT:

Por su parte, León Duguit considera que “Teóricamente, esta separación absoluta de los poderes no se concibe. el desempeño de una función cualquiera del Estado se traduce siempre en un orden dado o en un convenio concluido, es decir, en un acto de voluntad o en una manifestación de su personalidad. Implica, por lo tanto, el concurso de todos los órganos que constituyen la persona del Estado”.²³

ALESSANDRO GROPALLI:

Al respecto, este tratadista expresa que “Encuentra su expresión -la colaboración de poderes- en el poder político ejercitado por el Gobierno con la mayor discreción de acercamiento y de actividad”.²⁴

De esta manera, podemos inferir que el principio de la división de Poderes que fue concebido y entendido por Montesquieu como un principio político que sirviera de base para frenar los abusos de un poder sobre otro y de esta manera garantizar a los ciudadanos en sus derechos individuales, se ha

²² Cueva, Mario de la. Teoría de la Constitución. Editorial Porrúa. México. 1982. p. 207.

²³ Duguit, León. Op. cit. p. 1.

²⁴ Gropalli. Op. cit., p. 27.

transformado en un principio de colaboración de poderes pero basado también en un principio organizador del Estado a través de los diversos órganos con sus respectivas competencias, coordinados centralmente en torno de un órgano que determina sus directivas y mantiene su unidad.

Ahora bien, consideramos menester plasmar de manera concreta las relaciones de colaboración que se fincan entre los poderes de la unión, por lo que, primeramente lo haremos con el Poder Legislativo en sus dos partes:

COLABORACION ENTRE LAS DOS CAMARAS; Las Cámaras tienen dos formas de control interno, la primera es orgánica, diferenciada, determinable que reside en el control mutuo entre los dos cuerpos. La segunda, en cambio, es la aleatoria que es indiferenciada, indeterminable e inorgánica que se produce entre los miembros de cada cuerpo, ya sea esta en forma individual, como resultado de pertenecer al mismo partido o por trabajos conjuntos. La relación entre las dos cámaras es tan clara como cuando en el proceso legislativo siempre que una sea la cámara de origen la otra será la revisora.

RELACION EJECUTIVO-LEGISLATIVO.

El presidente de la república puede iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión. (art. 71-I) El derecho de veto, que tiene el Presidente sobre proyectos que aprueba el Congreso; deberá el Presidente de la República devolver

con las observaciones y aprobaciones dentro de los diez primeros días hábiles, de lo contrario se dará por aceptado. (art. 72, inciso a)

El período ordinario de sesiones del Congreso no podrá prolongarse más allá del 15 de Diciembre. En caso de que no se llegue a un acuerdo sobre cuando se dará término a las sesiones antes de esa fecha, corresponde al Presidente de la República tomar la resolución del fin de las sesiones. (art. 66)

“Al respecto, cabe señalar que no se ha reglamentado si sólo podrá resolver en una de las opciones de las Cámaras, sino podrá sugerir una tercera con la que no estén de acuerdo ninguna de las dos Cámaras”.²⁵

A la apertura de sesiones ordinarias del Congreso deberá asistir el Presidente de la República y llevar un informe por escrito en el que manifieste el estado general que guarde la administración pública del país. (art. 69).

El que todos los miembros del gabinete informen de manera personal a las comisiones del Congreso, constituye un gran avance en la relación de los poderes. Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado, y los Jefes de Departamentos Administrativos, así como los directores y administradores de organismos descentralizados federales y de empresas estatales; asimismo, a solicitud de la cuarta parte de la Cámara de Diputados y la mitad de los Senadores, podrán integrar comisiones para investigar el funcionamiento de

²⁵ Valadés. Diego. Op. cit., p. 173.

los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, y los resultados de la investigación “se harán conocimiento del Ejecutivo Federal”. (art. 93).

Cabe señalar aquí que, por pequeña que parezca, consideramos se debe realizar una reforma al precepto comentado con anterioridad, ya que a partir del 5 de Diciembre de 1997, el único departamento administrativo que existía desapareció para dar paso al Gobierno del Distrito Federal, siendo entonces que la importancia de la modificación Constitucional estriba en que la comparecencia que tenga el titular del Gobierno del Distrito Federal la hará ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Por otro lado, dentro de la colaboración del Jefe del Ejecutivo con el Legislativo destaca la de dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras sometiéndolas en todo caso a la aprobación del Senado. (arts. 76 fracc. I y 89 fracc. X)

Otra forma de colaboración que destaca entre el Ejecutivo y el Legislativo se traduce en la facultad que tiene el Senado para ratificar los nombramientos del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y jefes superiores de las fuerzas armadas nacionales bajo el marco legal que así lo disponga. (art. 76 fracc. II)

La facultad del Senado para otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que el Ejecutivo le propone, así como las licencias o renunciaciones de los mismos que le solicitan al Presidente de la República. (art. 76, fracción VIII)

El Senado tendrá también facultad para declarar cuando han desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado y designar en tal caso un gobernador provisional. Este nombramiento lo hace el propio Senado, eligiendo de una terna que le propone el Presidente de la República, pero deberá ser aprobado por las dos terceras partes de los miembros presentes. (art. 76 fraccV)

Corresponde al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente del Congreso dar su consentimiento para que el Presidente disponga de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados y fije la fuerza necesaria. (arts. 76, fracc. IV y 79, fracc. VIII)

RELACION EJECUTIVO-JUDICIAL.

Por lo que hace a la relación de colaboración entre el Poder Ejecutivo y Judicial destacan las siguientes:

El Ejecutivo a través de la institución del Ministerio Público mantiene una relación de colaboración con el Poder Judicial, en tanto que le

concede facultad a éste órgano para que al momento de ejecutar una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición de la autoridad judicial sin retardo alguno y bajo su más estricta responsabilidad. (art. 16)

Otra relación de colaboración que mantiene el Jefe del Ejecutivo con el Poder Judicial y que obviamente no podemos soslayar, es la contenida en las fracciones XII y XVIII del artículo 89 Constitucional, en las cuales establece en primer término, la obligación de procurarle los apoyo indispensable para que el Poder Judicial pueda realizar sus funciones; en segundo término, y punto central del presente estudio lo significa la facultad que el Presidente tiene para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte y a los Consejeros de la Judicatura Federal, con la aprobación del Senado o en su caso a la Comisión Permanente, así como las licencias y renunciaciones de los mismos.

RELACION LEGISLATIVO-JUDICIAL.

El Congreso de la Unión sigue muy de cerca los planteamientos técnicos elaborados por la Suprema Corte de Justicia, es por esto que la legislación judicial se distingue por precisión técnica y por su idoneidad para ofrecer a los funcionarios judiciales posibilidades reales para cumplir con las labores asignadas.²⁶

²⁶ Ibid, pp. 180-181.

Las Cámaras resuelven, en última instancia, dudas que hubieren en la calificación de credenciales de sus miembros.

De las labores importantes que dentro de la colaboración entre los poderes Legislativo y Judicial existen, tenemos la que se halla en el artículo 74 Constitucional fracción I, reformado en el año de 1996, pues en él se contiene la facultad trasladada de la Cámara de Diputados al Poder Judicial y un cuerpo colegiado, el Tribunal Federal Electoral, de resolver en definitiva sobre aquel ciudadano que mediante el voto popular sea electo Presidente de la República. “El cambio obedece a la idea de evitar politizar este procedimiento lo que podría configurar una crisis constitucional en la eventualidad de que dicha calificación, por cualquier motivo, como podría ser un desacuerdo entre los partidos políticos en la Cámara de Diputados erigida en Colegio electoral, no se llevara a cabo tiempo. En manos del Tribunal Electoral se convierte en un procedimiento técnico de más fácil solución”.²⁷

Otra facultad que establece el principio de colaboración entre el Poder Legislativo y Judicial con la cual se distingue la actuación de la Cámara de Diputados en el juicio político (art. 110), en cuyo caso funge como órgano acusador ante la de Senadores, de la que corresponde en el juicio de procedencia,

²⁷ Rabasa. Emilio O, y Caballero. Gabriela. Op. cit. p. 222.

cuando tiene a su cargo declarar o no el desafuero de los presuntos responsables por violación a leyes penales (art. 111).

Otra facultad de colaboración se manifiesta en la actuación del Senado para resolver las controversias políticas surgidas entre los poderes de un Estado, cuando alguno de ellos lo solicite o se haya interrumpido el orden constitucional por un conflicto armado (art. 76 fracc. VI) Además como ya lo mencionamos, el Senado tiene injerencia en los juicios políticos seguidos contra los servidores públicos al erigirse en jurado. (art. 76 fracc. VII)

Un tema de actualidad muy discutido es el de la cooperación de los poderes ya que es realidad muy palpable; “El Congreso tiene una participación fundamental, así va demarcando y delimitando los derroteros del crecimiento. Así que la participación es democrática, pero lo que no debemos pretender es que por entenderla por democracia la convirtamos en asambleismo o en régimen de clara división de poderes en el cual el Ejecutivo tiene la responsabilidad de ejercer la ley que el legislativo ha de emanar, pudiera pretenderse, por vía de una presencia minoritaria que el Congreso participe en la tarea ejecutiva de gobierno”.²⁸

Al respecto, consideramos oportuno recoger lo expuesto por el Licenciado Mario Melgar Adalid quien opina que “En fechas recientes nuestra doctrina constitucional ha incorporado la figura de la colaboración entre poderes.

²⁸ Salinas de Gortari. Carlos. Por la Política Moderna. Editado por el P.R.I.. México, 1987. p. 26.

La aparición de órganos que no pertenecen a ninguno de los poderes clásicos, no significa que se constituyan en instancias de control del Estado fuera del mismo, sino que son formas de colaboración colaterales y facilitan la tarea sustantiva que deben realizar los órganos, pues éstos se encuentran en posición de autonomía técnica, jurídica jerárquica y política.²⁹

Por su parte el Licenciado Diego Valadés considera que “Existe duda sobre si los poderes divididos por la fórmula clásica al ser teóricamente iguales, al estar en equilibrio, pudieran enfrentar una atonía o parálisis que pusiera en conflicto su existencia. Se ha intentado, en esos caso que un nuevo poder resuelva la divergencia y se convierta en motor de todo el organismo del Estado.”³⁰

LIC. J. JESUS OROZCO HERNANDEZ:

“Es así como se impone a veces la indispensable colaboración de dos órganos para el eficaz desempeño de una misma función, por lo que se concluye que cada uno de los distintos órganos no sólo acumula funciones diversas sino que interfiere y se ve interferido en numerosas facultades que son facultad exclusiva de algún “poder”. De este modo, se ha afirmado que es

²⁹ Melgar Adalid. Mario. Op. cit. p. 20.

³⁰ Valadés. Diego. Op. cit. p. 20.

preferible hablar de “colaboración o coordinación de poderes” y, cuando más, de cierta “separación de funciones”.³¹

A nuestro juicio, la colaboración entre los poderes del Estado es imperiosa pues aunque cada uno de ellos realiza una función específica, también realiza actos característicos de los otros dos sin que ello cambie la naturaleza del acto. Así tenemos que citar a la luz de los puntos de vista formal y material, el ejemplo en que el Ejecutivo realiza fundamentalmente funciones administrativas, pero también realiza actos propios de la función legislativa, como expedir normas generales, y actos que corresponden a la función judicial, como resolver controversias administrativas y laborales en tribunales especializados, como una manera de equilibrar las cargas que para la consecución de los fines que el Estado se ha propuesto, es decir, el bienestar común.

Lo anterior, lo reforzamos por lo expuesto por el Profesor Melgar Adalid en este sentido “...el llamado poder electoral facilita el tránsito de un gobierno a otro y la renovación periódica del Legislativo, así como la resolución de conflictos entre los contendientes en los procesos electorales no es

³¹ Cámara de Diputados. LI Legislatura. México. Constitución: Mexicano esta es tu Constitución. Miguel Angel Porrúa Editor, México, 1982, p. 953.

propiamente un poder, sino una forma de colaboración sin predominio de ninguno de los poderes que confluyen en la integración de sus órganos.³²

1.3.2. La no preponderancia de un poder sobre los otros.

Ya observamos que la división de Poderes no se aplica en estricto sentido y que para ello se ha adoptado la colaboración de los Poderes. Ahora bien, consideramos menester adentrarnos al equilibrio que debe existir en la actuación de los Poderes de la Unión. Empero, consideramos necesario retraernos a algunos términos que nos permitan comprender mejor la no preponderancia entre los Poderes.

Si partiéramos de la idea de las funciones en vez de poderes, podríamos caer en la percepción de que alguno de los cometidos que tiene el Estado será más importante que cualquiera de las otras en virtud de las circunstancias o modos de organización del poder, sin que ello se traduzca en una merma o desdoro para otra de las formas de división. Luego entonces, es importante recordar las diferencia entre funciones, atribuciones y competencias.

“El conjunto de atribuciones que tiene un órgano del Estado se ejercita a través de funciones que se denomina competencia”.³³ Como lo citamos

³² Melgar Adalid, Mario, Op. cit. pp. 16-17.

³³ Ibid. Op. cit., p. 16.

en el punto inmediato anterior, el Ejecutivo tiene la de administrar, pero puede tener funciones jurisdiccionales o legislativas, asimismo, los otros poderes pueden ejercer funciones de los otros, el Legislativo funciones jurisdiccionales cuando actúa en el juicio político o la declaración de procedencia y administrativas cuando se efectúa la designación de los integrantes del alguna de las Cámaras para la conformación de la Comisión Permanente por ejemplo; el Judicial, funciones administrativas cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el Consejo de la Judicatura Federal designa a sus integrantes o maneja su presupuesto y legislativas cuando emite sus reglamentos o acuerdos y circulares a nivel interno.

El concepto de función del Estado no ha sido plenamente precisado, pues aún no se ha llegado a estructurar un concepto que en forma objetiva lo identifique. Así, tenemos que en nuestro país la palabra función se define de la siguiente manera:

GABINO FRAGA:

“Tiene un significado preciso pues con ella se designa la forma de la actividad del Estado, no lo contenido de la misma”.³⁴

SERRA ROJAS:

³⁴ Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México. 1984. p. 4.

“Son los medios o formas diversas que adopta el derecho para realizar los fines del Estado”.³⁵

LUIS H. DELGADILLO GUTIERREZ:

“Es la *forma* de la actividad del Estado que se manifiesta como expresión creadora de normas, como aplicación concreta de la ley o como solucionadora de conflictos jurídicos entre las personas, es decir, que la forma de manifestación del estado, de acuerdo con los principios de Montesquieu, sólo puede ser Legislativa, Ejecutiva y Judicial”.³⁶

No obstante lo anterior, debe existir variedad en las competencias entre los órganos constituidos. Sin embargo, el Licenciado Melgar considera lo siguiente: “La competencia está caracterizada por una de las funciones, la principal o preponderante, lo cual no evita que un órgano pueda tener otras además de la propia. En este sentido existen funciones que son de mayor relevancia por las circunstancias históricas o políticas y que podrían identificar la preponderancia de un poder sobre otro”.³⁷

Por su parte, el Doctor Jorge Carpizo opina por el mismo tenor que “Existen, por razones históricas y políticas, épocas en que un poder predomina

³⁵ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I, Editorial Porrúa, México, 1983, p. 72.

³⁶ Delgadillo Gutiérrez, Luis H., Elementos de Derecho Administrativo 2º Curso, Editorial Limusa, México, 1993, p. 31.

³⁷ *Ibid.* . p. 17.

sobre otro. En México, como se señaló, después de una influencia teórica determinante del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo durante buena parte del siglo pasado, la preponderancia del Ejecutivo sobre los demás a partir de 1917, es indudable”.³⁸

Como podemos notar es a todas luces criticable y objeto de censura total el que se contravenga una disposición de tal envergadura pues no está en discusión que el principio de la División de Poderes que consagra nuestra Carta Fundamental sea flexible y que permita se trasladen entre los mismos poderes, facultades que les permitan una concatenación y colaboración para la concreción de la actividad Estatal, por lo tanto, es la preponderancia del Poder Ejecutivo, lo que ha impedido el progreso y desarrollo de nuestro país, para que de esta forma cada una de los poderes alcance una digna autonomía como medio principal para cumplir con cada uno de los fines que les han sido encomendados, y que en un marco global constituyen los fines del Estado: el bienestar común.

Actualmente, no podemos soslayar que se han dado cambios en nuestro sistema Constitucional respecto al equilibrio y no preponderancia de los Poderes de la Unión, pero advertimos la necesidad de que se efectúen más reformas. lo cual se verifique en una mayor transparencia de la actuación de los

³⁸ Carpizo McGregor, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. Siglo XXI Editores. México. 1979. p. 29.

órganos del Estado en beneficio del pueblo, en quien debe recaer la soberanía ejercida por los Poderes de la Unión.

1.3.3. La Interdependencia de los Poderes.

Ya describimos las relaciones de colaboración entre los Poderes de la Unión desde un punto de vista objetivo, ahora lo haremos desde un punto de vista subjetivo, esto es la dependencia que existe entre ellos para que realicen las diversas funciones y competencias que tiene encomendadas cada uno de ellos.

Así pues, tenemos que tanto el Legislativo como el ejecutivo se hallan investidos de poder mando, esto es, el primero manda a través de la ley, el Ejecutivo por medio de la fuerza material. El Poder Judicial carece de los atributos de los otros dos Poderes, pues no cuenta con voluntad autónoma, puesto que sus actos no hacen sino esclarecer la voluntad del Legislador plasmada por éste en las Leyes, y carece además de fuerza material. Es decir, el Poder Judicial emite una resolución con base a una ley emitida por el Poder Legislativo y el Ejecutivo es el encargado de observar que se cumpla esa resolución.

1.4. La Integración de los Poderes.

1.4.1. El Poder Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo encuentra su fundamento Constitucional en el artículo 80 que a la letra señala:

“Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

Como lo comentamos en su oportunidad, en nuestro Sistema Constitucional prevalece el sistema Presidencialista, y la muestra más palpable la refleja el citado precepto pues desde que se le nombra “Supremo” Poder Ejecutivo, se vislumbra la supremacía que ejerce sobre los otros dos Poderes. la doctrina le ha denominado a este sistema Ejecutivo unipersonal pues reside en una sola persona y sólo excepcionalmente se ha presentado el sistema Ejecutivo plural, el cual reside en varias personas. (en nuestro país únicamente la Constitución lo estableció aunque no tuvo vigencia real)

Al respecto, el Licenciado Tena Ramírez opina que”...mientras el Poder que hace la ley debe residir en una asamblea, el Poder que la ejecuta debe depositarse en un solo individuo”.³⁹

³⁹ Tena Ramírez, Felipe. Op. cit., p. 417.

Sin embargo, es evidente que una persona no podría darse abasto para realizar tantas tareas, es por eso que el Poder Ejecutivo tiene una estructura especial en la que se considera que los Secretarios de Estado son simplemente colaboradores inmediatos del jefe del Ejecutivo. Con relación a esto una vez más recogemos la opinión del Profesor Tena Ramírez quien considera que “Aunque no como depositarios del Poder ejecutivo, sí deben figurar como sus colaboradores y, por tanto, como integrantes de la organización constitucional de aquel Poder”.⁴⁰

Conforme ha ido evolucionando la doctrina administrativa y con la constante creación de órganos que no constituyen Secretarías de Estado (organismos descentralizados y los de participación estatal), hoy día, el Poder Ejecutivo a través de la Administración Pública Federal se divide en centralizada y paraestatal (aunque, actualmente por razones de política económica, poco a poco han ido desapareciendo. Luego entonces, como parte complementaria de la estructura del Poder Ejecutivo, y para un mejor despacho de los asuntos del orden administrativo de la Federación, esta tarea recaerá en las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos (el único que existía el 5 de diciembre de 1997) reguladas de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (art. 90 Constitucional)

⁴⁰ Ibid. p. 428.

De esta manera tenemos que aquel individuo que quiera postularse como a tan elevado puesto deberá reunir los requisitos que señala el artículo 82 de nuestra Constitución, de los cuales es de hacer notar la más reciente reforma sufrida por dicho precepto en su fracción I, en el sentido de establecer que se debe ser hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.

Respecto a lo anterior, es importante señalar que causó muchas discusiones dentro del Seno del Congreso como de la vida nacional, pues hasta antes de la Reforma del 1º de Julio de 1994, se exigía que el candidato a Presidente de la República debiera ser hijo de padres mexicanos, actualmente, se exige que sea mexicano de nacimiento, pero se hace más flexible en el sentido de dejar abierta la posibilidad de que uno de los padres no necesariamente sea mexicano por nacimiento.

Por otra parte, en principio también causó mucho debate la interpretación que se tendría del término “residido”. Para muchos tratadistas el vocablo evoca la permanencia física, continua, diaria, y constante dentro del territorio nacional. Esta postura era muy rígida en tanto que, la simple salida del ámbito territorial lo inhabilitaría como posible candidato.

Respecto a esta posición el Licenciado Rabasa señala lo siguiente:

“A fin de dar término a esas diversas y encontradas interpretaciones, en la propia Constitución se anuncia que “la ausencia del país hasta por treinta días no interrumpe la residencia”.⁴¹

“El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto”.

Tal precepto adquiere mucha importancia pues en él se consagra definitivamente el principio antirreeleccionista, sobre todo respecto al titular del Ejecutivo en tanto que lo limita a un período de seis años, quitándole toda posibilidad de volver a desempeñar el cargo en un futuro. Esto es así debido a la experiencia vivida por nuestro país a fines del siglo pasado y en los albores del que ahora está por terminar, bajo la dictadura de Porfirio Díaz.

Respecto a las facultades del Presidente de la República éstas se hallan establecidas en el artículo 89 Constitucional, de las que destacaremos

⁴¹ Rabasa, Emilio O. y Caballero, Gloria. Op. cit., p. 234.

únicamente aquellas que tienen el carácter exclusivo, esto es, en las que no tiene participación indirecta alguno de los otros dos poderes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

VI. Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76;

XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación;

XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal;

XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;"

Como podemos notar, este precepto enumera y le da base legal a muchas de las facultades exclusivas que a su cargo tiene el Presidente de la República. En primer término, promulgar significa que las leyes emitidas por el Congreso de la Unión son reconocidas por el Jefe del Ejecutivo. “Promulgar (pro vulgare) significa etimológicamente llevar al vulgo, a la generalidad, el conocimiento de una ley”.⁴²

Por ejecutar, debemos entender según opina el Profesor Barrasa, “Convertir los mandamientos legislativos en realidades de todo orden: económico, social, político, cultural, etcétera. Para llevar a cabo esta labor se le atribuye la facultad de expedir reglamentos, que son disposiciones que facilitan el cumplimiento de las leyes elaboradas por el Legislativo”.⁴³

Por su parte, el Profesor Tena Ramírez considera que “Consiste en la realización de los actos necesarios para hacer efectiva, en casos concretos, la ley del Congreso. Estos actos comienzan inmediatamente después de la promulgación, y se desarrollan a través de la tramitación encomendada a las oficinas del Ejecutivo y culminan en la ejecución material del remiso a cumplir la ley”.⁴⁴

⁴² Tena Ramírez. Felipe. Op. cit., p. 433.

⁴³ Rabasa. Emilio. O. y Caballero. Gloria. Op. cit., p. 242.

⁴⁴ Tena Ramírez. Felipe. Op. cit., p. 436.

En cuanto a las demás facultades es preciso señalar que la mayoría de ellas versan en el sentido de poder extender nombramientos con o sin intervención de otro órgano, así como las que se refieren a la seguridad exterior e interior del país.

Con relación a las dos últimas fracciones transcritas éstas tienen más que nada un matiz humanitario y social, en tanto que se le concede la posibilidad de conceder el indulto a reos sentenciados por delitos del orden federal, así como impulsar el desarrollo tecnológico y económico del país y premiar además el esfuerzo individual realizado.

1.4.2. El Poder Legislativo.

El Poder Legislativo Federal en nuestro sistema constitucional se deposita en un Congreso General, compuesto por dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores (art. 50 Constitucional). La razón de que este Poder se divida en dos partes no obedece a una cuestión geográfica, sino como lo comenta el Licenciado Emilio Rabasa "Si bien es cierto, asimismo, que ha sido siempre el anhelo democrático que las diferencias en cuanto a la mayor o menor población se hallen nivelados con la igualdad representativa de los Estados, es decir, que la desigualdad numérica de representantes que cada entidad puede tener en la

Cámara de Diputados se equilibre con la igualdad representativa de los Estados, es decir, que la desigualdad numérica de representantes que cada entidad puede tener en la Cámara de Diputados se equilibre con la igualdad de dos Senadores por cada Estado miembro, la verdad es que tanto unos como otros no son exclusivamente representantes de una parte de mexicanos o de una determinada zona geográfica, sino que representan a todo el pueblo de México”.⁴⁵

La adopción en nuestro país del sistema bicameral está inspirado en los sistemas inglés y norteamericano, con lo cual se pretende dar a una de las dos Cámaras la representación de los diferentes sectores económicos del país (industriales, agricultores, obreros, etc.), y reservar para la otra, la clásica representación popular que siempre se ha ostentado. Enseguida nos referiremos a cómo está integrada cada Cámara.

A) Integración de la Cámara de Diputados.

Antes de establecer la integración de la Cámara de Diputados, conviene aclarar que “es común a la institución de la democracia representativa que el pueblo elija a sus representantes, según el lugar donde resida el elector y el elegido. Sin embargo, una de las cuestiones más complejas y más importantes para el funcionamiento democrático del sufragio es la determinación de las

⁴⁵ Rabasa, Emilio O. y Caballero, Gloria. Op. cit. p. 181.

unidades territoriales electorales, en las que el ciudadano que emite su voto y por los cuales los candidatos resultan electos".⁴⁶ Tal criterio lo podemos percibir en la forma en que está integrada la Cámara de Diputados, siendo los territorios electorales de dos tipos: distritos y circunscripciones, como lo veremos a continuación.

La Cámara de Diputados está integrada por un total de quinientos diputados, de los cuales trecientos son electos según el principio de votación mayoritaria relativa, a través del sistema de distritos electorales uninominales; y los doscientos restantes son electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Para efectos de determinar la forma en que estarán distribuidos los trescientos distritos electorales uninominales a lo largo y ancho del territorio nacional, se dividirá la población total del país entre el número de distritos asignados. Ahora bien, tomando en cuenta que las Entidades Federativas difieren una respecto de la otra en cuanto a su densidad poblacional, es que la Constitución prevé que la distribución de los distritos electorales entre aquellas se haga con base al último censo general de la población, pero a condición de que la representación de cada Estado, en ningún caso, sea menor a dos diputados de

⁴⁶ Rabasa, Emilio O. y Caballero, Gabriela, Op. cit., p. 185.

mayoría. Con tal disposición, se trata de que tengan mayores distritos electorales aquellos Estados que cuenten con mayor población, pues en tales casos la representación de los diputados y la toma de decisiones debe ser mayor, habida cuenta de la cantidad de personas a las que representan.

En lo concerniente a la elección de los doscientos diputados de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se establecen cinco circunscripciones territoriales electorales plurinominales en el país.

B) Integración de la Cámara de Senadores.

Antes de la reforma Constitucional de 1996, la Cámara de Senadores estaba integrada por un total de 64 Senadores, resultado de representar a cada Entidad Federativa y el distrito Federal, con lo cual existía igualdad en cuanto a la representatividad de cada uno de estos.

Actualmente, el Senado de la República está integrado por 128 Senadores, de los cuales dos, en cada Entidad Federativa y en el Distrito Federal, dos son electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría, esto es, al partido que haya obtenido el segundo lugar en cuanto a obtención de votos, lo que nos da un total de noventa y seis Senadores. Para tal fin, los partidos deben registrar una lista con dos fórmulas de

candidatos. La Senaduría de primera minoría es asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los otros treinta y dos se elegirán por el principio de representación proporcional, sin embargo, es preciso señalar que se aplica de manera estricta, es decir, se debe evitar la sobrerepresentación de una facción política de uno de los partidos políticos sobre los demás. (art. 56)

Así pues, lo importante de la reforma en cuestión es que “abunda en el pluralismo en el Senado, al someter la distribución de 32 de los 128 escaños de esta Cámara al principio de representación proporcional, en adición a los que se repartirán por primera minoría, y los 68 por mayoría relativa”.⁴⁷

1.4.3. El Poder Judicial.

La integración del Poder Judicial de la Federación está contemplada por el párrafo primero del artículo 94 de nuestra Carta Magna, que a la letra dice:

“Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y

⁴⁷ Ibid. p. 191.

Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal”.

Puesto que la Ley fundamental establece la regla general de integración del Poder Judicial, pero no señala cómo se integra cada uno de los órganos que la componen, es preciso remitirnos a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF), cuyas disposiciones serán objeto de estudio enseguida.

a) *Suprema Corte de Justicia de la Nación*. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se integra por once Ministros y funciona en Pleno o en dos Salas (art. 2º de la LOPJF), las cuales se compondrán de cinco ministros (art. 15 de la LOPJF), y les corresponde conocer de los recursos de apelación interpuestos en contra de sentencias emitidas por Jueces de Distrito en todas las controversias ordinarias en las que la Federación sea parte según lo establece la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (fracc. del art. 21 de la LOPJF); y de los recursos de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito. Cabe mencionar que se retomó el tradicional número de once y permitir además su renovación de manera periódica, desapareciendo la fórmula de inamovilidad hasta que el Ministro

cumpliera setenta años de edad, por lo que ahora sólo tendrán una permanencia de quince años en su encargo.

El Pleno de la SCJN está integrado por once Ministros, bastando la presencia de siete de ellos para poder funcionar. Sin embargo, existen algunos casos de excepción en los cuales se precisa la presencia de ocho Ministros para funcionar, los cuales están previstos en el artículo 105 Constitucional, a saber:

a) fracción I, penúltimo párrafo: “Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios 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 Suprema Corte de Justicia las declare inválidas...”

Debemos aclarar que tales incisos se refieren a controversias constitucionales, que no versen sobre materia electoral, suscitadas entre: c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste, o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como Organos Federales o del Distrito Federal; h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; k) Dos Organos de Gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

b) fracción II: “De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución”.

b) *Tribunales Unitarios de Circuito*. Están compuestos de un Magistrado y del número de Secretarios, Actuarios y empleados que determine el presupuesto (art. LOPJF).

c) *Tribunales Colegiados de Circuito* Están integrados por tres Magistrados, un Secretario de Acuerdos y del número de Secretarios, Actuarios y empleados que determine el presupuesto (art. 33).

d) *Juzgados de Distrito*. Están compuestos de un Juez y del personal señalado en los incisos precedentes (art. 42).

e) *El Consejo de la Judicatura Federal*. La integración de éste Organo será objeto de estudio posterior, al igual que todo lo concerniente a él, por lo cual en este punto únicamente lo mencionamos por formar parte del Poder Judicial de la Federación.

CAPITULO II

EL PODER JUDICIAL

En su oportunidad hemos podido analizar las facultades y atribuciones de las cuales se haya investido el Poder Judicial y las relaciones que mantiene con los otros dos Poderes de la Unión para de este modo conformar el equilibrio que la clásica División de Poderes propone. Por lo tanto, es menester ahora fijar nuestra atención en la importancia que reviste el Poder Judicial, así como evocar algunos de los antecedentes y reformas que dicho Poder ha sufrido en su devenir.

Luego entonces, comenzaremos diciendo que en nuestra opinión y acorde con las tesis contemporáneas, vertidos en el capítulo anterior, el Poder Judicial es el último eslabón de la cadena que cierra las principales funciones del Estado.

No obstante lo anterior, ha existido mucha controversia respecto a si el Poder Judicial debe considerarse un verdadero Poder, pues para algunos tratadistas sólo se trata de una simple rama del Poder Ejecutivo. Así pues, el mismo John Locke le negó categoría de Poder; y, por su parte, Montesquieu, lo

destacó como parte fundamental del orden constitucional, adoptante de la División de Poderes.

Acorde lo anterior, el Licenciado Rabasa expresa dos tesis en las cuales sustenta dos puntos de vista diversos entre sí, en su primer criterio sostiene que el Poder Judicial no es tal, en tanto que se halla limitado a aplicar la ley, expresión ésta que surge de la voluntad del pueblo, por lo que no puede querer en nombre de éste.⁴⁸

Posteriormente, establece que aunque en el sentido científico de la palabra el Departamento de Justicia no es un poder, en la Constitución es imperioso que se le marque en tal rubro y en sus funciones puede y debe ceñir a los poderes reales dentro de los mandamientos de la ley suprema que distribuyó las competencias para que no haya jurisdicciones sin perímetro.⁴⁹

A su vez, el maestro Tena Ramírez, considera tales supuestos que no deben ser trascendentes para el legislador, pues simplemente debe centrarse en conferirle de las atribuciones innecesarias que lo permitan administrar cabalmente la justicia como punto de equilibrio entre los demás Poderes.⁵⁰

⁴⁸ Rabasa Emilio O., La Constitución y la Dictadura. Estudio sobre la Organización Política de México. 7a. de. 1990. Porrúa, p.203.

⁴⁹ Rabasa Emilio O., El Juicio Constitucional. Edit. Porrúa, México, 1990, p. 151.

⁵⁰ Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, México, 30a edición, p. 418.

Por nuestra parte, concordamos y nos adherimos a la disertación hecha por el maestro Tena Ramírez, pues si la Constitución le imprime o suprime ese carácter no perderá su función equilibradora respecto de los otros dos Poderes, más aún en que hoy día con las tesis contemporáneas respecto a la División de Poderes observamos que circunscriben ese equilibrio en función de la colaboración e interdependencia entre todos ellos.

2.1. Importancia.

Es indudable pues, que la Jerarquía del Poder Judicial va más allá de lo que supone una disyuntiva estructural y por lo tanto su función trasciende no sólo como una mera articulación complementaria sino que deriva en un cometido encargado de combatir todos aquellos actos de autoridad que transgreden lo dispuesto por nuestra Carta fundamental.

Al respecto, recogemos la opinión del maestro Tena Ramírez en el sentido de que “La recta administración de justicia es condición de vida en toda sociedad y su importancia se acentúa en regímenes como el nuestro, donde el Poder Judicial Federal es competente para inutilizar los actos de autoridad que son contrarios a la Constitución”.⁵¹

⁵¹ Tena Ramírez, Felipe. Op. cit. p.51

Por su parte, el tratadista Argentino Rafael Bielsa considera que “Cuando la norma de derecho no es cumplida o acatada, el titular del derecho, o el que representa legalmente al titular, puede impugnar el acto o hecho lesivo del derecho, mediante el recurso o acción jurisdiccional, lo que da origen a otra actividad, la judicial (en un sentido amplio jurisdiccional), noción que comprende la justicia administrativa”.⁵²

Ya observamos que el Poder Judicial no posee las mismas atribuciones que los otros dos poderes en virtud de que parece de mando y no ejerce fuerza material, y además para la ejecución de sus resoluciones requiere necesariamente del auxilio de otro poder. Sin embargo, su función es esencial y no atribuible a otro poder, por lo que su existencia ha sido establecida en todas las Constituciones de nuestro país.

Empero, existen otros países en los cuales prevalece el Poder Judicial sobre los otros dos, en tanto que para ellos la justa aplicación del derecho es fundamental en todo régimen jurídico.

En contraposición, el Licenciado Miguel Lanz Duret opina que “si bien es cierto que no cuenta con atributos de voluntad propia que los otros poderes, tampoco estos pueden conducirse a su libre arbitrio, puesto que siempre deben sujetarse a lo establecido por la ley. Y si se cuestiona el que tampoco se

⁵²Bielsa, Rafael. Derecho Constitucional. Buenos Aires. De Palma Editores. 1959. p. 126.

haya investido de iniciativa propia, en la forma y amplitud que la tienen los otros poderes, dentro de su radio puede decirse que si lo tiene, puesto que sienta jurisprudencia, porque aplica la doctrina y porque llena los huecos que deja el legislador recurriendo a los principios generales de derecho”.⁵³

El Licenciado Rabasa en un comentario que da la impresión rectifica las tesis que referimos con anterioridad, en las cuales no le concedía la jerarquía e importancia, expresa lo siguiente: “Tiene el Poder Judicial Federal las siguientes funciones medulares: Proteger los derechos del hombre; interpretar y aplicar la ley en cada caso concreto sometido a su consideración, y servir de fuerza equilibradora entre el Ejecutivo y el Legislativo Federales, así como entre los Poderes de la Federación y los de los estados manteniendo la supremacía de la Constitución de la República. Por esencia es el poder facultado en última instancia para resolver los conflictos entre particulares.”⁵⁴

A nuestro juicio, el Poder Judicial a pesar de que no reúne las características de los otros dos poderes, es de tal naturaleza y trascendencia, que el reconocimiento que nuestra Carta fundamental le concede, no se traduce como una simple consecuencia de la aceptación de la división de Poderes o por la

⁵³Lanz Duret, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial CECSA. México. 1992. p. 128.

⁵⁴Rabasa. Emilio O., Mexicano ésta es tu Constitución. Miguel Angel. Porrúa Editor. México. 1997. p. 251.

relación de la colaboración, que mantiene con los otros dos Poderes, sino más bien por el cometido tan delicado y digno que este poder tiene auestas.

Este cometido se centra fundamentalmente en el respeto a la Constitución, sin olvidar que su misión ordinaria es la de decidir el dar en una contienda entre partes, el cual sólo puede transgredirse como una excepción y dentro de un orden jerárquico que así lo prevenga.

Luego entonces, la defensa de la Constitución, pues ésta debe erigirse aún encima de los demás Poderes.

En otras palabras, el Poder Judicial Federal es el depositario de la competencia jurisdiccional de la Federación. De su misma denominación se desprenden las atribuciones que le confieren su importancia: aplicar las normas generales a casos concretos resolviendo controversias del orden federal. “Como sucede con los otros órganos de la Federación, el Judicial tiene algunas facultades materialmente administrativas y legislativas que desde luego son diversas a las que justifican su denominación.

2.2. Antecedentes del Poder Judicial en México.

Una vez planteada la importancia del Poder Judicial en nuestro país, es menester abocarnos a conocer los Antecedentes del mismo (enfocados evidentemente al órgano máximo y representativo de dicho poder), a lo largo de

su devenir histórico, con lo que nos permitiría adentrarnos aún más a este ente estatal. Sin embargo, es conveniente aclarar que el presente apartado no constituye en sentido estricto una historia de la Suprema Corte de Justicia, sino que se pretende analizar el marco histórico formal que hizo posible la creación y el desarrollo del más alto tribunal y órgano rector de la función jurisdiccional de nuestro país, pues si bien es cierto que nuestro tribunal se creó tomando como modelo a la Suprema Corte de Justicia Federal Norteamericana, el nuestro fue heredero de la Audiencia de México y del Consejo de Indias.

Para tal efecto, habremos de dividirlo en cuatro etapas o períodos: el primero de los cuales está dedicado a los antecedentes coloniales, que abarcan los orígenes medievales de las audiencias españolas, que después fueron adoptadas a las colonias americanas. En segundo plano se describen los primeros pasos que se dieron en el México independiente para establecer una organización judicial autónoma y que culminaron con la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, en la cual se establecieron las disposiciones sobre los tribunales de la naciente Federación, así como las bases para la creación de los organismos judiciales de carácter local. En tercer lugar, se hará referencia a la transformación del Poder Judicial durante la vigencia de las constituciones centralistas 1836 y 1843, durante las cuales se logró la unificación en la organización judicial en la incipiente República Mexicana. Finalmente, la etapa en la que deviene la consolidación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en ella se

estableció el Juicio de Amparo, lo que originó un cambio sustancial en la actividad de dicho órgano, adquiriendo con ello la trascendencia e importancia a la que nos hemos referido.

Cabe resaltar que la importancia de retraernos hasta los tribunales coloniales que de manera panorámica se plantean, estriba en que sin este conocimiento, en particular por lo que hace a la organización y funcionamiento, de las audiencias coloniales y del Consejo de Indias, no se puede comprender cabalmente la trascendencia del Poder Judicial.

2.2.1. Etapa Colonial.

Es casi imperioso que, si deseamos conocer los antecedentes de nuestras instituciones coloniales, tengamos que adentrarnos en los orígenes de la cultura castellana, como fuente importante en la historia de las instituciones jurídicas hispanas, pues en ella se mezclaron una serie de elementos romano-germano-canónicos y musulmanes adaptándose a las necesidades de la naciente cultura hispana, la que más tarde habría de adaptar sus instituciones, a las tierras dominadas allende sus fronteras.⁵⁵

⁵⁵Soberanes Fernández, José Luis. *El Poder Judicial Federal en el Siglo XIX*. UNAM. México. 1992. p. 19.

Así las cosas, es preciso partir nuestro recorrido desde una institución básica: la Audiencia Real.

No se tiene plena certeza del origen de la Audiencia Real de Castilla, pero al parecer, se integró de especialistas en cuestiones jurídicas que aconsejaban al Rey en el momento de que éste administraba justicia personalmente. Estos juristas se encontraban presentes en el proceso para conocerlo directamente, auxiliados por quienes se constreñían a “oír” y que el mismo monarca denominaba “los de audiencia”.⁵⁶

Sin embargo, existía ya la labor del litigante, quien tenía la posibilidad de recurrir a la sentencia de primera instancia por vía de apelación ante el adelantado o merino; pero siempre hubo en el pueblo un deseo de apelar al soberano, su señor natural, lo que se dejó sentir en varias cortes.⁵⁷ Empero, se tiene conocimiento de que por razones obvias, al soberano le era materialmente imposible responder y resolver sobre todas las impugnaciones planteadas, por lo que delegaba tal función en los llamados jueces de suplicación y alcaldes de alzada, que residían no solamente en la Corte sino que incluso despachaban en la casa del Rey.

⁵⁶Ibid. p. 19.

⁵⁷García Valdeavellano, Luis, Curso de Historia de las Instituciones Españolas. 4a. ed., Madrid 1973, p. 361.

Parece ser que paulatinamente los oidores, que en un principio eran solamente asesores del Rey, se fueron entremezclando con dichos jueces, de tal suerte que ya no únicamente estaban presentes oyendo los litigios para después opinar de ellos ante el monarca sino que también por delegación de éste resolvían el recurso en ciertas ocasiones.⁵⁸

Más tarde, surgieron otras figuras como los alcaldes de casa y corte (o crimen como más adelante se les denominó por su carácter eminentemente penal), quienes sustituyeron a los alcaldes de la casa del rey, que administraban justicia en las ciudades donde se establecía la Corte-la cual no siempre se constituía por los mismos jueces-y lugares circunvecinos hasta por cinco leguas.⁵⁹

Posteriormente, y a medida que las poblaciones y por ende los conflictos entre sus habitantes se acrecentaron, el traslado del personal judicial se dificultaba, por lo que tuvo que empezar a darse la diferencia entre la Corte-centro administrativo del reino- de la casa del soberano, aparato mayestático que siempre lo acompañaba. De tal suerte que se les denominó jueces “de casa y corte”, puesto que cumplían funciones jurisdiccionales en estas ciudades, o sea donde se establecía la Corte.

⁵⁸García Gallo, Alfonso. “las audiencias en Indias”. Memoria del Segundo Congreso Venezolano de Historia, Caracas. 1974. T. I. pp. 359-360.

⁵⁹Soberanes Fernández, José Luis. Op. cit. p. 20.

Recapitulando; dichos funcionarios judiciales tenían una doble función: la ordinaria, es decir la de cualquier alcalde de provincia, pero en específico de la Ciudad donde se asentaba la Corte, con el ámbito territorial mencionado, lo que les dispensaba cierta jerarquía sobre los demás; y la competencia sobre procesos penales que solo le incumbía al Rey, pero que por razones prácticas les habían sido delegados.

Conjuntamente a estas atribuciones, los Reyes crearon lo que se conoció como "Sala del Crimen", la que conocía y resolvía los recursos de apelación en materia penal de manera colegiada, que con el tiempo se agregó a la sala de oidores para conformar la Real Chancillería. Con lo que vislumbramos que este último tribunal se conformó con dos salas: la de los oidores y la de los alcaldes del crimen.⁶⁰

De esta manera fue como se integró el más alto órgano judicial castellano de finales de la Edad Media: la Audiencia y Real Chancillería de Valladolid, que más tarde recibiría el apoyo de la Ciudad Real, que en la centuria XVI se trasladó a Granada, dividiendo el territorio en dos jurisdicciones cuya circunscripción fue el Río Tajo. Tribunal que vino a inspirar la creación y

⁶⁰Pérez de la Canal, Miguel Angel. La Justicia de la Corte de Castilla durante los Siglos XII a XV. Historia. Instituciones. documentos. Sevilla. núm. 2. 1975 pp. 383-390

organización del Tribunal Superior de Justicia de la Nueva España, la Audiencia y Real Chancillería de México.

Es natural que en el surgimiento de dicho órgano jurisdiccional, no existiera una reglamentación de los mismo en cuanto a su organización y funcionamiento, por lo que las Cortes tuvieron que recurrirse en Madrigal en 1476 pidiendo se promulgaran diversos ordenamientos sobre esta judicatura superior, las que fueron culminadas con las ordenanzas promulgadas en Medina del Campo el 24 de marzo de 1489 para la Real Chancillería de Valladolid. Estableciendo con ello, que éste órgano judicial se consagrara como un ente centralizador de la justicia, resolviendo sobre recursos de apelación en materia civil, en contra de las sentencias de primera instancia, además de los recursos extraordinarios de suplicación en que revisaban sus propios fallos y los de la Sala de alcaldes, además de la materia penal.

También formaban parte de este tribunal, algunos otros funcionarios que, aunque no tenían el carácter de ministros como los oidores y los de Casa y corte, formaban parte de la plantilla de dicho órgano. Estos eran los relatores, escribanos, abogados de parte, etcétera.⁶¹

Después de haber visto de manera somera los antecedentes medievales, ahora nos centraremos en los tribunales ordinarios de la Nueva

⁶¹ Soberanes Fernández. José Luis. Op. cit. pp. 22-23

España. La que se distinguía por su diversidad en la jurisdicción. Así pues, al lado de una justicia ordinaria existieron diversas jurisdicciones especiales en razón de su importancia y de la materia: los de Acordada, Consulado, Eclesiásticos, Indios, Inquisición, Mesta, Militares, Minería, Protomedicato, de la Real Hacienda y de la Universidad, Bienes de difuntos, Bula de la Santa Cruzada, recurso de fuerza, y visita y residencias.⁶²

Por su parte, los tribunales, ordinarios se establecían en tres niveles: uno supremo, que correspondía al Real y Supremo Consejo de Indias, otro superior que era ejercido por las reales audiencias (había dos en Nueva España, una en la Ciudad de México y otra en Guadalajara); finalmente, los tribunales de primera instancia, los que variaban en razón de la ciudad de residencia, materia y cuantía de los negocios de que tenía conocimiento. Veamos pues la organización y funcionamiento de los tribunales ordinarios superiores.

Como lo apuntamos a mediados del Siglo XIV existía en España la Audiencia Real de Castilla que auxiliaba al Rey en las cuestiones jurisdiccionales de sus súbitos. Y con la incorporación a la Corona Española de los territorios americanos, dicho órgano comenzó a conocer de los asuntos concernientes a los nuevos dominios. Con el correr del tiempo, se hizo indispensable la especialización de los asuntos que versaban sobre los nativos, por lo que es en el

⁶²Soberanes Fernández, José Luis, Los Tribunales de la Nueva España. Aristología México. UNAM. 1980, p. 76.

año de 1511 que se instaura el “Consejo que entiende de las cosas de las Indias”, que más tarde se denominó el “Real y Supremo Consejo de Indias” A través de su historia, dicho Consejo deambuló entre la luz y la sombra ya que: para 1809 fue desaparecido; en 1810 se restablece; en 1812 las Cortes de Cádiz lo cierran y en 1824 vuelve a funcionar a iniciativa de Fernando VII; de 1820 a 1823- trienio constitucional volvió a cerrarse y finalmente en 1834 se extinguió definitivamente.⁶³

El Consejo de Indias era servido por ministros, funcionarios y empleados subalterno. Dentro de los primeros se encontraban el presidente, quien era sustituido con carácter interino por un gobernador. El gran chanciller, cargo de gran preeminencia, lo que hacía que dicho ministro no atendiera personalmente su encargo, sino que para ello se valía del teniente de gran chanciller; las funciones del chanciller consistían en custodiar el sello, así como sellar y registrar los documentos emanados del Consejo.

En la categoría se encontraban también los consejeros, quienes podían ser militares, asimismo, se hallaban dos fiscales uno para Nueva España y otro para Perú, sus principales funciones se centraban en la defensa de la jurisdicción real, del Regio Patronato, de la Real Hacienda, de los indios y en general intervenir en todos los asuntos que se ventilaban en el Consejo.

⁶³Muro Orejón. Antonio. Indias. Gobierno de. Consejo de Consejo de Indias. Enciclopedia GER. Madrid. Rialp. 1979. T. 12 pp. 587-591.

También estaban el secretario, a partir de 1596 hubo dos, uno de Nueva España y otro de Perú. Finalmente existieron dos escribanos, uno de gobernación y otro de justicia. Por cuanto a los funcionarios tenemos primero a los de justicia, de los que teníamos al escribano de Cámara de Justicia, a los relatores al abogado y procurador de pobres, al receptor de penas de Cámara y a los abogados. También había funcionarios hacendarios como lo fueron el tesorero, el depositario, el cobrador y pagador, así como los contadores de cuentas. También se incluían al alguacil mayor, auxiliado por los alguaciles menores. Los funcionarios científicos eran: el cronista mayor de Indias, el cosmógrafo mayor, el catedrático de matemáticas.

Las funciones del Consejo Real de Indias, eran de cuatro tipos: legislativas, administrativas, judiciales y militares. De las primeras enunciaremos como más importantes las que se referían a opiniones sobre proyectos legislativos. De las administrativas, la propuesta de nombramientos civiles e incluso eclesiásticas, el pase o retención de las letras apostólicas, la censura de libros e impresos y en general el control de la Real Hacienda de Indias.

De las judiciales la resolución del recurso extraordinario de segunda suplicación sobre las resoluciones definitivas de las audiencias indianas, apelaciones de las resoluciones de la Casa de Contratación, recursos de fuerza, juicios de residencia y visita.

Por último, las militares consistían en la propuesta de nombramientos castrenses, proveer de parque y municiones a las colonias y la administración de las fortificaciones, lo cual se hacía por medio de su junta de guerra.

La característica principal del Consejo de Indias era su actuar de manera colegiada (en pleno, sala de justicia, sala de gobierno o en junta especial). Si se le exponía una controversia al Consejo, ésta se analizaba, oyendo la opinión del fiscal, posteriormente se acordaba por mayoría de votos, y a continuación se pasaba al monarca la propuesta, a la que se le conocía como consulta; resolviendo el rey si la aceptaba, rechazaba o modificaba, para que en última instancia el Consejo instrumentara y registrara la decisión del soberano. Sin embargo, cuando se trataba de asuntos judiciales, el Consejo tenía plena autonomía para resolverlos.⁶⁴

La otra instancia ordinaria superior la constituía la Audiencia y Real Chancillería de México, la cual nace el 29 de noviembre de 1527, a la que se le dotó de ordenanzas el 22 de abril de 1528, adoptando el modelo de las que se otorgaron para la Real Audiencia y Chancillería de Santo Domingo en la Isla de la Española.⁶⁵

⁶⁴Soberanes Fernández, José Luis. *Op. cit.* p. 28.

⁶⁵Encinas, Diego de. *Cedulario Indiano*. Ediciones Cultura Hispánica. 1945. p. 235.

Las ordenanzas de la Audiencia de México sufrieron diversas modificaciones en su existencia, pero fueron las de los años 1568 y 1597, las que crearon la Sala del Crimen y la fiscalía del crimen, respectivamente, que le dieron forma cabal. Y más tarde las que dieron origen a la renombrada Recopilación de Leyes de los Reynos de Indias. Empero; de las que la mayoría de los historiadores y tratadistas consideran como la reforma más importante a la judicatura novohispana y por ende indiana, se tradujo en la Real Cédula emitida el 6 de abril de 1776, en ella se aumentaba dentro del Consejo de Indias el número de ministros y se organizaban tres salas, una de justicia y dos de gobierno. Asimismo, se incrementaba el número de ministros en las audiencias indianas; en todas ellas se agregaba la figura del regente, además un oidor y un alcalde del crimen, disponiéndose que presidiera la sala en calidad de gobernador. Conformándose de la siguiente forma: un presidente (el virrey de la Nueva España), un regente, diez oidores, cinco alcaldes del crimen y dos fiscales, aparte de los empleados subalternos.⁶⁶

Posterior a esta innovación encontramos la que se verificó el año de 1812, concretamente el día 19 de febrero de 1812, en la que se abolió el sistema judicial e incluso constitucional había venido funcionando. A esta reforma se le conoce como bienio liberal (1812-1814) de la que sobresale el surgimiento del

⁶⁶Soberanes Fernández, José Luis, La Reforma Judicial de 1776 en México. Revista de Derecho Procesal Iberoamericana, Madrid, número 1, 1977, p. 237.

Reglamento de Audiencias y Juzgados de Primera instancia emitido por las Cortes de Cádiz el 9 de octubre de 1812.

Algo sumamente importante a destacar lo significó que a la reestructuración que los órganos judiciales de la Nueva España sufrieron, al mismo tiempo se prohibió a los magistrados intervenir en asuntos de índole administrativa, con lo cual se consumaba el principio de la separación de poderes establecido primera vez en una Constitución que regulaba la vida política y jurídica lo que hoy es la República Mexicana.

Empero, regresando al ordenamiento citado antelación, éste se refería obviamente al régimen interno de las audiencias, para lo que estableció ordenanzas particulares y una ordenanza general de las que no se tiene conocimiento expreso del por qué nunca se llegaron a expedir. Aunque más tarde, con la consumación de la independencia se dispuso que en materia judicial se siguiera utilizando la legislación de las cortes españolas así como el Reglamento ya comentado.⁶⁷

La Audiencia y Real Chancillería de México, al igual que las demás audiencias indianas, tenía funciones administrativas o gubernamentales y funciones jurisdiccionales. Siendo éstas últimas, las más importantes, puesto que

⁶⁷Soberanes Fernández, José Luis. Op. cit. p. 35.

la Audiencia de México, era un tribunal de justicia, cuyas atribuciones se concretaban en dos clases: justicia ordinaria y justicia extraordinaria.

En la primera se comprendía acorde la división tradicional para determinar la competencia de un tribunal: a) territorio; b) materia y c) cuantía.

En relación al territorio y de conformidad con lo dispuesto por la Recopilación de Indias el distrito de este tribunal comprendía las provincias de la Nueva España, y todas las demás ribereñas del Golfo de México desde Cozumel, Yucatán y Tabasco hasta llegar a la Florida. Teniendo por frontera el distrito de la Audiencia de Guadalajara y por el sur el de la de Guatemala.⁶⁸

Permitiéndose hacer un cálculo geográfico, esto abarcaría a los actuales Estados de Colima, Michoacán, Guanajuato, San Luis Potosí, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Veracruz, Hidalgo, Querétaro, Puebla, México, Morelos, Tlaxcala, Oaxaca, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, además del Distrito Federal, así como el entonces Estado de Texas.

En cuanto a la materia, por lo que hace a la vía ordinaria o fuero común, la Audiencia conocía de tres tipos de asuntos: civiles, penales y administrativos.

⁶⁸Ley 3. Título XV. Libro II.

De la Cuantía, se tiene conocimiento de que la Audiencia resolvía las apelaciones en materia civil cuyo monto excediese los 60,000 maravedíes (aproximadamente 133 pesos de la época). Y desde esa cantidad hasta 6,000 pesos conocía de tal recurso extraordinario la sala de justicia que correspondiera, esto es, la otra que resolvió la apelación, pues si superaba los 6,000 pesos se llevaba el asunto al Real y Supremo Consejo de Indias a través de su sala de Justicia.⁶⁹

Como podemos observar, el Poder Judicial en México en sus ancestros tuvo una fuerte dependencia e influencia del Rey o monarca (lo que hoy día correspondería al Jefe del Ejecutivo), y desde entonces se practicó y se propagó una subordinación del dicho poder a otro, hasta que sobrevino en el ámbito mundial, el fenómeno que habría de marcar un nuevo derrotero en el concierto político y jurídico Internacional: la Declaración Universal de los Derechos del Hombre.

En efecto, tras la propalación de las ideas liberales (sobre todo de Europa hacia América), la mayoría de los territorios dominados y explotados por las monarquías europeas en nuestro Continente, lograron su independencia iniciando así su propio rumbo, pero con la marcada influencia de sus explotadores.

⁶⁹Soberanes Fernández, José Luis. Op. cit. p. 42.

2.2.2. Etapa Independiente.

En Líneas precedentes pretendimos dar una visión general origen de la administración superior de justicia y durante la época colonial en nuestro país. Es menester ahora, dar el salto a 1821 cuando México logra su independencia política.

En los primeros años de vida independiente, la nación naciente conservó las instituciones y normatividad que la Corona Española habilitó. Sin embargo, paulatinamente se originó el cambio. La Audiencia de México se fue desmoronando debido a las bajas naturales y a que los magistrados españoles no aceptaron del todo la nueva situación, por lo que se hicieron constantes las peticiones hacia el Constituyente para que cubriera las vacantes de la Audiencia.⁷⁰

Así fue como en febrero de 1823, la Junta Nacional Instituyente, que sustituyó al Congreso Constituyente, aprobó el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano, el cual estableció en sus artículos 78 a 80 la creación de un Supremo Tribunal de Justicia, y aunque se llegó a erigir y a nombrarse magistrados, duraron muy poco ya que Iturbide renunció el día 19 de marzo y el Congreso Constituyente, que había sido reinstalado el día 17 del mismo mes, anuló dicho reglamento, además de que más adelante fueron declarados nulos todos los actos de Hurbide como Emperador.

⁷⁰Introducción al Federalismo (la formación de los poderes en 1824). México, UNAM, 1978. P. 235.

En dicho reglamento se limitaba a disponer que el Supremo Tribunal se compondría de nueve ministros, y tendría las mismas facultades que en su momento poseyeron las audiencias, así como las que la Constitución de Cádiz concedía al Tribunal Supremo de España.⁷¹

Sólo meses más tarde, el propio Congreso habría establecer con carácter provisional el Supremo Tribunal de Justicia, para suplir a la audiencia. Lo destacable a señalar de este órgano es que el nombramiento de sus funcionarios lo hacía el Congreso, según una lista de personas que el Jefe del Ejecutivo le enviaba, y era éste último quien también se encargaba de formular un proyecto de Reglamento que determinaba su organización interna, que era sometido a la Consideración del Congreso.⁷²

Posterior a este hecho sobrevino otro más trascendente, la emisión del Acta Constitutiva de la Federación, en enero de 1824, la que señalaba que la forma de gobierno sería republicano y federal, limitándose a enunciar que el Poder Judicial se ejercería por una Suprema Corte de Justicia. Un acto precedente a la génesis del máximo Tribunal, lo constituyó el decreto emitido por el Congreso con el que se dieron las bases de la Suprema Corte recogidas finalmente por la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, aprobada el 4 de

⁷¹Ibid. p. 235.

⁷²Cfr. Periódico *Águila Mexicana* del 23 de julio, citado por José Barragán. op. cit. pp. 260-263.

octubre de 1824, que en su artículo 123 disponía que el Poder Judicial de la Federación se depositaba en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito.

La Corte Suprema se componía de once ministros, distribuidos en tres salas, y un fiscal (el Legislativo Federal podía aumentar el número). Su duración en el cargo era vitalicia, y su elección la hacían las legislaturas locales, mediante un procedimiento que era calificado por el Congreso de la Unión.

Según lo disponía el artículo 137 Constitucional, la Corte era competente para conocer de:

- a) Las controversias en que fuera parte cualquier entidad federativa;
- b) Lo referente a contratos y negocios en que el gobierno federal fuera parte;
- c) Opinar sobre el “pase” o “retención” a letras pontificias.
- d) Conflictos de competencia judicial.
- e) Decidir en última instancia los juicios políticos de responsabilidad en contra del presidente y el vicepresidente de la República, gobernadores y secretarios de Estado;
- f) Causas de almirantazgo;

h) Delitos de los senadores y diputados (previo desafuero), así como de los empleados de Hacienda y del Poder Judicial;

i) Causas civiles y penales de los agentes diplomáticos y cónsules, y

j) Infracciones de la Constitución y leyes generales.

Una vez sentadas las bases sobre las cuales habría de funcionar la Suprema Corte de Justicia, el día 15 de marzo de 1825, el Primer Presidente que ha tenido México, don Guadalupe Victoria, tomó el juramento constitucional de los magistrados que la integraban (once en total), con lo que quedó formalmente instalada nuestra primera Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁷³

A pesar de lo anterior, fue hasta el 14 de febrero de 1826, en que el Congreso emitió y promulgó la primera “Ley Orgánica” para la Suprema Corte, aunque no recibió esa denominación sino la de Bases para el Reglamento de la Suprema Corte, ya que, como lo disponía el artículo 19 de esas Bases, la propia Corte debería elaborar su Reglamento y los aranceles judiciales, con la aprobación del Congreso, conteniendo además los lineamientos generales de organización interna de la Corte; de lo que deducimos que en sí constituía su ley orgánica, en el sentido que hoy día conlleva este vocablo.

⁷³Soberanes Fernández, José Luis, op. cit. pp. 51-53

Así bien, el 13 de mayo del mismo año, sale a la luz el “Reglamento que debe observar la Suprema Corte de Justicia de la República, conforme el proyecto formulado por sus ministros y aceptado por el Ejecutivo. Entre tanto, dicho órgano se rigió internamente por el Reglamento del Supremo Tribunal de España, en lo que no se opusiera al incipiente sistema jurídico mexicano.

Ahora bien, las Bases citadas también referían cómo se elegirían los Presidentes de las Salas que componían la corte (el de la Corte sería de la primera sala, el vicepresidente presidiría la segunda y el de la tercera se designaba mediante sorteo), como se cubrirían las vacantes de los ministros por muerte, enfermedad, licencia, recusación, impedimento, jubilación o destitución, asimismo, que cada sala tendría un secretario y un portero, independientemente de los subalternos que el Reglamento disponía.

También se estipulaba la intervención del Fiscal en los asuntos en que la Federación tenía interés; que las sentencias se dictarían por mayoría de votos, fijando también las reglas para el caso de empate.

El término para dictar sentencia era de ocho días una vez concluido el negocio. Determinaba visitas a las cárceles; se le exigía que cada seis meses publicara una lista de asuntos pendientes, al igual que los ya definidos. Por último, les prohibía a los ministros tener comisión alguna, ejercer como abogados

o árbitros y dar consultas al gobierno, salvo en lo relativo al pase o retención de los documentos pontificios.

Con relación a su ámbito de competencia, éste era muy amplio en virtud de que a raíz de la supresión de la Audiencia de México, el Distrito Federal se había quedado sin tribunal de alzada, por lo que, las apelaciones y demás recursos ordinarios que se originasen en los seis juzgados de letras existentes (establecidos por la legislación gaditana) deberían ser resueltos por la Suprema Corte, aunado a la circunstancia de que los asuntos propios de su competencia eran realmente pocos.

Por cuanto hace a los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, baste decir que encontró su primera reorganización de carácter interno, a la luz de la emisión de la Ley de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del 22 de mayo de 1934, que en concordancia con la citada del año de 1826 regulaba con mayor precisión sus cuestiones internas, y que cada tribunal de circuito (la república se dividía en ocho circuitos por aquella época) se integraba por un juez y un promotor fiscal, designados por el Ejecutivo a terna propuesta por la Corte. A su vez, los Juzados de Distrito se integraban por un Juez, designado de la misma manera.

La adaptación a una vida política, jurídica y social independiente y propia, trajo sus consecuencias, fueron años confusos en los que la transición se

vio acompañada de la pugna de ideologías. Luego entonces, y con la adopción del régimen centralista, asentado en las Bases Constitucionales de 1835, se reestructuró todo el aparato judicial. En efecto, el Poder Judicial de la República Mexicana se depositaba en la Corte Suprema de Justicia, los tribunales superiores de los departamentos, los de Hacienda y los juzgados de primera instancia. Es ésta la etapa en que se le conoce como el período Centralista en virtud de que los titulares de los Departamentos, eran designados por el Jefe del Ejecutivo y su principal figura la constituía el Supremo Poder Conservador, quien incluso tenía para disolver al Poder Judicial.⁷⁴

La Suprema Corte se integraba con once ministros y un fiscal, quienes eran designados del mismo modo que el presidente de la República.

En cada departamento -que vinieron a sustituir a los antiguos Estados-se creaba un tribunal superior, con residencia en la capital del mismo. En las cabeceras de distrito y de algunas de partido (en este último caso siempre que así lo dispusieran las juntas departamentales de acuerdo con los gobernadores y con tal que la población del partido no bajare de veinte mil habitantes), habría por lo menos un juez de primera instancia. Tanto los cargos superiores y los jueces de primera instancia eran vitalicios. Subsistían los fueros eclesiásticos y militar.

⁷⁴Sánchez Bringas, Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa, México, 1995, p. 117.

El procedimiento para designar a los ministros de la Corte era el siguiente: la Junta de Consejo y de Ministros, el Senado y la Alta Corte de Justicia formularían cada uno una terna que remitirían a la Cámara de Diputados, la cual dentro de los nominados en esas ternas, determinaría una nueva terna, la que se remitiría a las diversas juntas departamentales, para que dentro de la misma eligieran un individuo, saliendo efecto el que obtuviera el mayor número de votos; todo este procedimiento sería calificado por los integrantes de la Cámara de Diputados y el Senado, reunidos en Congreso General.⁷⁵

Otro hecho a destacar en esta época lo significó la emisión de la Ley para el arreglo provisional de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común de fecha 23 de mayo de 1837, con la que se determinaba la organización y funcionamiento de los tribunales ordinarios.

Por reforzar nuestra afirmación en el sentido de que en los inicios del México independiente se vivió políticamente una total confusión e inestabilidad, creemos conveniente señalar que la ley del 22 de mayo de 1834 quedó abrogada por decreto del 18 de octubre de 1841, suscrito por el entonces tristemente célebre presidente provisional, general Antonio López de Santa Anna, con fundamento al famoso Plan de Tacubaya, lo que trajo como consecuencia que los jueces de los tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito pasarían a ser jueces de primera instancia y que en los lugares donde se ubicaran dos

⁷⁵Soberanes Fernández, José Luis. Op. cit. pp. 63-64.

magistrados de esta categoría, uno de ellos conocería exclusivamente de los negocios de la Hacienda Pública.

La Leyes Constitucionales estuvieron vigentes hasta 1843, año en que entró en vigor la nueva Constitución, que con el nombre de Bases Orgánicas continuó con el régimen centralista y por ende con la misma normatividad en relación al Poder Judicial, salvo con la supresión del Supremo Poder Conservador.⁷⁶

Para el año de 1846, concretamente el 4 de agosto, con el levantamiento del General Mariano Salas, fenece el régimen centralista y renace el federalismo al determinarse que, en tanto no se publicase la nueva Constitución regiría la de 1824, lo que sentaba las bases legales generales para la transición del centralismo al federalismo.

Por lo que respecta al Poder Judicial, también se dispuso que la Suprema Corte ejercería desde luego las funciones que la Constitución de 1824 le había conferido; se restablecieron de nueva cuenta los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito y la Corte siguió siendo tribunal de alzada en la Capital de la República. Empero, la vuelta al federalismo se instituyó formalmente con el decreto del 8 de febrero de 1847, en el que se declaró integrado al Congreso Constituyente y se le conceden facultades como órgano revisor de la

⁷⁶Sánchez Bringas. Enrique. Op. cit. p.462.

Constitución, asimismo se establece la forma de gobierno republicano, representativo y popular, federal y la independencia y soberanía de los Estados en lo relativo a su régimen interior.⁷⁷

Fue en este año (1847), donde se suscitó un hecho muy particular que a la postre habría de imprimirle el matiz y rango preponderante en la vida jurídica y política del país a nuestro Poder Judicial. Así es, por aquel entonces, una de las tareas principales, retomar el rumbo Constitucional, para lo cual , un cerrado grupo de integrantes del Congreso se inclinó por retraer de manera abrupta el ordenamiento de 1824, a lo que el diputado jalisciense don Mariano Otero contrarió, aduciendo que además se tendrían que reformar instituciones que no habían sido convenientes a la vida política del país , proponiendo las que creyó eran necesarias, de las que indudablemente destaca elevar a rango federal el juicio de amparo (pues anteriormente don Manuel Crescencio Rejón, había conseguido que este medio de control de constitucionalidad, se incorporara a la Constitución de Yucatán). Así pues, el Congreso Constituyente de 1846-47 acepta la propuesta de don Mariano Otero, para que el 18 y 21 de mayo de 1847, se jure y promulgue, respectivamente vigente la Constitución de 1824, con las reformas necesarias, así como la creación de una Ley de Amparo.⁷⁸

⁷⁷ Colección de Leyes y Decretos. edición del "Constitucionalista". México. 1851. p. 425.

⁷⁸ Soberanes Fernández, José Luis. Op. cit. p. 97.

Si bien es cierto que adentramos en las relaciones entre la Suprema Corte de Justicia y el juicio de amparo, nos desviaría un tanto de nuestro punto central, sólo basta mencionar que la creación de dicha figura jurídica a significado para nuestro máximo Tribunal y en general para el Poder Judicial Federal, un cambio sustancial, ya que desde entonces este mismo proceso da sentido y vigor a nuestro sistema Judicial, pues se ha significado como la garantía más eficaz del orden constitucional mexicano.

Los años aciagos del Gobierno de Santa Anna tuvieron su epílogo a comienzos de 1853, etapa de la que vale la pena resaltar (por lo que hace a nuestro estudio) a las Reglas que deben observarse en la Administración de Justicia del día 30 de mayo, y la Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común. De ambos ordenamientos fue autor el notable jurista de la época Teodosio Lares con lo que contribuyó a obtener un gran avance en la legislación mexicana, sobre todo en la procesal.

Tras la caída de Santa Anna del Poder, gracias a la Revolución de Ayutla, fue designado Presidente interino de la República el General Juan N. Alvarez, quien no duro mucho en su cargo, tomando posesión el 8 de diciembre de 1855, el también general Ignacio Comonfort. No obstante ello, el General Alvarez expidió la Ley sobre Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios de fecha 23 de noviembre de

1855, a la cual se le conoce como Ley Juárez, por ser don Benito Juárez quien la redactara, en su calidad de ministro de Justicia, del gobierno de Alvarez.

Obviamente que lo anterior significó una vuelta más hacia el federalismo y la necesidad de suprimir los tribunales especiales y reducir al mínimo los fueros militar y eclesiástico.

En tanto que nuestro máximo tribunal retomaba el nombre de "Suprema Corte de Justicia" y se integraba por nueve ministros propietarios, cinco suplentes y dos fiscales; además de algunos subalternos como lo eran el secretario letrado, el oficial letrado, dos escribientes, un portero y un mozo de aseo. Podía funcionar en Pleno o en Salas. lo más significativo de esta Ley, lo fue la creación del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; contemplando también, siete tribunales de circuito y dieciocho Juzgados de Distrito.

Al retiro del General Alvarez, lo sucede en el mando presidencial Don Ignacio Comonfort, quien en sendos Decretos (15 de febrero y 13 de marzo de 1856) aumentó el número de los ministros suplentes, primero de cinco a nueve y después de nueve a doce. Posteriormente, el 25 de abril del mismo año, determinó que la Corte tuviera cuatro ministros supernumerarios.

Por su parte, el Congreso Constituyente creaba otro ordenamiento Constitucional llamado Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, de fecha 15 de mayo de 1856, el cual simplemente retomaba la reglamentación

existente respecto a la Suprema Corte. llamando poderosamente la atención que limitaba al Tribunal a formular su propio relamento y tener conocimiento de cualquier cuestión administrativa, circunstancias que estaban a cargo del Congreso de la Unión.

A estos acontecimientos, se sucedió, lo que en nuestra opinión se constituyó como el punto intermedio en la vida constitucional de nuestro país y que a la postre dio el impulso final para alcanzar cierta estabilidad, pues finalmente prevaleció una ideología (el Liberalismo), pues es de suma conocido el período aciago subsecuente que nuevamente vivió el país (el Porfiriato).

En efecto, tras ser aprobada, el 5 de febrero de 1857, y comenzara regir el 16 de septiembre de ese año, el Congreso Constituyente decretó el 20 de noviembre que la instalación de la Nueva Suprema Corte con once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un ministro fiscal y un procurador general. No obstante lo anterior, no fue fácil la implantación del sistema liberal y así, el 17 de diciembre de 1857, el Bando conservador inicia su cruzada en contra de los liberales emitiendo el Plan de Tacubaya, con el que se desconocía a la recientemente creada Constitución Política del 57, anunciando la instalación de un nuevo Congreso Constituyente.

A principios de 1858, se publicaron cinco decretos, uno de los cuales abrogó la Ley Juárez y con ello la disolución del Tribunal Superior del Distrito Federal. Se iniciaba de esta manera la famosa Guerra de Reforma.⁷⁹

Fueron tres años en que la Suprema Corte se disolvió y estuvo inactiva, pues hasta que finalizó el conflicto bélico no se volvió a instalar la Suprema Corte. Luego entonces, el día 27 de junio de 1861 se activó nuevamente la Corte, con solamente tres personas ocupando sus encargos, ya que las vacantes restantes las cubrió interinamente el Congreso hasta que se celebraran elecciones a cubrir dichos puestos. Sin embargo, las elecciones no pudieron efectuarse de manera total en nuestro país en la fecha antes prevista, por lo que, fue hasta 1862 en que se pudo integrar la Corte y fue el 29 de julio de ese año, que el entonces presidente Benito Juárez, en uso de las amplias facultades de que se hallaba investido, decretó la emisión del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se constituyó en el texto más importante en que se norma el que hacer cotidiano de nuestro máximo tribunal, a mediados del siglo XIX.

Con ello se determinaba que la Corte funcionaría en pleno o en Salas y sólo mencionaba la integración del pleno con todos los ministros, propietarios y supernumerarios, más el fiscal y el procurador general; sólo

⁷⁹Soberanes Fernández, José Luis. Sobre el origen de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Miguel Ángel Porrúa Editor. México. 1987. pp. 71-73.

requería un quórum de seis ministros. De las Salas, simplemente señalaba que eran tres; la primera se componía de cinco magistrados y el presidente y las otras dos o tres cada una.

A esta transición, sobrevino la intervención francesa período en el que de nueva cuenta se desquició la administración de justicia, y etapa en la que se determinó que la Suprema Corte continuase atendiendo los asuntos que le habrían competido al Tribunal Superior del Distrito Federal, mientras se restablecía éste.

Con la derrota del Ejército Francés, era imperioso restablecer plenamente el orden constitucional, convocando a elecciones el Presidente Juárez el 14 de agosto de 1867, respecto de los supremos poderes de la Unión, es decir, Presidente de la República, diputados y los ministros de la Suprema Corte. Lamentablemente, fue hasta fines de 1868 en que quedó definitivamente restaurada la República Mexicana y su máximo tribunal, momento en el que propiamente inició su camino en la vida constitucional mexicana.

Empero, las cosas no quedaron ahí, pues con la promulgación del Código de Procedimientos Federales de 1897, se emitió una nueva organización y funcionamiento del Poder Judicial Federal. Y en ese mismo año el Jefe del Ejecutivo presentó a la Cámara de Diputados una iniciativa de reformas a la

Constitución de 1857. En la exposición de motivos, se daba cuenta del por qué se proponía un cambio radical en la estructura judicial federal, destacando que se suprimían al Procurador General y al Fiscal de la Suprema Corte, para que, acorde con los adelantos de la época, el primero se encargara del Ministerio Público, institución eminentemente liberal, científica y provechosa. En otras palabras se desprendía y creaba al mismo tiempo una figura que bajo el mando del Procurador General auxiliara la administración de justicia, promoviera la represión de delitos federales, defendiera los intereses de la Federación y exigiera la observancia de las leyes que determinaran la competencia de los tribunales.

Por aquel entonces, la crítica hacía dichas reformas fue tajante por parte de los periódicos, lo que seguramente provocó cierta inseguridad para llevar a cabo dichas reformas, de tal manera que hasta fines de 1899 y principios de 1900, fue que se concretaron las modificaciones Constitucionales (22 de mayo de 1900), resultando con ello, el alumbramiento de la Procuraduría General de la República, figura rescatada del modelo francés, que al mismo tiempo permitía la separación total de la herencia española.

Finalmente, es preciso recalcar que los antecedentes, surgimiento, desarrollo y consolidación de nuestro máximo tribunal, nos permitirá concluir con la posible influencia que se perfila en las instituciones contemporáneas de administración de justicia, así como su evolución.

2.3. Las Principales Reformas al Poder Judicial.

Hemos hecho ya un pasaje de nuestro Poder Judicial a lo largo del siglo pasado, por lo que, continuando con nuestro marco histórico, habremos de retraernos a los inicios del que hoy vivimos y que pronto culminará.

Pues bien, el inicio de la centuria XX marcó también el nacimiento de otra etapa en la vida nacional, habían sido tres pasmosas décadas en las que el pueblo mexicano padeció la iniquidad en la distribución de la riqueza y como consecuencia un deterioro social y jurídico abominable. Y fue así como el descontento y la pobreza dieron origen a una de las revueltas más connotadas de nuestra historia: la Revolución Mexicana.

En efecto, una vez que se consumó la abdicación de la dictadura Porfirista, hubo que replantear un orden constitucional que se adecuara a las necesidades de una nación, que al igual que muchas otras, había despertado a la luz de la ideología que irrumpía en los albores del fin del milenio.

De esta manera, y después de algunos traspies, en los que la incertidumbre y la ambición hicieron mella en la vida constitucional mexicana, mediante decreto del 14 de septiembre de 1916, el General Venustiano Carranza, al mando del Ejército Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo de la

República, convocó a la elección de un nuevo Congreso Constituyente a fin de realizar las reformas y adiciones a la Constitución de 1857.⁸⁰

Los primeros debates se celebraron a partir del día 12 de diciembre de 1916. Y es hasta el 5 de febrero de 1917 en que se consuman las reformas a nuestra Carta Magna, hoy día todavía vigente.

Pero es hasta el día 2 de noviembre de 1917, en que, siendo constitucionalmente presidente Venustiano Carranza, se crea la primera Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (propiamente denominada así) y publicada en el Diario Oficial de la Federación, los días 23, 24, 26, 27 y 28 de noviembre del mismo año. Este ordenamiento hace referencia al Poder Judicial de la Federación y se componía de 56 artículos, contando además con 11 artículos transitorios divididos en 6 capítulos; ordenados de la siguiente manera:

- a) Capítulo I. Del Poder Judicial de la Federación.(Art. 1°).
- b) Capítulo II. De la Suprema Corte de Justicia.(Art. 2° al 13°).
- c) Capítulo III. De los Tribunales de Circuito.(Art. 14° al 19°).
- d) Capítulo IV. De los Juzgados de Distrito.(Art. 20° al 30°).
- e) Capítulo V. Del Jurado.(Art. 31° al 43°).
- f) Capítulo VI. Disposiciones Generales.(Art.44° al 56°).

⁸⁰Borquez, Djed. Crónica del Constituyente. Talleres de Impresión de Estampillas y Timbres. 2a. edición. México. 1967. pp. 72-73.

Artículos Transitorios.(Art. 1º al 11º).

El Poder Judicial de la Federación, se componía por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito, el Jurado Popular; los Tribunales de los Estados, del Distrito Federal y Territorios en los casos previstos por la segunda parte de la fracción I del artículo 104 constitucional.

Contaba la Corte con once ministros propietarios y funcionaba siempre en Tribunal Pleno, el cual se componía de todos los “Magistrados” que integraban la Suprema Corte, pero bastaba la presencia de ocho de los “Magistrados” para que pudiera constituirse y funcionar, las resoluciones se tomaban por mayoría de votos de los Ministros Presentes, en caso de empate se resolvía el asunto en la sesión o sesiones siguientes, hasta que había mayoría absoluta de votos.

El Presidente, duraba en su encargo un año, pudiendo ser reelecto; contando la Suprema Corte además, un secretario de acuerdos y tres auxiliares, cuatro oficiales mayores, dos actuarios, un redactor del Semanario Judicial de la Federación y un Compilador de leyes, todos ciudadanos mexicanos por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, abogados con título expedido por autoridad o corporación legítimamente facultada para otorgarlo, mayores de edad y de buena conducta.

La Suprema Corte de Justicia, tenía dos períodos de sesiones al año; el primero comenzaba el día 1° de junio y terminaba el 20 de noviembre; el segundo iniciaba el día 1° de diciembre y terminaba el 20 de mayo; durante los períodos de sesiones, todos los días, excepto los feriados.

El artículo 12° de éste ordenamiento legal, menciona el uso de Comisiones en el Poder Judicial Federal, para la administración y Gobierno Interior, las cuales vigilaban entre otras cosas:

a) Que todos los funcionarios y empleados concurrieran con puntualidad a las horas de oficina. para que la administración de justicia fuere expedita, pronta y cumplida en los Tribunales de la Federación;

b) Concedían licencias a los Magistrados que la formaba, en los términos del artículo 100 de la Constitución vigente de la época.

c) Concedían licencias conforme a la Ley, a los funcionarios y empleados; admitían las renunciaciones que hacían de sus cargos y los suspendían de sus empleos, por el mal servicio o conducta irregular y cuando cometían algún tipo de delito oficial;

d) Presentaba a consideración del pleno la residencia de los Tribunales de Circuito, el cambio de éstos y la de los Juzgados de Distrito;

e) Ponía a consideración del pleno, la reubicación de Magistrados de un circuito a otro y a los jueces de uno a otro Distrito, cuando así lo exigían las necesidades de servicio, pero sin rebajarlos ni disminuirles el sueldo;

f) Tramitaba ante el Pleno de la Suprema Corte, la autorización de los Magistrados y Jueces Federales, para que salieran del lugar de su residencia a practicar diligencias en el Circuito o Distrito Jurisdiccional que les correspondía;

g) Coordinaba las visitas a los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, por los ministros, a fin de vigilar periódicamente la conducta de los Magistrados y Jueces, recibía las quejas que hubiere contra ellos y ejercía las atribuciones que para el caso asignara la Ley;

h) Participaban en los nombramientos de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito Supernumerarios que auxiliaban las labores de los Tribunales y los Juzgados donde hubiere recargo de negocios, así como también aumentaba temporalmente el número de empleados de dichos Tribunales y de la Suprema Corte;

i) Vigilaba la aplicación del Reglamento Interno y nombraba las Comisiones que estimaba necesarias para la administración y gobierno interior del Poder Judicial de la Federación;

j) Sometían a consideración del pleno los periodos de las vacaciones para los funcionarios del Poder Judicial de la Federación;

k) Colaboraban en la formación del proyecto del Presupuesto de Egresos del Poder Judicial de la Federación, y

l) Imponía correcciones disciplinarias a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando faltaban el respeto a la Suprema Corte.

Los funcionarios del Poder Judicial de la Federación y sus respectivos Secretarios y Actuarios, estaban impedidos para desempeñar otro encargo o empleo de la federación, de los Estados del Distrito o de los Territorios Federales, o de particulares.

El territorio de la República se dividía en 9 Circuitos, divididos de la siguiente manera:

CTO	CIUDAD	ESTADOS
I	México, D.F., Toluca y Cuernavaca	D.F., Edo. México y Morelos
II	Querétaro, Guanajuato, Zacatecas y Aguascalientes	Querétaro, Guanajuato, Zacatecas y Aguascalientes
III	Durango, Monclova y Cd. Juárez	Durango, Coahuila y Chihuahua
IV	San Luis Potosí, Monterrey, Tampico y Nuevo Laredo	San Luis Potosí, Nuevo León y Tamaulipas
V	Nogales, Ensenada, Baja California y Mazatlán	Sonora, Baja California, La Paz y Sinaloa
VI	Tepic, Guadalajara, Colima y Morelia	Nayarit, Guadalajara, Colima y Michoacán

CTO	CIUDAD	ESTADOS
VII	Hidalgo, Puebla, Tlaxcala, Veracruz y Tuxpan.	Pachuca, Puebla, Tlaxcala y Veracruz
VIII	Acapulco, Oaxaca, Tehuantepec y Tuxtla Gutiérrez	Guerrero, Oaxaca, Tehuantepec y Chiapas
IX	Villa Hermosa, Campeche, Mérida y Quintana Roo	Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo

Los Juzgados de Distrito se compondrían de un Juez, un Secretario, uno o dos Actuarios y los demás empleados subalternos que determinará la Ley.

Para ser nombrado Juez de Distrito, se necesitaban los mismos requisitos que para Magistrado, con excepción de los años de ejercicio de la profesión, los cuales eran de cuando menos, dos años; los Secretarios y Actuarios debían de cubrir los mismos requisitos que para ser juez se necesitaba, a excepción de los años de ejercicio profesional; los jueces de Distrito eran

nombrados por la Suprema Corte de Justicia, por los Magistrados, por el Gobernador del Estado y en su caso ante el Ayuntamiento y duraba en su cargo al igual que los Magistrados cuatro años y al igual que estos tenía los mismos impedimentos establecidos por la Ley.

En este dispositivo legal se observa por vez primera la figura del “Jurado”, compuesto por ciudadanos varones residentes en el territorio jurisdiccional de algún Juzgado de Distrito, que tenían por objeto el de resolver, por medio de un veredicto, las cuestiones de hecho que con arreglo a la Ley, les sometía el Juez de Distrito.

Esta Ley es de suma importancia en cuanto al funcionamiento administrativo del Poder Judicial de la Federación, ya que por primera vez en su historia, se cuenta con el funcionamiento de Comisiones encargadas de la administración de dicho Poder, lo que representa un primer intento por separar las funciones administrativas de aquellas meramente jurisdiccionales.

Por otra parte, tal y como se observa en el Capítulo II, aún no se hace una correcta distinción entre el vocablo ministro y magistrado, ya que ambos son utilizados para nombrar a los máximos representantes del Poder Judicial Federal y a los titulares de los tribunales de Circuito.

La República Mexicana, sigue dividida en nueve Circuitos Jurisdiccionales, se establece a 11 el número de ministros propietarios y desaparecen los 4 ministros supernumerarios así como el Fiscal y Procurador General de la anterior ley de 1895.

Este Decreto reformó los artículos 5, 15, y 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del 02 de Noviembre de 1917, reformas que fueron más bien de índole administrativo que jurídico.

Art. 5°. Son modificados los requisitos necesarios para la designación de actuarios, indicando que estos podrían ser abogados o notarios con título legalmente expedido.

Art. 15° Se modificó aduciendo que los notarios podían ser actuarios, con título especial legalmente expedido, y nos menciona que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podía dispensar el requisito del título profesional de notario o abogado respecto a los actuarios judiciales; aduciendo además que esto sólo era aplicable en caso de que se dificultara hallar personas tituladas para ocupar éstos cargos.

Art. 21°. Indicaba que podían ser actuarios judiciales los notarios con título profesional, legalmente expedido, pudiendo la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, dispensar el requisito de título respecto a los actuarios en los casos en que se dificultara hallar personas tituladas para ese empleo.

Para el año de 1928, concretamente el día 11 de diciembre de 1928, bajo el mandato del C. Presidente Emilio Portes Gil, se emite una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que derogó a la del 2 de noviembre de 1917. En esta nueva Ley, es de destacarse el aumento de once a dieciseis ministros; también se aumentaron las de la Suprema Corte, funcionando en pleno, así como las que poseía el Presidente de dicho Tribunal. Este ordenamiento sustituye a la anterior Ley Orgánica y constaba de 69 artículos, divididos en 7 capítulos y 12 artículos transitorios, los cuales se encontraban ordenados de la siguiente manera:

A) Capítulo I. Del Poder Judicial de la Federación.(Art. 1° al 2°).

b) Capítulo II. De la Suprema Corte de Justicia.(Art. 3° al 26°).

c) Capítulo III. De los Tribunales de Circuito.(Art. 27° al 32°).

d) Capítulo IV. De los Juzgados de Distrito.(Art. 33° al 40°).

e) Capítulo V. Del Jurado Federal.(Art. 41° al 53°).

f) Capítulo VI De la División Territorial.(Art. 54° al 56°).

g) Capítulo VII. De las Disposiciones Generales.(Art. 57° al 69°).
Artículos Transitorios.(Art. 1° al 12°).

El Poder Judicial de la Federación, se ejercía por una Suprema Corte de Justicia de la Nación, por los Tribunales de Circuito, por los Juzgados de Distrito, y por el Jurado Popular Federal; además en su artículo 25, indicaba que dicho Poder se ejercía además por los Tribunales de los Estados, Distrito y Territorios Federales.

La Suprema Corte de Justicia, se componía de 16 ministros, y funcionaba en Pleno y en Salas, el primero se componía de todos los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, bastando la presencia de 11 de sus miembros para que pudiera constituirse y funcionar, las resoluciones del Pleno se tomaban por mayoría de votos de los ministros presentes, en caso de empate se resolvía el asunto en la sesión o sesiones siguientes, hasta que había mayoría de votos.

Existían dos periodos de sesiones al año, el primero comenzaba el primero de enero y terminaba el quince de junio y el segundo comenzaba el primero de julio y terminaba el quince de diciembre, las sesiones del Pleno se celebraban durante los periodos de sesiones aludidos, cuando menos una vez a la semana, las tardes de los días que fijaba el propio Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia, el Pleno celebraba también sesión extraordinaria, cuando lo creía necesario el Presidente o lo pedía alguno de los ministros; las audiencias del Pleno y las de las Salas eran públicas, excepción hecha en los casos en que la moral o el interés público, exigían que fuesen secretas.

Dentro de las funciones administrativas que correspondía a la Suprema Corte de Justicia conociendo en Pleno, estaba la siguiente: Investigar la conducta de algún juez o magistrado federal, cuando se suponga la existencia de un delito castigado penalmente.

Así también, eran atribuciones administrativas de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno las siguientes:

a) Dictaba las medidas que estimaba convenientes para que la administración de justicia fuere expedita, pronta y cumplida en los tribunales de la federación y para que se observara en ellos la disciplina y puntualidad necesarias;

b) Elegía al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de entre los miembros que la formaban;

c) Nombrar a los ministros que debían de integrar las Salas;

d) Designaba a dos ministros, que con el presidente de la Corte, formaban la Comisión de Gobierno y Administración;

e) Nombraba ministros inspectores de los Circuitos para visitas periódicas a los mismos, vigilando las conductas de los magistrados y jueces respectivos;

f) Concedía licencias a los ministros que formaban la Suprema Corte de Justicia;

g) Nombraba o removía libremente a los funcionarios y empleados, resolviendo sobre las renunciaciones que de sus cargos presentaban y aumentar temporalmente el número de empleados de la misma;

h) Autorizaba a los secretarios de tribunales de Circuito o de juzgados de Distrito a desempeñar si se daba el caso las funciones de magistrados o jueces;

i) Se aprobaba el Presupuesto de Egresos del Poder Judicial de la Federación con vista del anteproyecto que formulaba la Comisión de Gobierno y Administración de la Suprema Corte de Justicia;

j) Formaba el Reglamento de la misma Corte, y

k) Fijaba los periodos vacacionales del personal y facultaba para nombrar, remover, suspender o cesar, así como resolver lo relativo a sus cambios de adscripción de los funcionarios o empleados del Poder Judicial de la Federación.

La Suprema Corte de Justicia funcionaba además en tres Salas, una penal, una administrativa y una civil, compuesta de cinco ministros cada una, bastando la presencia de cuatro de ellos para que pudiera constituirse y funcionar.

La Comisión de Gobierno y Administración, tenía las siguientes atribuciones:

a) Formaba el anteproyecto del Presupuesto de Egresos del Poder Judicial de la Federación, que sometía a la aprobación de la Suprema Corte de Justicia;

b) Manejaba las partidas del Presupuesto de Egresos, ordenando las ministraciones de dinero conforme a las necesidades del Poder Judicial de la Federación;

c) Concedía licencias por causa justificada y con goce de sueldo a los funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Federación, siempre que eran por más de quince días;

d) Dictaminaba los asuntos económicos y administrativos que por su importancia y trascendencia debía de resolver el Pleno;

e) Iniciaba ante el Pleno, todo cuanto fuere conducente para lograr una administración económica y eficiente en el Poder Judicial de la Federación, y

f) Desempeñaba cualquier otra función administrativa que resultara de la propia naturaleza de la Comisión y de los asuntos a ella encomendados.

El territorio de la República quedaba dividido en seis Circuitos:

CTO	CIUDAD	ESTADOS
I	Distrito Federal	Edo. de México, Morelos, Guerrero y Querétaro.
II		Aguascalientes, Zacatecas, San Luis Potosí, Guanajuato y Michoacán.
III		Nuevo León, Tamaulipas, Coahuila, Chihuahua y Durango.
IV		Jalisco, Colima, Nayarit, Sinaloa, Sonora y Territorio de la Baja California.
V		Puebla, Veracruz, Oaxaca, Tlaxcala e Hidalgo.
VI		Campeche, Yucatán, Tabasco, Chiapas y Territorio de Quintana Roo.

Cada uno de los Circuitos comprendían los juzgados de Distrito que a continuación se expresan:

CTO	CIUDAD	ESTADOS
I	Cd. de México, D.F., Toluca, Cuernavaca, Acapulco y Querétaro	Edo. de México, Morelos, Guerrero y Querétaro
II	Aguascalientes, Zacatecas, San Luis Potosí, Guanajuato y Morelia	Aguascalientes, Zacatecas, San Luis Potosí, Guanajuato y Michoacán
III	Monterrey, Tampico, Nuevo	Nuevo León, Tamaulipas, Coahuila,

	Laredo, Piedras Negras, Torreón, Chihuahua, Cd. Juárez y Durango	Chihuahua y Durango
IV	Guadalajara, Colima, Nayarit, Mazatlán, Nogales, Tijuana y La Paz	Jalisco, Colima, Tepic, Sinaloa, Sonora y Baja California

CTO	CIUDAD	ESTADOS
-----	--------	---------

V	Puebla, Veracruz, Tuxpan, Oaxaca, Tlaxcala y Pachuca	Puebla, Veracruz, Oaxaca, Tlaxcala y Hidalgo
VI	Salina Cruz, Campeche, Alvaro Obregón, Mérida y Payo Obispo	Oaxaca, Campeche, Tabasco, Yucatán y Quintana Roo.

Esta Ley fue de vital importancia en el desarrollo organizacional del Poder Judicial de la Federación, ya que las demás disposiciones normativas que la precedieron, la tomaron como modelo para conformar las modernas estructuras de dicho Poder.

Como podemos notar, otra innovación importante lo constituyó el funcionamiento de la Corte en Salas además del Pleno, esto indudablemente tuvo que ser así ante el crecimiento lógico de la población y por ende de las controversias suscitadas entre los particulares.

Una figura que siguió contemplando dicha Ley, lo fue el Jurado Popular, cuya reglamentación en su manera de proceder se constreñía a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Penales del Distrito y Territorios

Federales, y que con el tiempo, aún cuando en nuestra Carta Magna se sigue estableciendo, está en desuso.

Puede apreciarse una mejor configuración en esta ley que en la de 1917, surgiendo una nueva figura dentro de la estructura orgánica de esta noble institución, a la cual se le llamó Comisión de Gobierno y Administración de la Suprema Corte de Justicia, la cual con sus modificaciones funcionaría hasta 1988; constituyéndose como el primer órgano formalmente instalado dentro del Poder Judicial de la Federación que desempeñaba funciones de administración, vigilancia y disciplina, iniciándose así el primer intento por separar, aunque no en su totalidad, las funciones administrativas de las judiciales.

Por otra parte, en este ordenamiento legal, el término de ministro queda bien definido, sin que se confunda con el de magistrado, mismos que en la anterior, ley se tomaron como sinónimos, el número de Circuitos pasa de nueve que consideraba la ley anterior a seis, el número de ministros aumenta a 16; la Suprema Corte funcionaría no sólo en Pleno, sino en Salas, siendo estas tres, la Penal, la Administrativa y la Civil.

En 1934, ahora el 31 de agosto, surge una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la que se presentan ligeros cambios en relación a la de 1928. En primer término se volvió a aumentar el número de

Ministros, este ordenamiento sustituye a la anterior Ley Orgánica y constaba de 85 artículos, divididos en 9 capítulos y 15 artículos transitorios, los cuales se encontraban ordenados de la siguiente manera:

- A) Capítulo I. Del Poder Judicial de la Federación.(Art. 1°).
 - b) Capítulo II. De la Suprema Corte de Justicia.(Art. 3° al 28°).
 - c) Capítulo III. De los Tribunales de Circuito.(Art. 29° al 33°).
 - d) Capítulo IV. De los Juzgados de Distrito.(Art. 34° al 44°).
 - e) Capítulo V. Del Jurado Popular Federal.(Art. 45° al 56°).
 - f) Capítulo VI. Tribunales para Menores.(Art. 57° al 63)
 - g) Capítulo VII División Territorial.(Art. 64° al 66°).
 - h) Capítulo VIII. Impedimentos.(Art. 67° al 68°).
 - I) Capítulo IX. Disposiciones Generales.(69° al 85°).
- Artículos Transitorios.(Art. 1° al 12°).

El Poder Judicial de la Federación se distribuía en primer orden por La Suprema Corte de Justicia de la Nación, por los Tribunales de Circuito, por los Juzgados de Distrito, por el Jurado Popular Federal y por los Tribunales de los Estados, del Distrito y Territorios Federales y en los demás que por disposición de la Ley debían actuar en auxilio de la Justicia Federal.

La Suprema Corte de Justicia tenía un secretario general de acuerdos, un subsecretario de acuerdos, un secretario de trámite, tres primeros secretarios correspondientes a cada una de las Salas, los secretarios auxiliares necesarios para el despacho, cuatro oficiales mayores, cuatro actuarios, un Director del Boletín Judicial Federal, un redactor del Semanario Judicial de la Federación, un compilador de leyes vigentes, debiendo ser todos mexicanos, ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos, abogados con título expedido por autoridad o corporación legítimamente facultada para otorgarlo, con practica profesional no menor de tres años y de reconocida buena conducta; así como los empleados subalternos que determinaba el presupuesto.

Como dijimos, esta Ley Orgánica, no aportó gran cosa a la estructuración del Poder Judicial, solo incorpora la figura del subsecretario general de acuerdos, incrementa el número de oficiales mayores a cuatro, crea una secretaría de trámite, incorpora tres primeros secretarios correspondientes a cada una de las Salas, cuatro actuarios, un Director del Boletín Judicial Federal, un redactor del Semanario Judicial de la Federación y un compilador de leyes vigentes.

Otro paso importante, aunque no en cuanto a su organización pero si referente a su funcionamiento lo constituyó la introducción del capítulo del "Impedimentos", con lo que se pretendió imponerle a la administración de Justicia, limitantes a su actuación, a fin de prevenir la deformación de los órganos

jurisdiccionales. Otro hecho notable se tradujo en la “inamovilidad” que los ministros de la Corte adquirieron con la emisión de esta nueva ley, pues mientras que en la anterior se contemplaba la circunstancia de ratificación de su nombramiento, en ésta se les concedía una permanencia indefinida, con la única condición de observar una buena conducta y desempeño cabal de sus funciones.

Se establece por otro lado, la existencia de los tribunales para menores infractores, pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, establecidos en la jurisdicción de cada uno de los juzgados de Distrito, el juez de Distrito fungiría como presidente de este tipo de tribunales creados para “prevenir y reprimir la delincuencia de los menores de dieciocho años”.

Continúa la existencia de la Comisión de Gobierno y Administración, con las mismas funciones designadas en la ley de 1928 derogada.

La República Mexicana sigue dividida en seis Circuitos, creándose nuevos juzgados de Distrito en las ciudades de Tampico, Nuevo Laredo, dentro del III Circuito judicial.

Esta Ley sólo duro en vigencia escasos un año, tres meses y veintinueve días.

Al siguiente año (30 de diciembre de 1935) se crea una nueva Ley, ésto en el período presidencial del General Lázaro Cárdenas, la que se publicó en el órgano oficial el día 10 de enero de 1936.

Esta Ley Orgánica constó de noventa y cuatro artículos, nueve Capítulos y seis artículos transitorios, distribuidos del modo siguiente:

Capítulo I. Del Poder Judicial Federal.(Artículo 1º).

Capítulo II. De la Suprema Corte de Justicia.(Artículos 2º al 29).

Capítulo III. De los Tribunales de Circuito.(Artículos 30 al 36)

Capítulo IV. De los Juzgados de Distrito.(Artículos 37 al 51)

Capítulo V. Del Jurado Popular Federal.(Artículos 52 al 60)

Capítulo VI. Atribuciones de los Juzgados de Distrito, Respecto de Menores Delincuentes.(Artículos 61 al 70)

Capítulo VII. De la División Territorial.(Artículos 71 al 73)

Capítulo VIII. De los Impedimentos.(Artículos 74 al 76)

Capítulo IX. Disposiciones Generales.(Artículos 77 al 94)

Artículos Transitorios.(Artículos 1º al 6º).

El Poder Judicial de la Federación se encontraba constituido de igual manera que la anterior Ley Orgánica de 1934.

Se sigue conservando el número de ministros en veintiuno y seguía funcionando en Pleno y Salas.

El Pleno se integraba de todos los ministros que integraban la Suprema Corte de Justicia, bastando la presencia de quince de ellos para funcionar.

Se suprime de la plantilla de personal de funcionarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los primeros secretarios para cada una de las Salas, a los secretarios auxiliares y al Director del Boletín Judicial.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación tenía cada año dos periodos de sesiones, el primero comenzaba el día dos de enero y terminaba el quince de mayo; el segundo comenzaba el primero de junio y terminaba el quince de diciembre.

A la clausura de cada periodo de sesiones, se designaba uno o más ministros para proveer los tramites de asuntos urgentes y despachaban los de resolución de notoria urgencia durante el receso para el buen servicio de la justicia federal.

La Corte funcionaba, edemas en cuatro Salas, de acuerdo a su competencia por materia : Penal, Administrativa, Civil y de Trabajo, compuesta

cada una de cinco ministros, debiendo obtener la presencia de por lo menos cuatro para emitir resolución.

La Comisión de Gobierno y Administración, sigue fungiendo como órgano encargado de la administración del Poder Judicial de la Federación, asignándosele otras atribuciones de las ya otorgadas; tales como:

a) Manejaba las partidas del presupuesto de egresos, ordenando las ministraciones de dinero, conforme a las necesidades del Poder Judicial de la Federación;

b) Proponía al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los nombramientos del personal administrativo de las oficinas de la Tesorería del Poder Judicial Federal, de almacén e intendencia, así como de la remoción de los mismos por causa justificada;

c) Concedía licencias por más de quince días, por causa justificada, con goce de sueldo a los funcionarios y empleados del Poder Judicial, con excepción de jueces y magistrados ya que las de éstos eran concedidas por el Pleno de la Suprema Corte; licencias con goce de sueldo a los demás empleados de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito hasta seis meses y sin éste superiores a seis meses;

d) Iniciaba ante el Pleno cuanto fuere necesario y oportuno, para lograr una administración económica y eficiente en el Poder Judicial de la Federación;

e) Dictaminaba aquellos asuntos administrativos y económicos que por su importancia debía de conocer el Pleno, y

f) Desempeñaba cualquier otra función de carácter administrativo, que resultara de la propia naturaleza de la Comisión y de los asuntos a ella encomendados, y los demás que determinaba la Ley.

El territorio de la República se encontraba dividido en seis Circuitos jurisdiccionales; en los Estados y Territorios Federales existía cuando menos un juzgado de Distrito.

Esta Ley continuó marcando la inamovilidad de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, de los magistrados de Circuito y de los jueces de Distrito; los cuales sólo podían ser removidos de su encargo por falta grave en el ejercicio de sus funciones, previa resolución que al efecto emitiera el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Este dispositivo legal continuó en vigencia durante más de cinco décadas, con sus respectivas adiciones y reformas necesarias en atención a las necesidades que en la práctica se fueron presentando.

La principal reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1935, se dio mediante decreto del lunes 19 de febrero de 1951; el cual establece las causas de retiro forzoso o voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la llamada "reforma Alemán", por haber sido realizada durante el gobierno del Presidente Miguel Alemán, en esta reforma constitucional y legal, que entró en vigor en mayo de 1951, lo más importante fue el establecimiento de nuevos órganos jurisdiccionales, tal es el caso de los tribunales Colegiados de Circuito, que integrados por tres magistrados auxiliaban a la Suprema Corte de Justicia en el conocimiento de los juicios de amparo (Se agrega el Capítulo III Bis, "Tribunales Colegiados de Circuito").

Se crearon también tribunales Unitarios de Circuito, con un magistrado al frente, para los actos en materia de apelación.

Se registro un aumento en cuanto al número de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con cinco Supernumerarios con la doble función de sustituir a los numerarios e integrar una "Sala Auxiliar" con la competencia que el Tribunal Pleno les encomendara.

El Decreto de diciembre de 1955, establece la existencia de seis Circuitos en materia de apelación (tribunales unitarios de Circuito) y cinco Circuitos en materia de amparo (tribunales colegiados de Circuito) contando con cuarenta y cuatro juzgados de Distrito para cada materia, distribuidos territorialmente entre el número de Circuitos correspondientes establecidos de la siguiente manera: de apelación, primer Circuito 10, segundo 6, tercero 9, cuarto 7, quinto y sexto 6; de amparo, primer Circuito 7, segundo 7, tercero 10, cuarto 12 y quinto 8.

El Decreto del 3 de enero de 1968, aumenta el número de Circuitos: 8 Circuitos en materia de amparo y 8 Circuitos en materia de apelación.

El Decreto del 21 de enero de 1971, aumenta a 10 el número de Circuitos en materia de amparo, manteniendo 8 Circuitos de apelación.

El Decreto de febrero de 1973, adiciona a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación su artículo 96, referente a las vacaciones y días inhábiles, indicando que “los sábados, domingos y demás días inhábiles no se practicarían actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley”.

La Comisión de Gobierno y Administración del Poder Judicial de la Federación, se consolida como el órgano encargado de la administración del Poder Judicial de la Federación.

Para el día 5 de enero de 1988, en las postrimerías del Sexenio Presidencial del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, surge una nueva Ley, la que entró en vigor el día 15 del mismo mes y año, conformada ahora por ciento cincuenta artículos, diez capítulos y diez artículos transitorios a saber:

Capítulo I. Del Poder Judicial de la Federación.(Artículo 1º).

Capítulo II. De la Suprema Corte de Justicia.(Artículo 2 al 30).

Capítulo III. De los Tribunales Unitarios de Circuito.(Artículo 31 al 37).

Capítulo IV. De los Tribunales Colegiados de Circuito.(Artículo 38 al 47).

Capítulo V. De los Juzgados de Distrito.(Artículo 48 al 60)

Capítulo VI. Del Jurado Popular Federal.(Artículo 61 al 72)

Capítulo VII. Atribuciones de los Juzgados de Distrito respecto de los menores infractores.(Artículo 73 al 78)

Capítulo VIII. División Territorial.(Artículo 79 al 81)

Capítulo IX. Impedimentos.(Artículo 82 al 84)

Capítulo X. Disposiciones Generales.(Artículo 85 al 105)

Artículos Transitorios.

El Poder Judicial de la Federación, se encontraba constituido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; los Tribunales Colegiados de Circuito, Los Tribunales Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, por el Jurado Popular y por los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII constitucional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se integraba por veintiún ministros numerarios y cinco supernumerarios, funcionando en Tribunal Pleno o en Salas; el presidente de la Suprema Corte duraba en su cargo un año con la posibilidad de ser reelecto.

El Pleno se componía de todos los ministros numerarios que integraban la Suprema Corte de Justicia, bastando la presencia de quince de sus miembros para funcionar.

Los ministros supernumerarios, formaban parte del Pleno en sustitución de los ministros numerarios.

Se agrega a la lista de funcionarios superiores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Secretarios de Acuerdos de Sala, al Jefe de Defensores de Oficio y a los Secretarios de Estudio y Cuenta de Sala.

Gracias a la consolidación de la Comisión de Gobierno y Administración como órgano administrativo de la Corte, se nombran servidores públicos superiores administrativos, tales como el Coordinador General Administrativo, el Oficial Mayor, el Contralor, el Tesorero, el Coordinador General de Compilación y Sistematización de Tesis y los Directores Generales.

Determinar el número y límites territoriales de los Circuitos; número y especialización por materia de los tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito; número, límites territoriales y especialización por materia de los juzgados de Distrito; emisión de acuerdos generales para el mejor desarrollo de las actividades; aplicar reglas de puntualidad y eficacia para los distintos órganos jurisdiccionales; elegir al presidente de la Suprema Corte, coordinar las visitas de inspección practicadas por los ministros numerarios o supernumerarios a los órganos jurisdiccionales de dicho poder; otorgar licencias, suspender y expedir nombramientos a funcionarios de dicho poder; ejercer el presupuesto del Poder Judicial de la Federación, imponer correcciones disciplinarias a los litigantes, procuradores y agentes de negocios por faltas de repeto a miembros del Poder Judicial de la Federación y expedir el nombramiento interno, seguan siendo facultad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El número de Salas que integraba la Corte era de cuatro la primera Penal, la segunda administrativa, la tercera civil y la última de trabajo.

Los tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito no sufrieron cambios en cuanto a su estructura, siendo integrado el primero por tres magistrados y el segundo por uno solo, además de los secretarios, actuarios y demás personal que aprobara el presupuesto.

En cuanto a los jurados populares, estos eran los encargados de resolver, mediante un veredicto, las cuestiones de hecho que sometiera el juez de Distrito, con arreglo a la ley.

Esta ley Deroga a la anterior Ley Orgánica del 30 de diciembre de 1935., dicha derogación no comprendía el Decreto del 28 de diciembre de 1950 que establecía las causas de retiro forzoso o voluntario de los Ministros de La Suprema Corte de Justicia por lo que en comparación a la anterior y debido a las constantes modificaciones de las que fue objeto, por más de tres décadas, fue más completa, de ella, deribarón formas de estructuración y administración, que retomó la actual Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación. del 26 de mayo de 1995.

Al referimos al actual cuerpo normativo orgánico que rige al Poder Judicial de la Federación, se buscará no abarcar cuestiones de fondo, ya que esto será materia de estudio el capítulo subsecuente.

Conforme a lo dispuesto por este cuerpo normativo, reformado mediante Decreto del 22 de agosto de 1996, en la actualidad, el Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II. El Tribunal Electoral;

III. Los Tribunales Colegiados de Circuito;

IV. Los Tribunales Unitarios de Circuito;

V. Los Juzgados de Distrito;

VI. El Consejo de la Judicatura Federal;

VII. El Jurado Federal de Ciudadanos, y

VIII. Los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107 fracción XII, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, como en sus orígenes, se compone de once ministros, funcionando en Pleno o en Salas, con la particularidad que el presidente de la misma no integrará Sala.

El Pleno funcionará con la presencia de por lo menos siete de sus miembros y sólo en los casos previstos en el artículo 105 constitucional, fracción

I, penúltimo párrafo y fracción II, se requerirá la presencia de por lo menos ocho ministros, las resoluciones del Pleno se tomarán por mayoría de votos.

Los ministros sólo se abstienen de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión de un asunto.

Esta ley establece el tiempo de duración en el cargo de los ministros de la Corte, siendo éste de quince años, salvo que por incapacidad física o mental permanente sean incapaces de desempeñar.

Contará la Corte con dos Salas, compuestas por cinco ministros, bastando la presencia de cuatro para funcionar.

En cuanto a los tribunales colegiados y unitarios de Circuito, estos siguen funcionando de igual forma que en la anterior ley orgánica de 1988.

El Decreto, por el que se reforman diversos ordenamientos legales, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de enero de 1998, reforma a los artículos 106 y 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El artículo 106 de la mencionada Ley Orgánica, refiere a los requisitos necesarios para ser nombrado magistrado de Circuito, estableciendo que se requiere ser “ciudadano mexicano por nacimiento, que no se adquiriera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos”, parte que se agrega al texto original.

Los magistrados de Circuito durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término del cual podrán ser ratificados; solo podrán ser privados de sus cargos por retiro forzoso, al cumplir setenta y cinco años de edad y por las causas que señale la propia Ley.

En la actualidad, la república mexicana se encuentra dividida en veintitrés Circuitos jurisdiccionales.

CIRCUITO	CIUDAD		CIRCUIT	CIUDAD
			O	

I	México
---	--------

19	Tampico
----	---------

2	Toluca
3	Guadalajara
3	Colima
4	Monterrey
5	Hermosillo
5	Cd. Obregón
5	Nogales
6	Puebla
6	Tlaxcala
7	Jalapa
7	Boca del Río
7	Tuxpan
8	Torreón
8	Saltillo
8	Monclova
8	Piedras Negras
8	Durango
9	San Luis Potosí
10	Villahermosa
10	Coatzacoalcos

19	Cd. Victoria
19	Matamoros
19	Reynosa
19	Nuevo Laredo
20	Tuxtla Gutiérrez
20	Tapachula
21	Iguala
21	Chilpancingo
21	Acapulco
22	Querétaro
22	Pachuca
23	Zacatecas
23	Aguascalientes

11	Morelia
11	Uruapan
12	Mazatlán
12	Tepic
12	Culiacán
12	Los Mochis
12	La Paz
13	Oaxaca
13	Salina Cruz
14	Campeche
14	Mérida
14	Chetumal
14	Cancún
15	Mexicali
15	Tijuana
16	Guanajuato
16	León
16	Celaya
17	Chihuahua
17	Cd. Juárez

18	Cuernavaca
----	------------

Los juzgados de Distrito continúan con las atribuciones y facultades señaladas por la anterior normatividad, modificandose solamente, los requisitos para la designación de jueces federales, agregandose al anterior artículo 108 que éstos deberán ser “ciudadanos mexicanos por nacimiento, que no se adquiriera otra nacionalidad”.

Los jueces durarán en su encargo al igual que los magistrados seis años, al termino del cual podrán ser ratificados o designados para ocupar el cargo de magistrados y sólo podrán ser privados de su encargo por retiro forzoso al cumplir setenta y cinco años de edad o bien, por las causas señaladas en la misma ley.

El jurado Federal de ciudadanos, sigue funcionando de igual manera, desde la Ley Orgánica de 1988.

La Ley señala como órgano administrativo, al Consejo de la Judicatura Federal, encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismo que “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 éste último” (artículo 68).

Este órgano administrativo del propio Poder Judicial de la Federación, se integrará por siete consejeros (artículo 69), el Pleno del Consejo se integrará por la mayoría de los mismos, pero bastará la presencia de cinco para funcionar (artículo 74).

El Consejo de la Judicatura Federal, en el ejercicio de sus atribuciones, funcionará en Pleno o en Comisiones.

Con excepción del Presidente del Consejo, los demás consejeros, durarán en su encargo cinco años, al término de los cuales serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser ratificados en el cargo para un nuevo periodo.

Es así que de manera general cerraremos el presente capítulo, a fin de profundizar en los subsiguientes en el tema central de nuestra exposición.

2.4. El Consejo de la Judicatura en México.

Para concluir el marco histórico del presente trabajo, toca el turno de abordar los precedentes jurídicos que sobre el Consejo de la Judicatura se han establecido en nuestro país.

Así las cosas, y a partir de 1917, año en el que, con el advenimiento de un nuevo ordenamiento constitucional desapareció la Secretaría de Justicia, a la que siempre se consideró un instrumento de intervención y subordinación de los tribunales al Poder Ejecutivo durante la dictadura de Porfirio Díaz, siendo entonces que las funciones inherentes al gobierno, administración (incluyendo el nombramiento de jueces inferiores) y disciplina de los órganos jurisdiccionales, se trasladaron al propio poder judicial y específicamente de su máximo órgano, la Suprema corte de Justicia de la Nación. Ocurriendo lo mismo en los Estados de la Federación (hoy día, la mayoría de ellos), en donde dichas atribuciones son ejercidas por los Tribunales Superiores de Justicia.

Efectivamente, tal y como lo disponía la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1988, el gobierno la administración y la disciplina de la Suprema Corte y de los demás Tribunales Federales, incluyendo el nombramiento de los jueces federales inferiores, correspondían al pleno de la

propia Corte (artículo 12), el cual era designado cada año por la Comisión de Gobierno y Administración formada por el Presidente de la Corte y dos Ministros (fracción XI del precepto antes citado). De lo anterior, se desprende que las funciones que propiamente no eran jurisdiccionales, eran muy amplias, y con el natural crecimiento del Poder Judicial Federal, éstas se volvieron más pesadas y complejas, de modo que fue imprescindible implementar el mecanismo más eficaz para desempeñar las funciones administrativas del Poder Judicial.⁸¹

De esta manera, el 31 de diciembre de 1994, aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto emitido por el Presidente Constitucional Ernesto Zedillo Ponce de León, en el que se señala la Reforma a la Constitución Política, creando con ello un órgano específico para las tareas administrativas del Poder Judicial de la Federación.

El establecimiento tardío de dicho órgano, seguramente tuvo su base en el desconocimiento, e incluso desconfianza por parte de los integrantes del Poder Judicial Federal ante la actuación e intromisión que podría verificarse en el desenvolvimiento de los órganos jurisdiccionales federales, todo ello a pesar de que en 1996 en el Cuarto Congreso Mexicano de Derecho Procesal, efectuado en la Ciudad de Zacatecas, se concluyó que era conveniente la creación de un órgano

⁸¹ Fix-Zamudio, Héctor, *El Consejo de la Judicatura*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1995. pp.61-62.

que se dedicase a efectuar las labores administrativas inherentes al Poder Judicial Federal.⁸²

Sin embargo, existían ya dos antecedentes muy recientes en nuestro sistema jurídico mexicano (aunque son a nivel estatal) que se encargan de funciones de gobierno, de administración de sus tribunales: los Consejos de la Judicatura de Sinaloa y Coahuila, establecidos en 1988.

Al respecto, recogemos la siguiente reflexión del Profesor Héctor Fix-Zamudio, que en su opinión señala: “Al parecer ambos Consejos, o por lo menos el primero, se crearon bajo el influjo de la Reforma de 1987 a la fracción III del artículo 116 constitucional, que introdujo garantías judiciales para los integrantes de los Poderes Judiciales Locales. Resulta comprensible que las facultades de ambos órganos parezcan ahora modestas en comparación con otros Consejos de la Judicatura, pero por la novedad de la institución y por el momento, seguramente fueron significativas. Además, es preciso recordar que el texto de la fracción mencionada les impedía nombrar Jueces y Magistrados, impedimento que desapareció con la Reforma de 1994”.⁸³

⁸² Fix-Zamudio, Héctor, *Op. cit.* p. 62.

⁸³ *Idem.*

A. El Consejo de la Judicatura en el Estado de Coahuila.

Mediante Decreto No. 457, publicado en el Periódico Oficial del 17 de junio de 1988, se instala en Coahuila, el Consejo de la Judicatura del Estado, manifestándose en la Exposición de Motivos de tal reforma, que su “conformación garantizará la imparcialidad y efectividad en los nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario del personal al servicio del Poder Judicial.

El Consejo de la Judicatura deberá ser un órgano de gobierno, integrado por elementos de los tres Poderes, así como por los decanos de los notarios y abogados de la Capital del Estado que estén en activo. Este órgano es imprescindible en todo sistema en que se instituya la carrera judicial” 9.

El Título Quinto de la Constitución del Estado de Coahuila, “Del Poder Judicial”, establece en su artículo 143, Que “el Consejo de la Judicatura del Estado es un órgano de gobierno honorario que tendrá como funciones exclusivas intervenir en el nombramiento, ascensos, inspección, régimen disciplinario del Personal al servicio del Poder Judicial”.

El Consejo de la Judicatura del Estado de Coahuila, está integrado por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, quien lo presidirá, por el Procurador General de Justicia, por un representante designado por el Congreso que cuente con título de abogado y haya ejercido la profesión cinco años por lo menos; por el Magistrado del Tribunal Unitario de Distrito y el Juez de Primera Instancia que tenga mayor antigüedad en el ejercicio del cargo y por los decanos de los notarios y abogados de la capital del Estado que estén en activo(art. 56 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila).

El Consejo de la Judicatura Coahuilense cuenta con atribuciones limitadas en lo que representa a nombramiento, inspección y disciplina de los tribunales, en tanto que, sólo se le faculta para proponer al Gobernador del Estado, una terna de candidatos por cada vacante de Magistrados numerario o supernumerario del Tribunal Superior de Justicia, mientras que los demás Magistrados o Jueces que son designados por el propio tribunal el Consejo sólo emite opinión sobre ellos, la cual en caso de ser negativa, podrá ser superada con el voto de dos tercios de los Magistrados que integran el Tribunal. (artículos 58 y 59 de la Ley Orgánica)

Respecto de la función de vigilancia y disciplina, se contrae únicamente a la posibilidad de solicitar a la autoridad competente el estricto cumplimiento de sus atribuciones relacionadas con la carrera judicial, es decir,

con actos propios que reprecndan el desempeño de los funcionarios judiciales y que obviamente repercuten en su permanencia de su encargo (art. 60 de la Ley Orgánica). Es de hacer notar que en relación a ésto último, la Ley no previene ningún procedimiento o mecanismo que le conceda un peso específico o autoridad a la opinión que en su oportunidad puede vertir el Consejo.

Por lo que hace a la carrera judicial, así como el gobierno y administración propiamente dichos de los tribunales, no están en el ámbito de competencia del Consejo, sino que corresponden al Tribunal Superior de Justicia del Estado

B. El Consejo de la Judicatura en el Estado de Sinaloa.

El Gobierno del Estado de Sinaloa, es sin lugar a duda, al igual que el Estado de Coahuila, pionero en el derecho mexicano al instalar dentro de las instituciones del Estado al Consejo de la Judicatura en el año de 1988.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sinaloa (1917), con reformas y adiciones según Decretos No. 433, publicados en el Periódico Oficial del 25 de marzo de 1988; establece en su artículo 97 que “se instituye el Consejo de la Judicatura. La Ley Orgánica establecerá su

organización, el régimen de compatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de capacitación, nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario, con el objeto de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y el decoro de los Tribunales y de garantizar a los magistrados y jueces, los beneficios de la carrera judicial”⁸⁴ Igualmente se establece a nivel constitucional (art. 94, segundo párrafo), que corresponderá al Consejo de la Judicatura una terna para el nombramiento por el Congreso del Estado o por la Diputación permanente, de los Magistrados del Supremo Tribunal.

El Consejo de la Judicatura se halla reglamentado por los artículos 79 y 80 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sinaloa. Asimismo, este ordenamiento (art. 79) establece que el Consejo de la Judicatura del Estado, se integrará por el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, quién será a la vez presidente del Consejo; dos magistrados electos por el Pleno, tres jueces de primera instancia electos por sus pares y un juez menor electo por el Pleno; salvo el Presidente del Consejo, los demás Consejeros durarán tres años en su cargo, durante el cual sólo podrán ser removidos en los términos que señala la Constitución del Estado.

⁸⁴ Los Consejos Mexicanos de la Judicatura. (Régimen Jurídico). Poder Judicial de la Federación. Consejo de la Judicatura Federal. Editorial Themis. México, 1996, p. 259.

Las atribuciones del Consejo de la Judicatura del Estado de Sinaloa son de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sinaloa:

I. Promover oportunamente la elección de los magistrados del supremo tribunal en caso de vacante;

II. Calificar la incompatibilidad de sus miembros en relación a las funciones que desempeñen en el Consejo;

III. Solicitar al Pleno la sustitución de uno o más Consejeros cuando exista causa justificada para ello;

IV. Presentar al Pleno del Supremo Tribunal programas de capacitación del personal del Poder Judicial, para su aprobación en su caso;

V. Promover al Pleno, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 21, fracción X, de esta ley, nombramiento de jueces de nuevo ingreso y solicitar se les otorguen categorías superiores a aquellos que lo merezcan por el buen desempeño en su encargo;

VI. Inspeccionar cuando lo considere conveniente, las actuaciones de los servidores de la administración de justicia, vigilar su conducta y honorabilidad, la eficacia en las labores e independencia de sus funciones;

VII. Garantizar a los Magistrados del Supremo Tribunal, Magistrados de Circuito y jueces en el ejercicio de sus funciones, independencia e inamovilidad, mediante el ejercicio de las acciones legales que juzgue conveniente;

VIII. Procurar que en los tribunales se guarde disciplina y decoro, debiendo dar cuenta al Pleno de las observaciones respectivas y,

IX. Las demás funciones que le confiera el Reglamento del Consejo 11.

“En cuanto a sus atribuciones, éstas no son propiamente de tipo decisorio, sino de recomendación y propuesta:

- En materia de nombramiento y ascensos: formular la terna para el nombramiento de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, promover ante el Pleno la designación de Jueces de nuevo ingreso, así como solicitar se les otorguen categorías superiores a aquellos que lo merezcan;

- Carrera judicial: presental al Pleno para su aprobación programas de capacitación del personal del Poder Judicial;

- Inspección, vigilancia y disciplina: vigilar, inspeccionar, provocar que se guarde disciplina y decoro en el tribunal haciendo llegar sus observaciones al Pleno”.⁸⁵

Son pues ambos Consejos los antecedentes más cercanos y directos con el actual Consejo de la Judicatura Federal, de los que en nuestra opinión no se logró perfeccionar el modo de selección, nombramiento e integración de sus miembros, pues es cuestionable que en la designación de los mismos, intervengan tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo, pues ello le imprime un matiz de subordinación al Poder Judicial respecto de los otros dos Poderes, debilitando al mismo tiempo su autonomía y poder de decisión.

⁸⁵ Fix- Zamudio, Héctor, Op. cit. p. 64.

CAPITULO TERCERO

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

El año de 1994 marcó un punto coyuntural en el ámbito político, social, económico y desde luego jurídico del país.

Fue un año que se vio convulsionado por rebelión, crímenes políticos, inseguridad jurídica, transición en el poder gubernamental y crisis económica. Ante tales circunstancias, la Administración y Procuración de Justicia decrecieron en su imagen y se ponderó y pugnó por una adecuación del aparato judicial en todos sus niveles a las necesidades que la sociedad reclama a sus gobernantes en ejercicio de las garantías que nuestro máximo ordenamiento establece.

Empero, en el presente apartado simplemente se hará una breve mención de los elementos de esta reforma, centrándonos exclusivamente en aquellos que atañen a la administración de justicia en el ámbito federal, efectuando un análisis de los preceptos constitucionales, así como los de la Ley Orgánica que conforman y le conceden atribuciones al Consejo de la Judicatura Federal.

Así pues, el párrafo 94 de la Constitución Política Mexicana incorpora el Consejo de la Judicatura Federal al Poder Judicial de la Federación.

En la exposición de motivos del Ejecutivo que acompañó la iniciativa de reforma constitucional en cuestión, pueden encontrarse algunos argumentos que respaldan la creación del Consejo de la Judicatura Federal. El principal de ellos reside en la conveniencia de concentrar las labores de los ministros de la Suprema Corte de Justicia en cuestiones de carácter puramente jurisdiccional. Tal iniciativa estimó ajenas a la función propia de impartir justicia las siguientes facultades: el nombramiento, adscripción y disciplina de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito; la elaboración del proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación; la determinación del número, materia, y ubicación de los órganos jurisdiccionales; el otorgamiento de licencias a distintos miembros de la Judicatura Federal, así como la administración de la defensoría de oficio, la designación de los miembros de ésta; y la realización de visitas de inspección a todos los órganos jurisdiccionales del país.⁸⁶

La propia iniciativa consideró que las funciones anteriores se refieren a la administración y gobierno del Poder Judicial Federal, de ahí su conveniencia de transferirlas a un órgano diverso de la Suprema Corte de Justicia, es decir, al Consejo de la Judicatura Federal.

⁸⁶Senado de la República. Diario de Debates. número 11. 6 de diciembre de 1994. p. 21.

Con relación a lo anterior cabe hacer la acotación con lo que opina el tratadista Pizzorusso -citado por Manuel José Terol Becerra- quien expresa que “una delegación de facultades administrativas y disciplinarias a órganos como los consejos de la judicatura o magistratura constituye una garantía de independencia judicial que complementa el principio de inamovilidad de los jueces, su seguridad económica y la carencia de responsabilidad política de los mismos.”⁸⁷

De esta manera el artículo 100 constitucional vigente establece en su primer párrafo lo siguiente:

“La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes”.

De lo anterior, se desprende que la extensión y límites de los contenidos normativos de las atribuciones de “administración”, “vigilancia” y “disciplina” serán determinados mayormente por el legislador y que será este mismo el encargado de completar el sistema de división de competencias, en estas materias, entre la Suprema Corte y el propio Consejo. Sin embargo, un análisis de

⁸⁷Terol Becerra, Manuel José. El consejo General del Poder Judicial. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990, p. 57.

las atribuciones constitucionales y de las contenidas en la Ley Orgánica permiten dotar de los primeros contenidos a estos conceptos.

Hemos querido hacer un análisis sistemático del Consejo de la Judicatura Federal en cuanto a su Integración, Organos, Funcionamiento y Atribuciones, para lo cual atenderemos en cada uno de estos rubros, en primer término, a la normatividad Constitucional y en segundo a los estipulado por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente.

3.1 Integración.

Según lo establece el párrafo segundo del artículo 100 Constitucional el Consejo de la Judicatura Federal se compone por personas designadas por los tres poderes de la Unión, y que a la letra dispone:

“El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, 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 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 las actividades jurídicas. Los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución”.

En nuestro concepto el artículo 95 Constitucional señala tanto requisitos e impedimentos aplicables a los Consejeros homologando así aspectos de su designación con respecto a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. de la enumeración que dicho numeral hace, amerita atención especial la fracción VI, en la que impide que antes de un año posterior a su separación del cargo un Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo (hoy día Jefe de Gobierno del Distrito Federal), Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal y Gobernador de algún Estado sea nombrado como miembro del Consejo.

Independientemente de las objeciones que pudieran surgir respecto de los nombramientos hechos por el Ejecutivo y Legislativo, pareciera afinado limitar la discrecionalidad que la Constitución concede a dichos órganos, éstos puedan elegir como Consejeros a personas que hayan desempeñado cargos dentro los Poderes citados, lo que sin duda prejuzga la imparcialidad de estos Consejeros en relación al órgano que los designa.

Con relación a lo anterior, merece ser recogida la opinión que el Licenciado Mario Melgar Adalid vierte: "Los consejeros designados por el Legislativo no son senadores, ni podrán serlo, por exigir tiempo completo para la función; ni el consejero designado por el Ejecutivo es miembro de alguna Secretaría de Estado o subordinado del Presidente de la República; no obstante, no se rompe necesariamente el vínculo político entre el consejero y el poder que lo designó".⁸⁸

Efectivamente, compartimos el punto de vista del Doctor Melgar Adalid en el sentido de que esta forma de integrar el Consejo de la Judicatura contraviene lo dispuesto por la Constitución Política de que el Consejo de la Judicatura forma parte del Poder Judicial, y por ende vulnera la autonomía de este último.

También de conformidad con el precepto en comento, pero ahora en su párrafo cuarto, los miembros del Consejo durarán cinco años y serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser reelectos, a excepción del Presidente del Consejo quien sólo estará al frente de su encargo durante cuatro años.

En cuanto a la remoción de los Consejeros, el mismo precepto (párrafo sexto) se limita a remitir a las causas y términos regulados por el Título

⁸⁸Melgar Adalid, Mario, El Consejo de la Judicatura Federal, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 95.

Cuarto de la Constitución, en el que se señala su sujeción a juicio político (primer párrafo del artículo 110) y su imposibilidad para ser procesados penalmente sin previa declaratoria de la Cámara de Diputados (párrafo primero del artículo III).

Por su parte, la Ley Orgánica vigente modificó algunos aspectos que atañen a la integración del Consejo de la Judicatura Federal. El 19 de mayo de 1995, miembros de la Cámara de Diputados argumentaron la inconstitucionalidad de la fracción III del artículo 81 y el artículo 14 transitoria. En este apartado se abordará brevemente la polémica suscitada en torno a estas disposiciones.

La fracción III del artículo 81 establece:

“Artículo 81. Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:
“III. Fijar 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 hubiere sido sancionados por falta grave con motivo de una queja administrativa. En la licencia que se otorgue a los jueces de distrito y magistrados de distrito insaculados, deberá garantizarse el cargo y adscripción que vinieren desempeñando”.

La razón que se dio para fundamentar la inconstitucionalidad de la disposición de la Ley Orgánica arriba citada, fue precisamente que ésta rebasa los límites constitucionales al establecer mayores requisitos a los magistrados y jueces para poder ser designados consejeros, que aquellos que el artículo 100 de la Constitución señala. Por tanto, si había que ampliar requisitos a los consejeros, esto debía ser materia de una reforma constitucional y no de una ley secundaria.⁸⁹

Como podemos observar, en la transcripción de las disposiciones contrastadas, los únicos requisitos constitucionales a los que están sujetos los magistrados y jueces para ser insaculados, son lo del artículo 95 del mismo ordenamiento. Los requisitos que se añadieron mediante la Ley Orgánica son: el haber sido ratificados al final de su encargo (como se desprende del primer párrafo del artículo 97 constitucional), y por otro lado, no haber sido sancionados por falta grave con motivo de un queja administrativa.

Para abordar este problema primero hay que establecer si los requisitos del artículo 100 constitucional se consideran limitativos y excluyentes a cualquier otro. Consideramos que la insaculación a que se refiere el propio artículo sí esta sujeta a algún tipo de reglamentación, ya que implica un procedimiento que no se encuentra agotado en la Constitución. Sin embargo, en el

⁸⁹Esta opinión la compartieron los diputados Mauro González Lun (PRD) y Ezequiel Flores Rodríguez (PT). Versión estenográfica de la Cámara de Diputados, período extraordinario, mayo 19 de 1995.

caso de los requisitos para magistrados y jueces, se presenta un panorama distinto. En realidad incluir límites personales a los candidatos al Consejo, a través de un ley excede, al mismo tiempo, las disposiciones contenidas en el artículo 95 y 100 constitucionales, ya que la propia Constitución no delega al legislador su reglamentación. Cabe preguntarse qué sucedería si en la Ley Orgánica se estableciera que para ser Ministro de la Suprema Corte se requiera, además de los requisitos del artículo 95 constitucional, cualquiera otros. La inconstitucionalidad en este sentido parecería más clara, lo que no sucede en el caso bajo análisis, ya que se podría argumentar que los funcionarios ratificados y libres de sanción administrativa previa, son magistrados y jueces, tal y como lo dispone la Constitución.

Sin abundar más en el tema de la inconstitucionalidad de la fracción III del artículo 81 de la Ley Orgánica, inconstitucionalidad que en última instancia correspondería resolver a través de un fallo de la Suprema Corte de Justicia, es válido señalar que su contenido tiene efectos positivos. En realidad estos requisitos gradúan el sistema de insaculación al que están sometidos los magistrados y jueces como candidatos al Consejo, los cuales se limitan a señalar aspectos objetivos sin recurrir en ningún momento a la evaluación personal de alguno de estos funcionarios. Creo que de esta manera se conjugan las ventajas de un método aleatorio con la exigencia implícita de que los jueces y magistrados

posean un mínimo de cualidades que incrementen las posibilidades de que éstos se desenvuelvan positivamente dentro del órgano para el cual han sido llamados.

Para abordar el tema de la constitucionalidad del artículo catorce transitorio se hace necesario citar los artículos quinto y sexto transitorios de la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994, los cuales establecen en su texto lo siguiente:

“QUINTO. Los magistrados de Circuito y el Juez de Distrito electos la primera vez para integrar el Consejo de la Judicatura Federal, serán Consejeros por un período que vencerá el último día de noviembre del año 2001. El período de uno de los Consejeros designados por el Senado y el designado por el Ejecutivo, vencerá el último día de noviembre de 1999 y el correspondiente al Consejero restante, el último día de noviembre del año de 1997. El Senado y el Ejecutivo Federal deberán designar a sus representantes dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto e indicarán cuál de los períodos corresponde a cada Consejero.

“El Consejo quedará instalado una vez designados cinco de sus miembros, siempre y cuando uno de ellos sea su presidente”.

“SEXTO. En tanto quedan instalados la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, en términos de los transitorios Tercero y Quinto anteriores, la última Comisión de Gobierno y Administración de la propia Corte, ejercerá las funciones de ésta y atenderá los asuntos administrativos del Poder Judicial de la Federación. En esta virtud, lo señalado en el artículo segundo transitorio será aplicable, en su caso, a los miembros de la citada Comisión, una vez que haya quedado formalmente instalada la Suprema Corte de Justicia, en términos de lo dispuesto en el presente Decreto.

“Corresponde a la propia Comisión convocar a la sesión solemne de apertura e instalación a que se refiere el artículo Tercero transitorio, así como tomar las medidas necesarias para que la primera insaculación de los Magistrados de Circuito y del Juez de Distrito que serán Consejeros, se haga en los días inmediatos siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

“La Comisión dejará de funcionar una vez que haya dado cuenta de los asuntos atendidos conforme a los párrafos anteriores, a la Suprema Corte o al Consejo de la Judicatura Federal, según corresponda, cuando estos últimos se encuentren instalados”.

Por su parte, el artículo catorce transitorio de la Ley Orgánica vigente establece:

“DECIMO CUARTO.- Dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigor de esta ley, el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal y los consejeros designados por el Senado de la República y por el Poder Ejecutivo, procederán a insacular a los magistrados de circuito y al juez de distrito que ocuparán el cargo de consejeros cumpliendo con los requisitos de esta ley, quienes desempeñarán el cargo hasta concluir el período a que se refiere el Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1994”.

Dentro de la sesión celebrada en la Cámara de Diputados el 19 de mayo de 1995, algunos miembros de este órgano argumentaron la inconstitucionalidad del citado artículo catorce. La razón expuesta para fundamentar esta afirmación se centró en que las designaciones hechas en atención a los artículos constitucionales citados no podían ser modificados por una norma de carácter inferior, es decir la Ley Orgánica, ya que con ello se estaría vulnerando la jerarquía constitucional plasmada en el artículo 133 de nuestra carta fundamental.⁹⁰

⁹⁰Sostuvieron esta afirmación los diputados Juan Guerra Ochoa (PRD), Alejandro González Alcocer (PA), Mauro González Luna (PRD), Luis Sánchez Aguilar (PRD) y Audumaro Alba Padilla (PAN). Versión estenográfica de la Cámara de Diputados, período extraordinario, mayo 19 de 1995.

La discusión sobre la constitucionalidad del artículo 14 no fructificó, ya que al momento en que ésta se llevó a cabo, los consejeros de extracción judicial habían renunciado a sus cargos.⁹¹ Sin duda no cabía hablar de la invalidez de una nueva designación cuando la que se consideraba válida era ya inexistente. Este hecho salvaba la inconstitucionalidad que padecía el mencionado transitorio, sin embargo lo que subsiste aún es la pregunta sobre la legitimidad del artículo, había cuenta de diversas críticas a tal disposición, como la que el Licenciado José Ovalle Favela emite: "Vale la pena revisar si el método de insaculación es adecuado para integrar el Consejo de la Judicatura Federal.

El sistema de insaculación de consejeros provenientes del Poder Judicial es contrario al propósito de la carrera y al profesionalismo del Servicio Judicial. Si los consejeros tienen a su cargo tareas constitucionales tan relevantes como las de designar, adscribir, promover, remover, suspender o ratificar a jueces y magistrados, no parece congruente que tres de los integrantes del Consejo desempeñen el cargo por azar.⁹²

En efecto, tal circunstancia -creemos- constituye un incidente que resalta la subordinación del Poder Judicial con respecto a los otros dos poderes y ponen en duda la autonomía de dicho Poder, esta última, motivo explícito para la

⁹¹El Universal, Mayo 13 de 1995, p.10.

⁹²Cfr. Melgar adalid. Mario. Op. cit. p. 106.

reforma constitucional de 1994, como para la creación del Consejo de la Judicatura Federal, punto central del presente trabajo.

También en relación a este método de designación de miembros al Consejo de la Judicatura Federal, es importante recoger la opinión del Tratadista José María Rico quien señala:

“Los países que han optado por órganos de administración del Poder Judicial autónomos, se plantean hoy día, y paralelamente a los temas de independencia entre poderes, reflexiones en torno a la democratización de la administración de la justicia. Esto es así en tanto existe la posibilidad de adoptar una estructura en los consejos que permita la participación de todos los niveles jerárquicos del aparato judicial en las designaciones de sus miembros y en la elaboración de las principales políticas judiciales”.⁹³

Respecto a los miembros del Consejo de la Judicatura Federal nombrados de entre magistrados de Circuito y jueces de Distrito, la Constitución estable como único requisito para su designación el que ésta se realice mediante insaculación.

⁹³Rico, José María, “Los Consejos de la Magistratura: Análisis Crítico y Perspectivas para América Latina” en : Derecho Penal y Criminología, volumen XV, número 51, Universidad Externa de Colombia, Bogotá, septiembre-diciembre 1993, p. 249.

Existen múltiples alternativas a ser consideradas paralelamente a un método aleatorio. El método más citado por algunos académicos es el que contempla la elección directa.

Dentro de la alternativa de una elección directa se puede considerar inconveniente la posible e innecesaria politización de los candidatos, ya que los magistrados y jueces podrían verse motivados a promoverse a sí mismos con el fin de ser electos como miembros al Consejo, descuidando así sus actividades dentro de su tribunal o juzgado, situación que bajo ningún aspecto podría considerarse positiva.⁹⁴ Asimismo, y tomando en consideración el universo de magistrados y jueces que en la actualidad se encuentran en funciones,⁹⁵ universo que sin duda tiende a ampliarse, se presenta la imposibilidad real de que los electores tengan conocimiento amplio del desempeño y aptitudes de los potenciales candidatos. La dificultad para acceder a esta información relevante en un escenario electoral y la posible politización de magistrados y jueces, constituyen argumentos que debilitan, de alguna manera, la opción mencionada.

Por otro lado, es indiscutible que al delegar en un órgano o grupo de electores la facultad de elegir, éstos incluyen en su decisión aspectos de discrecionalidad, lo que sin duda genera una presión del elector frente a un

⁹⁴Oliva Santos, Andrés. "El Consejo General del Poder Judicial en España" en: Justicia y Sociedad. 1a. ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994, p. 29.

⁹⁵En el Poder Judicial Federal existen actualmente 314 magistrados de Circuito y 178 jueces de Distrito citado por: Miranda Añorve Marcelino, versión stenográfica de la Cámara de Diputados, período extraordinario, mayo 19, 1995.

determinado candidato. Paralelamente, se presenta el problema de bajo qué criterios determinar al órgano elector, si este debe ser ubicado entre los jueces y magistrados federales, en el poder legislativo o entre los ciudadanos.

Sobre el tema existe un interesante debate en España a raíz de la promulgación de la Ley Orgánica de 1985 en la que se establece que será el Parlamento quien ha de designar a los consejeros de extracción judicial. Las críticas de los autores españoles sobre este sistema se centran en señalar que al ser el parlamento un órgano político sus designaciones reflejarán, inevitablemente, las fuerzas de los partidos que lo integran.⁹⁶

Por lo anterior, pareciera atinada la opción de determinar de manera aleatoria a los miembros de extracción judicial al Consejo. Considero que un sistema así se basa en un principio fundamental según el cual entre pares cualquiera puede cabalmente adquirir el carácter de representante. Sin embargo, el sistema aleatorio se encuentra matizado al momento de su instrumentación por la ley reglamentaria correspondiente, en este caso la Ley Orgánica.

Por otro lado, se requiere analizar la delicada cuestión de que en este órgano existan consejeros nombrados tanto por el Ejecutivo Federal como por el Legislativo. De los tres miembros del Consejo restantes designados uno por el Presidente y los otros dos por el Senado de la República, es cuestionable que la

⁹⁶Tcrol Becerra, Manuel José. Op. cit., p.p. 65 a 92.

designación que éstos órganos realizan de consejeros signifique un acto que otorgue a los mismos representación dentro del Poder Judicial Federal.⁹⁷

Estimamos delicado aceptar la interpretación inclinada a considerar la existencia de una coparticipación de los tres poderes del Estado en el diseño de las políticas más importantes dentro del Poder Judicial, ya que si esto fuera así se habría debilitado el principio de independencia judicial al transferir de la Suprema Corte de Justicia facultades que en el futuro se hallen determinadas, en alguna medida, por el Ejecutivo a través del Presidente, y por el Legislativo a través de la Cámara de Senadores.

Sin embargo, parece inevitable que exista de hecho cierta influencia por parte del órgano que designa con los Consejeros mencionados. Esto es así debido a que el artículo 100 de la Constitución transcrito anteriormente, señala como único requisito para los nombramientos que realicen el Presidente y el Senado el que éste recaiga sobre “personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas”. El artículo así redactado otorga total discrecionalidad a los órganos encargados de realizar el nombramiento, no sólo por la ambigüedad de los conceptos “capacidad”, “honestidad” y “honorabilidad”, sino también porque el

⁹⁷Melgar Adalid, Mario, “El Consejo de la Judicatura Federal y la División de Poderes” en : Reformas al Poder Judicial, 1a. ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995, p. 206.

nombramiento así realizado sería, técnicamente de difícil impugnación. Una alternativa a analizar, es la de circunscribir, a través de criterios generales, la candidatura de este tipo de miembros al Consejo. Lo anterior podría realizarse limitando cuando menos una de las candidaturas anteriores entre los rectores de las universidades públicas y privadas del país.⁹⁸ Otra candidatura, por ejemplo, podría recaer entre académicos que hayan dedicado parte de su vida profesional a la investigación o impartición de materias de derecho relacionadas con las facultades del Consejo. De esta manera quedarían satisfechos dos aspectos importantes: el carácter plural del Consejo al incluir en él personas no provenientes del ámbito judicial, y la independencia de las personas nombradas respecto del órgano encargado de realizar la designación.

Ahora bien, el segundo párrafo del artículo 77 citado establece la forma de integrar las comisiones. Mientras que de la lectura de la disposición mencionada queda claro que uno de los integrantes debe ser de extracción judicial, es confusa la redacción final pues abre la posibilidad de que los dos consejeros restantes sean aquellos que fueron designados por el Senado. lo anterior es criticable, en tanto cabría la posibilidad de una mayoría de este tipo de consejeros dentro de las comisiones, generando así un privilegio infundado para éstos sólo en razón de la naturaleza de su designación, y que en el caso de los

⁹⁸Resulta interesante que la Constitución peruana prevé en su artículo 155.5 y 155.6 que los rectores de las universidades del Estado y particulares nombren, respectivamente a un miembro del Consejo Nacional de la Magistratura.

consejeros extracción judicial la participación mínima de uno de ellos constituye su representación máxima.

Lo anterior conduce al análisis de un aspecto sumamente delicado: Como vimos en su oportunidad, el artículo 100 constitucional establece una mayoría de consejeros provenientes del Poder Judicial dentro de la estructura del Consejo.

Esta representatividad se pierde en comisiones dada la redacción del artículo 77, donde los consejeros de extracción judicial quedan en desventaja numérica frente a los demás consejeros. Por tanto los argumentos que se hicieron valer en la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994 en el sentido de conservar la primacía de la representación del Poder Judicial dentro del Consejo queda frustrada en lo que respecta a las materias propias de las comisiones. En este mismo sentido miembros de la Cámara de Diputados cuestionaron la conveniencia de una estructura de comisiones como la que plantea la Ley Orgánica,⁹⁹ por lo cual sometieron a discusión en dicha cámara una propuesta de artículo 80 cuyo texto es el siguiente:

⁹⁹Amado Jesús Cruz Malpica (PRD) y Mauro González Luna (PRD). Versión estenográfica de la Cámara de Diputados, período extraordinario, mayo 19 de 1995.

“Artículo 80. Las resoluciones de las comisiones de la Judicatura Federal sólo tendrán carácter de proyecto de dictamen y será el pleno del propio Consejo quien determine la decisión que se adopta por ese órgano”.¹⁰⁰

Aún cuando la Ley Orgánica establece que la designación de consejeros a comisiones debe realizarla el Pleno del Consejo (artículo 77), consideramos que la ley debió especificar que éstas se llevaran a cabo mediante sorteo¹⁰¹ y se estableciera la rotación de sus integrantes, lo anterior con el fin de dar mayor imparcialidad al órgano y evitar que los integrantes de las comisiones acumularan un poder individual en determinadas materias.

Por otro lado, no queda claro qué tipo de comisiones están sujetas a una integración de tres miembros, abriéndose la posibilidad de que existan comisiones integradas con un menor número de éstos. La confusión se genera al existir la mención de una “composición variable” dentro del primer párrafo del artículo bajo análisis. Una solución posible sería interpretar que la composición variable mencionada atiende únicamente a las comisiones transitorias. Esta solución es relativa pues, tampoco existen criterios para definir la transitoriedad o permanencia de las comisiones dentro del Consejo.

¹⁰⁰Versión estenográfica de la Cámara de Diputados, periodo extraordinario, mayo 19 de 1995.

¹⁰¹Sistema empleado en Chile para determinar la designación de ministros de la Corte de Apelaciones a una determinada sala. Harasic Yaksic, Davor. “La Administración de los Tribunales según las normas de los Códigos Orgánico y de Procedimientos”, en: Corporación de Promoción Universitaria, Proyecto de capacitación, formación, perfeccionamiento y política judicial, Administración de tribunales. Santiago de Chile, CPU, 1991, tomo II, p.p. 257 y 262.

Estas ambigüedades en cuanto a la estructura de las comisiones, constituyen elementos de discrecionalidad en favor del Pleno del Consejo, el cual, de conformidad con el mismo precepto en comento, es el órgano facultado para crearlas. Discrecionalidad que no debería de existir pues la estructura de un órgano determina en gran medida la calidad de las resoluciones por él tomadas. Resoluciones, que en el caso de las comisiones, se refieren a materias importantes como veremos más adelante, cuando nos refiramos a las atribuciones del consejo y sus órganos.

El problema anterior se agudiza porque la ley no establece un quórum de asistencia como tampoco requisitos de votación dentro de las comisiones fuera del principio de mayoría simple, de conformidad con el artículo 78 de la Ley Orgánica vigente. La posibilidad de tomar resoluciones por dos votos resulta cuestionable.

Una disposición que consideramos atinada respecto de la estructura de las comisiones, es la contenida en el artículo 80 de la Ley Orgánica, la cual establece que en caso de no ser posible resolver un asunto en comisiones éste deberá ser resuelto por el Pleno del Consejo.

3.2. Organos.

Concatenado al punto anterior es conveniente analizar los órganos que componen al Consejo de la Judicatura, para lo cual es menester también hacer algunos comentarios en cuanto al origen de su designación.

3.2.1. Presidente del Consejo.

En primer lugar, el que tanto para la Suprema Corte como para el Consejo de la Judicatura sea nombrada la misma persona, puede hallar su base en que se busque la unidad dentro del Poder Judicial Federal, esto es, que se siga manteniendo un vínculo entre las facultades jurisdiccionales y administrativas de dicho Poder, pues de su Ley Orgánica se desprende que el Presidente de la Corte queda exento de realizar labores jurisdiccionales demandantes como es la elaboración de proyectos de resolución de sentencias, ya que éste no integra sala y el turno de los asuntos del Pleno se efectúa entre los ministros restantes (artículo 2o. LOPJF). Esto es congruente con el propósito de centrar la labor de los ministros en cuestiones de carácter estrictamente jurisdiccional.¹⁰²

Por otro lado, cabe señalar que bajo una perspectiva de división del trabajo resulta apropiado que si el Presidente de la Suprema Corte de Justicia es

¹⁰²Senado de la República. Diario de los Debates. núm. 11. 6 de diciembre de 1994. p. 21.

quien estará a cargo de la administración de este órgano (bajo el supuesto de que estará familiarizado por ese hecho con labores que paralelamente realizará el Consejo, como establecer un sistema de escalafón, administrar un presupuesto, etc.) sea también el miembro de la Suprema Corte de Justicia llamado a integrar el Consejo.

El Profesor Mario Melgar aduce respecto a esta figura que “El hecho de que sea al mismo tiempo presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (sic), y del CJF (sic) da fuerza al Consejo y logra la posibilidad de interacción entre ambos órganos, tan necesaria para los demás integrantes del Poder Judicial”.¹⁰³

Sin embargo, el mismo tratadista cuestiona la doble personalidad de dicho individuo cuando conoce de asuntos en los que sus facultades convergen. Así las cosas, la problemática estriba en el momento en que tiene que participar en la revisión de designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, lo cual de entrada resulta ilógico pues no debería actuar como revisor de un acto en el que tuvo injerencia previa y si decidiera declinar su participación en alguna de las dos instancias, podría estar incumpliendo con sus responsabilidades.¹⁰⁴

¹⁰³Melgar Adalid. Mario Op. cit. p. 97.

¹⁰⁴Idem.

3.2.2. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

El Pleno se compone de la totalidad de los Consejeros, según lo previene el artículo 74 de la Ley Orgánica que a la letra señala:

“El Pleno se integrará con los siete consejeros, pero bastará la presencia de cinco de ellos para funcionar”.

3.2.3. Las Comisiones.

Por lo que hace a las comisiones, éstas se conformarán de tres miembros, de los que uno es nombrado por el Poder Judicial y los otros dos surgirán de la decisión del Ejecutivo y el Senado.

Los Comisionados serán el magistrado de Circuito con mayor antigüedad como tal y el Consejero designado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión con mayor antigüedad en el Consejo, así como el Consejero designado por el Presidente de la República (artículo 205 LOPJF).

3.2.4. Organos Auxiliares.

El Consejo de la Judicatura Federal tiene para sí cuatro órganos auxiliares: la Unidad de Defensoría del Fuero Federal; el Instituto de la Judicatura; la Visitaduría Judicial; y la Contraloría del Poder Judicial de la

Federación (artículo 88 LOPJF). Dichos órganos complementan el funcionamiento del Consejo.

A la Unidad de Defensoría del Fuero Federal le corresponde la prestación del servicio gratuito y obligatorio de defensa en el ámbito federal, establecido en la fracción IX del artículo 20 constitucional. (artículo 89 LOPJF).

Por su parte, el Instituto de la Judicatura es el órgano auxiliar del Consejo en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de los aspirantes a pertenecer a él (artículo 92 LOPJF).

La Visitaduría Judicial es el órgano competente para inspeccionar el funcionamiento de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito y para supervisar las conductas de los integrantes de estos órganos (artículo 98 LOPJF).

La Contraloría del Poder Judicial de la Federación tiene a su cargo las facultades de control y la inspección del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rigen a los tribunales y servidores públicos del Poder Judicial, con excepción de la Suprema Corte (artículo 103 LOPJF).

Por ahora basta decir o hacer una simple enunciación de los órganos que integran el Consejo de la Judicatura, pues en los puntos subsecuentes habremos de abundar respecto a ellos, con su funcionamiento y atribuciones.

3.3 Funcionamiento.

Como lo asentamos en su oportunidad, el párrafo tercero del artículo 100 y el artículo 69 de la LOPJF señalan que el Consejo de la Judicatura Federal funcionará en Pleno o en Comisiones. Esta disposición, similar a aquella existente respecto de la Suprema Corte de Justicia (párrafo segundo del artículo 94 constitucional) plantea el problema de la existencia de órganos diversos del pleno y las comisiones para que el Consejo pueda actuar validamente. Consideramos que el término “funcionará”, empleado en el texto constitucional determina una estructura mínima dentro del Consejo sin estar limitando con ello el ejercicio de la amplia gama de facultades del mismo a dichos órganos. Podemos suponer que los mismos consejeros (muy en particular el presidente del Consejo) pueden gozar de atribuciones, ya sea como órganos parciales o totales, imputables al órgano al cual pertenecen, sin estar infringiendo con ello la disposición constitucional comentada.

Así pues, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente desarrolla las funciones de estos órganos dentro del Consejo.

Respecto del Pleno del Consejo, el artículo 74 de la Ley Orgánica mencionada establece que se integra por la totalidad de los consejeros; establece asimismo, que el quórum de asistencia de este órgano será de cinco miembros. El artículo 75 del mismo ordenamiento establece un criterio de mayoría simple para que el Pleno pueda tomar resoluciones. Es decir, cuando menos tres votos de cinco que es el quórum de asistencia.

Sin embargo, en las materias que el propio artículo establece, se requiere una mayoría de cinco votos. en ambos casos el Presidente del Consejo tiene voto de calidad.

Es importante recalcar que todas las resoluciones emitidas por el Pleno deben revestir la formalidad de constar por escrito y estar signadas por el Presidente y secretarios ejecutivos, así como notificarse personalmente a las partes interesadas. Tal diligencia se efectuará a través de los órganos del Consejo o bien por el Juzgado de Distrito que actúe en auxilio de éste.

Con relación a esto último surge una disyuntiva que desde nuestra perspectiva no es difícil resolver, pues en tanto que la Ley no es precisa al señalar

sobre que fundamento u ordenamiento basarán el Pleno o las Comisiones del Consejo de la Judicatura Federal su proceder en la verificación de tan trascendente diligencia, creemos que por la materia y el ámbito competencial, se aplicará de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles en lo conducente a la formalidad de la notificación (artículo 72 LOPJF).

La forma de cómo habrá de sesionar el Pleno, será privada, (artículo 97 LOPJF), esto es así, porque según el Profesor Melgar Adalid “El dictamen del Senado de la República que introdujo la regla del carácter privado de las mismas argumentaba, con razón, que:

“El ejercicio de sus atribuciones requiere evitar que la presencia de terceros, o del público en general influya en sus decisiones y es conveniente que los consejeros tengan la más amplia libertad de comunicación y análisis y discusión de los temas de su competencia”.¹⁰⁵

La práctica nos muestra que sin contraponerse a lo dispuesto por dicho numeral, el Consejo efectúa algunas de sus sesiones de manera abierta, sobre todo tratándose de resoluciones en las que se dirime sobre concursos de oposición para la selección de jueces de distrito o magistrados de circuito, así como para la toma de protesta de los mismos. En nuestra opinión, esto obedece al sentido elemental de que se trata de resoluciones en las que está en juego la

¹⁰⁵Melgar Adalid, Mario. Op. cit. p. 102.

designación de quienes aspiran a ocupar un cargo en la función jurisdiccional del Estado y se debe buscar al personal más capaz para cumplir con esa delicada tarea.

Por último, cabe señalar que si el Consejo lo considera prudente, sus reglamentos, acuerdos o resoluciones (tanto del Pleno como de las Comisiones), serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación (artículo 72, último párrafo, de la LOPJF). El Pleno sesionará en dos períodos ordinarios al año (artículo 70 LOPJF), sin embargo, existe la posibilidad de que el Pleno nombre a los consejeros que habrán de atender asuntos que por su importancia requieran ser resueltos de manera expedita (artículo 73 LOPJF).

Referentes a las Comisiones que los artículos 100 Constitucional y 69 de la Ley Orgánica mencionan, es el párrafo primero del numeral 77 de éste último ordenamiento el que fundamenta su funcionamiento a saber:

“El Consejo de la Judicatura Federal contará con aquellas comisiones permanentes o transitorias de composición variable que determine el Pleno del mismo, debiendo existir en todo caso las de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y la adscripción”

Luego entonces, este ordenamiento abre la posibilidad de un número ilimitado de comisiones el cual no podrá ser inferior a cuatro, en tanto deben existir, necesariamente, las citadas comisiones.

Por otro lado, el artículo no especifica si el carácter de estas cuatro comisiones es “transitorio” o “permanente”, como tampoco establece criterios para dotar de contenido a estos conceptos.

Otro aspecto que no podemos soslayar en cuanto al funcionamiento del Consejo de la Judicatura son las resoluciones que emite, pues según lo disponen los artículos 100 Constitucional y 122 de la Ley Orgánica, son definitivas e inatacables, salvo las que se refieren al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de jueces magistrados, las que pueden recurrirse ante el Pleno de la Suprema Corte, a través del recurso de revisión administrativa. Empero, el mismo precepto de la Ley Orgánica previene que el único objeto de dicho recurso será el determinar si la actuación del Consejo al dictar sus decisiones respecto a estas designaciones, se llevó con apego a lo previsto por la misma Ley, o normatividad interna respectiva.

Sólo que al respecto, la Suprema Corte en tesis Jurisprudencial ha resuelto ampliar su facultad de revisión al emitir la siguiente tesis:

Novena: Epoca.
Instancia: Pleno.
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.
Tomo: III, Marzo de 1996.
Tesis: P. XXI/96.
Página: 468.

REVISION ADMINISTRATIVA, RECURSO CONTRA RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL ALCANCE DE LAS ATRIBUCIONES DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION AL RESOLVERLO.

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 la 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 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 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 máximos 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.
Secretario: Alejandro González Bernabé.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el cuatro de marzo en curso, aprobó, con el número XXI/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a cuatro de marzo de mil novecientos noventa y seis.

3.4 Atribuciones.

A lo largo del articulado constitucional reformado el 31 de diciembre de 1994, se establecen atribuciones o facultades del Consejo que a continuación se enumeran. Estas se dividen en aquellas atribuibles al Consejo de manera genérica y aquellas reservadas al Pleno del mismo. Cabe aclarar que esta enumeración de facultades no es limitativa ya que éstas pueden extenderse, mediante legislación, al dotar de contenido a los conceptos de “administración”, “vigilancia” y “disciplina” establecidos en el primer párrafo del artículo 100 constitucional vigente, como se señaló anteriormente.

a) Facultad para expedir acuerdos generales de conformidad con lo que establezca la ley (párrafo séptimo del artículo 100).

Esta atribución es de enorme importancia ya que otorga al Consejo la facultad de emitir normas de carácter general. facultad con que cuenta la

Suprema Corte de Justicia desde las reformas constitucionales de 1988.¹⁰⁶ La materia sobre la cual podrán emitirse dichos acuerdos quedará determinada tanto por la enumeración de facultades que plantea la Constitución como las que se contienen en la Ley Orgánica respectiva, la cual también deberá determinar los órganos que dentro del Consejo estén facultados para ello.

b) Facultad para elaborar el presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación con excepción del que para sí misma elabore la Suprema Corte de Justicia (párrafo noveno del artículo 100).

La transferencia de esta atribución de la Suprema Corte al Consejo es congruente con el objetivo de la reforma señalado en la exposición de motivos del Ejecutivo al Senado, según la cual es necesario concentrar en la Suprema Corte de Justicia las atribuciones relacionadas propiamente con la función de impartir justicia. La misma exposición de motivos consideró necesaria la dualidad en lo que hace a la elaboración del presupuesto con el fin de evitar que la Suprema Corte de Justicia quedara de alguna manera subordinada al Consejo de la Judicatura Federal.¹⁰⁷

¹⁰⁶Cossío Díaz, Ramón.

¹⁰⁷Senado de la República, Diario de los Debates, núm. 11, 6 de diciembre de 1994, p. 19 y 22.

c) Facultad para determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito (párrafo quinto del artículo 94 constitucional).

Parece acertado que esta atribución esencialmente de carácter administrativo haya sido delegada al Consejo, descargando de la Suprema Corte de Justicia las materias ajenas a la función jurisdiccional.

d) Facultades en materia de carrera judicial.

El fundamento de la carrera judicial se haya inscrito en el párrafo sexto del artículo 100 constitucional, el cual establece:

“La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.

Como se desprende de la transcripción anterior, la Constitución no determina el papel del Consejo dentro de la carrera judicial. En realidad es una disposición cuyo destinatario es el legislador y no el mencionado órgano del Poder Judicial. Sin embargo, la exposición de motivos que acompañó la iniciativa

de reforma constitucional menciona expresamente que será el Consejo quien “cuidaría que en todo momento se apliquen estrictamente los principios de la carrera judicial, a fin de garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman la función jurisdiccional”.¹⁰⁸ Bajo la premisa de que ninguna exposición de motivos constituye normatividad alguna, queda en manos del legislador determinar el papel del Consejo en materia de carrera judicial.

e) Facultad para resolver los conflictos laborales dentro del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados (párrafo segundo de la fracción XII, apartado B del artículo 123 constitucional).

Esta competencia que desde 1960 recaía en la Suprema Corte de Justicia¹⁰⁹ se transfiere al Consejo de la Judicatura Federal. La excepción que el artículo señala respecto de la Suprema Corte de Justicia atiende al mismo criterio utilizado al crearse el sistema dual de elaboración de presupuesto mencionado anteriormente.¹¹⁰

f) Facultad para designar, adscribir y remover a magistrados y jueces (párrafo primero del artículo 97 y tercero del artículo 100 constitucionales).

¹⁰⁸Senado de la República. Diario de los Debates, núm. 11, 6 de diciembre de 1994, p. 16.

¹⁰⁹Senado de la República. Diario de los Debates, núm. 11, 6 de diciembre de 1994, p. 20.

¹¹⁰Senado de la República. Diario de los Debates, núm. 11, 6 de diciembre de 1994, p. 21.

Resulta adecuado que atribuciones tan delicadas correspondan a un órgano colegiado como lo es el Pleno y que además, su ejercicio deba ser reglamentado a través de la Ley Orgánica como lo disponen los párrafos primero del artículo 97 y octavo del artículo 100 constitucionales. Ojalá que la existencia de normas que establezcan requisitos y procedimientos tendientes a limitar estas atribuciones fuera uno de los aspectos fundamentales que garantizarán la independencia de los funcionarios judiciales y con ello la independencia del Poder Judicial Federal en su totalidad. Lo anterior, aunado al hecho de que las decisiones del Consejo que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces sean impugnables ante la Suprema Corte de Justicia¹¹¹ con el objeto de que ésta revise si se han ajustado o no a la ley reglamentaria, son elementos que podrían reducir las deficiencias del sistema que en estas materias existía previo a la reforma.

En cuanto a otro tipo de atribuciones, es preciso referirnos a aquellas que versan sobre el ámbito competencial, lo que a su vez nos permite considerar que según lo establecido por la Ley Orgánica, se abre la posibilidad de que toda atribución en este sentido, se halle limitada, y en un momento dado se suscite controversia, por la interpretación que la Suprema Corte de Justicia haga de ella. Nos parece que la afirmación anterior puede sostenerse de la

¹¹¹Únicas resoluciones del Consejo que no son definitivas e inatacables como lo establece el párrafo octavo del mismo artículo 100 constitucional.

interpretación de la fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica mencionada, la cual establece:

“Artículo 11. 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, y tendrá las siguientes atribuciones:

“IX. Conocer y dirimir cualquier controversia que surja entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia, y las que se susciten dentro del Poder Judicial de la Federación con motivo de la interpretación y aplicación de las disposiciones de lo dispuesto en los artículos 94, 97, 100 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los preceptos relativos de esta Ley Orgánica;”

Esta disposición nos parece desafortunada pues parece facultar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia a determinar la extensión y límites de las atribuciones propias del Consejo, lo que es contrario al principio de no impugnabilidad de las resoluciones de este último en el párrafo octavo del artículo 100 constitucional. Una disposición así podría generar una confrontación entre ambos órganos del Poder Judicial Federal que bajo ningún supuesto es deseable.

Ahora atenderemos al sistema a través del cual la Ley Orgánica asigna competencias a dos de los órganos del Consejo de la Judicatura Federal, es decir, a su Pleno y a sus comisiones. Debo aclarar que estos órganos no son los únicos con que cuenta el Consejo para ejercitar sus atribuciones, ya que la ley Orgánica contempla una serie de órganos auxiliares, (artículo 88 de la Ley Orgánica) y la existencia de un secretariado ejecutivo (artículo 86 de la Ley Orgánica). La pregunta de si los actos de los órganos auxiliares pueden considerarse propios del Consejo es un tema que se relaciona con la interpretación del párrafo tercero del artículo 100 constitucional, tema que no abordaré en el presente trabajo.

Desde nuestro punto de vista, son tres los artículos de la Ley Orgánica vigente que determinan la distribución de competencias del Consejo de la Judicatura Federal entre su Pleno y sus posibles comisiones. Los artículos mencionados son el 76, el 81 y el 82.

A lo largo de las cuarenta y un fracciones del artículo 81 se establecen de manera genérica, las atribuciones propias del Consejo de la Judicatura Federal. Sin embargo, el primer párrafo del artículo 76 y el artículo 82 establecen criterios de asignación de atribuciones al Pleno del Consejo. Su texto es el siguiente:

“Artículo 76. Las resoluciones del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal se tomarán por el voto de la mayoría de los consejeros presentes, y por mayoría calificada de cinco otros tratándose de los casos previstos en las fracciones I, II, VII, XI, XII, XV; XVI, XVIII, XXV, XXVI y XXXVI del artículo 81 de esta ley. Los consejeros no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan asistido a la discusión del asunto de que se trate. En caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad.”

“Artículo 82. Con excepción de las atribuciones previstas en las fracciones I a XXI del artículo anterior, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal podrá establecer mediante acuerdos generales, cuáles de las atribuciones previstas en el propio artículo podrán ejercitarse por las comisiones creadas por el Pleno.

“Las comisiones tendrán facultades decisorias o consultivas según lo determine el reglamento expedido por el Pleno del propio Consejo.”

Las fracciones del artículo 81 señaladas en el artículo 76, constituyen atribuciones propias del Pleno del Consejo ya que se encuentran inscritas dentro de una disposición referente a los criterios de votación de las resoluciones de éste órgano y se requiere una mayoría calificada de cinco votos

para resolver sobre las materias que ellas contemplan. Por su parte el artículo 82 señala las materias que no pueden ser delegadas por el Pleno a las comisiones por él creadas, pero no incluye, como creo que debió hacerlo, las fracciones XXV, XXVI y XXXVI, con el objeto de ser congruente con el propio artículo 76 mencionado. Otra fracción que debió ser contemplada en este artículo es la fracción XLI, la cual establece:

“Artículo 81. Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:

“XLI. Desempeñar cualquier otra función que la ley encomiende al Consejo de la Judicatura Federal.”

Esta fracción es en realidad una fórmula para tener por reproducida cualquier otra atribución del Consejo no enumerada en el artículo 81, atribuciones que no deberían ser delegadas por el Pleno antes de determinarse su contenido.

Sobre el sistema de distribución de competencias así diseñado, me parece acertado que las atribuciones contempladas en los artículos 76 y 82 sean ejercitadas por el Pleno del Consejo, a excepción de la inscrita en la fracción XXI, referente a la concesión de licencias, materia en la cual bien podría intervenir una comisión. Por lo que respecta a las atribuciones no exclusivas del Pleno, no encontraría inconveniente el que éstas fueran delegadas, sin embargo

las deficiencias estructurales a las que están sujetas las comisiones, como lo señalé anteriormente, cuestionan la conveniencia de que esto suceda.

El Consejo de la Judicatura Federal cuenta con atribuciones de carácter legislativo, es decir, con la facultad de establecer normas de carácter general.

Efectivamente, las materias que el Consejo puede regular a través de estas atribuciones se relacionan con otras que sería muy prolijo abordar, por lo que resulta conveniente describirlas brevemente.

La facultad genérica del Consejo para crear normas generales se encuentra señalada tanto en la Constitución (párrafo séptimo del artículo 100) como en la fracción II de la Ley Orgánica, cuyo texto es el siguiente:

“artículo 81. son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:

“II: Expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación, y todos aquellos acuerdos generales que fueren necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones en términos del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Esta atribución está reservada al Pleno del Consejo quien debe ejercitarla con el voto aprobatorio de cuando menos cinco de sus miembros, como lo disponen los artículo 76 y 82 de la Ley Orgánica.

Como se desprende de la fracción antes citada, las atribuciones legislativas del Consejo pueden materializarse de dos maneras: a través de reglamentos o bien mediante acuerdos generales. A lo largo de los artículos de la Ley Orgánica se señalan las materias que deben contemplarse en cada uno de ellos, señalización que no es exhaustiva ya que consideramos que todas las atribuciones del Consejo están sujetas a una reglamentación de carácter general siempre y cuando no contravengan las disposiciones de la propia ley.

No obstante que hemos pretendido dar un panorama general de las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal es importante atender a las clasificaciones que connotados Juristas mexicanos hacen de esta nueva figura en nuestro sistema jurídico:

El ilustre Profesor Fix-Zamudio, considera que las atribuciones o facultades del Consejo de la Judicatura Federal se pueden clasificar así:

“El Consejo de la Judicatura Federal posee funciones muy amplias que se pueden clasificar en los siguientes rubros:

I) gobierno y administración de los tribunales: esta función comprende la determinación del número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materia de los tribunales federales, así como cambiar su residencia; dictar las disposiciones necesarias para regular el turno de los asuntos competencia de los tribunales federales; elaborar el proyecto de presupuesto de los tribunales federales, con excepción de la Suprema Corte, y ejercerlo; emitir las bases para las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Poder Judicial de la Federación; establecer la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los servicios al público, etcétera;

II) preparación selección, nombramiento y adscripción de jueces y magistrados, así como resolver sobre su ratificación. Para ello se establece la carrera judicial, que deberá regirse “por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”. De manera específica, la ley (artículos 105 y siguientes) prevé la realización de concursos de oposición (internos y libres) para acceder a las categorías de jueces y magistrados, así como de exámenes de aptitud para la designación de secretarios de los diversos niveles y de actuarios, los que son nombrados por los titulares de los órganos de que se trate;

III) disciplina de jueces y magistrados, así como del resto de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, incluidos los del consejo, con excepción de la Suprema Corte;

IV) reglamentarias: el consejo tiene facultades para emitir reglamentos en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario, así como acuerdos y otras normas que sean necesarias para su propio funcionamiento y el de sus órganos auxiliares;

V) otras: el consejo posee además otras importantes facultades, como la de resolver los conflictos de trabajo que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte, y sus servidores públicos.¹¹²

A su vez, el Doctor Melgar Adalid¹¹³ propone: “las atribuciones legales están contenidas en la clasificación del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación con el subtítulo “De las atribuciones” y comprende varias categorías. Propongo una clasificación para efectos doctrinales, sin orden de preeminencia; a partir del supuesto de que las clasificaciones no son buenas ni malas, sino útiles o inútiles. Espero esta sea de utilidad:

¹¹²Fix-Zamudio, Hctor, y Fix-Fierro Hector. Op. cit. pp. 67-69.

¹¹³Melgar Adalid, Mario Op. cit. p. 118.

1. De organización interna y de administración;
2. Reglamentarias;
3. De designación;
4. De organización jurisdiccional;
5. De disciplina, y
6. De carrera judicial.

CONCLUSIONES

1. A manera de colofón habremos de plasmar las ideas que a manera de propuestas emitimos con el fin de darle sentido al presente trabajo. Así pues, comenzaremos desde la plataforma sobre la cual se erige el Estado y con ello los principios que le dan forma.

En efecto, el Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regulada por un orden jurídico, el cual es creado, delimitado y aplicado por un poder supremo con el objeto de satisfacer el bienestar general, conformándose en una institución con personalidad moral y jurídica.

2. Descrito de esa forma el Estado concluimos que son precisamente esas reglas de conducta, las que forman un sistema armónico de normas de derecho (Estado de Derecho). La División de Poderes es uno de los principios que limitan el poder de los gobernantes en el ejercicio de sus funciones, esto es, en las relaciones de los órganos del gobierno entre sí, y las que tiene para con sus gobernados.

Es evidente que la sociedad no permanece inmóvil y que la dinámica que la Ciencia del Derecho ha observado a través de su devenir histórico, impide la aplicación rígida y pura de la Teoría de la División de Poderes, originando su adaptación, circunstancias prácticas que le puedan dar legitimidad a los actos ejecutados por el aparato gubernamental.

3. La evolución del Estado se ha matizado de otra circunstancia: la flexibilidad de la aplicación de la Teoría de la División de Poderes.

De dicha flexibilidad, ha surgido en nuestro sistema jurídico una nueva figura doctrinaria constitucional: la Colaboración o Coordinación de cada uno de los órganos que conforman el aparato estatal, las que, en numerosas ocasiones encuentran un punto de convergencia, en afán de cumplir con los fines que le han sido encomendados al Estado.

4. Sin embargo, es preciso que el Estado aplique esta forma de coadyuvarse para el logro de sus fines, sin que se deforme, lo cual podría derivar en una preponderancia de uno de los poderes sobre los otros dos, o lo que sería aún más grave, la subordinación de uno sobre otro, como lo ha mostrado la práctica cotidiana en nuestro país, tanto en el plano político como en el jurídico.

5. La historia nos ha mostrado que aunque lentamente, nuestro Poder Judicial Federal ha evolucionado, empero, también encontró un estancamiento en su desarrollo, totalmente contrario a lo que sucedió en torno a sus tareas, las que aumentaron con el lógico crecimiento de la población, incrementándose con ello el número de controversias suscitadas entre particulares y de orden constitucional que son de las que fundamentalmente le competen dirimir a nuestro máximo órgano judicial: la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

6. Los problemas naturales inherentes a todo organismo gubernamental, aunados a los que enmarcaron el año de 1994, originaron la imperiosa necesidad de renovar la forma de administrar el Poder Judicial, de la Federación, con lo cual se pretende dotar de plena autonomía a dicho Poder.

7. Esta autonomía o independencia del Poder Judicial, se vislumbra con la creación del consejo de la Judicatura Federal, en tanto que se le confieren atribuciones de carácter eminentemente administrativo, destacándose la relativa a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces. Esta facultad conferida al Consejo de la Judicatura Federal, le imprime un matiz muy particular, pues rompe con los vicios tradicionales que han enfermado a nuestro Poder Judicial Federal.

8. Al crear al Consejo de la Judicatura Federal, el órgano que se encargará de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, quitándole esas funciones a los Ministros y por lo tanto, perdiendo fuerza interna y la importancia que representaba el Ministro dentro del Poder Judicial, lo que quiero decir con esto es la importancia del Consejo y de ahí lo delicado de la designación de los Consejeros que como ya expliqué, son siete Consejeros, los cuales son elegidos así: el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien también lo será del Consejo, un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, uno de los Magistrados de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, dos por el Senado y uno por el Presidente de la República. Los integrantes del Poder Judicial serán insaculados y los nombrados por el Senado y Jefe del Ejecutivo tendrán que ser personas que se hayan distinguido por su capacidad honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades Jurídicas además de los mismos requisitos para ser Ministro.

9. Así pues, la intención de lograr la independencia e imparcialidad en la función jurisdiccional, implementando un nuevo procedimiento para la designación de jueces y magistrados a través de concursos de oposición, en la prohibición para que sean removidos de sus cargos, sin causa legal, y la garantía para que no sean sujetos a aprehensiones o enjuiciamientos, así como una

remuneración e inmunidad especial, consideramos se vulnera e impide que se verifique una despolitización total en la designación tanto de los consejeros, como de los jueces y magistrados.

10. Es por ello que cualquier Estado que se precie de conformarse con un orden jurídico ya no digamos contemporáneo, sino desde los principios elementales del Estado de Derecho, ha de propugnar por la total independencia de su aparato judicial, partiendo de la no interferencia de presiones de grupos políticos o sociales, por lo que se deberá poner especial énfasis y cuidado, ya que como se integra actualmente el Consejo puede perder credibilidad por poder ser un espacio político de algún partido en especial.

11. En la actualidad, la impartición y administración de justicia ha sido muy cuestionada por su inmersión en un vicio que no se le ha podido extirpar: la corrupción. En efecto, en nuestro país ha sido incluso bandera de campañas políticas por parte de nuestros gobernantes la lucha contra dicho mal, pero nuevamente la práctica cotidiana nos muestra que cuando se politiza un asunto resulta que se resuelve encaminando a favorecer intereses políticos y me pregunto que pasará ahora que Consejeros son puestos por poderes preponderantemente políticos. Lo delicado de su designación a mi punto de vista es el que un Poder distinto al Judicial tenga facultad de nombrar a los Consejeros y es claro el Poder del Consejero por lo cual es una intromisión a la

administración y configuración del Poder Judicial, además como ya se dijo le resta fuerza a los Ministros, pudiéndose argumentar que con esto se le quita responsabilidad a los Ministros para que se dediquen a asuntos de mayor importancia como es el resolver asuntos de Constitucionalidad, pero a mi manera de pensar los Ministros deberían ser los encargados de nombrar a los tres Consejeros que son nombrados por el Senado y el Ejecutivo ya que ellos cuentan con representación popular y se les podría dar el encargo de hacer nombramientos ya que los Ministros son nombrados entre el Senado y el Ejecutivo y esto les dá la representación popular y así se le daría mayor autonomía en cuanto a la administración interna del Poder Judicial, ya que entonces se pondrá más cuidado al nombrar a los Ministros, pues considero que el Senado y el Ejecutivo se deben limitar nada más al nombramiento de Ministros y darles toda la responsabilidad y autonomía necesaria para que ellos a su vez dirijan al Poder Judicial, y así hacerlos directamente responsables de lo que suceda y se crean mecanismos para destituir a los Ministros por faltas graves o negligencia del personal designado o bajo sus órdenes.

12. Por otro lado, es importante advertir que la gente cuando la gente necesita leyes le exige al Poder Legislativo que promulgue leyes que se necesitan cuando la administración del Estado no se cumple o hay deficiencias es al Ejecutivo, y si no se elaboran sentencias se hace cumplir la ley a quien al Poder Judicial pero ¿ Que pasa en el Consejo, órgano encargado de ver que los

Tribunales y Juzgados trabajan y son honestos, si existen gentes nombradas por el Senado y el Ejecutivo? ¿A caso habrá que responsabilizar de ello al Presidente de la República y al Senado porque nombraron a tres de los siete miembros del Consejo? no debiendo olvidar de que el Ministro Presidente es nombrado por el Senado y el Ejecutivo, lo que hace un total de cuatro de siete, una mayoría que yo considero que va más allá de la colaboración entre los Poderes ya que sus decisiones afectan de manera importante la integración del Poder Judicial de la Federación

14. Luego entonces, aterrizando en la idea principal de este estudio , concluimos que la intervención de los Poderes Ejecutivo y Legislativo vulneran la buena intención de la creación de este nuevo órgano en nuestro sistema judicial, pues es bien conocido el ambiente que priva en nuestro medio social y político en el sentido de que al “favorecer” a determinado individuo con la colocación en un puesto de tal magnitud, su actuación forzosamente se verá influenciada por “sugerencias” que en su oportunidad le haga llegar al Consejero nombrado ya sea por el Ejecutivo o por el Legislativo. De esta manera, es que a decir nuestro la selección y designación de los Consejeros de la Judicatura Federal debe ser efectuada netamente dentro del seno del Poder Judicial de la Federación, para que así se garantice la plena y total independencia de dicho órgano.

15. Consideramos pues, que el nombramiento de los miembros del Consejo de la Judicatura Federal a través de un sistema aleatorio y con intervención de los otros dos poderes no es la conveniente, por todo lo anteriormente descrito, y pugnamos por la designación de manera calificada, esto es, fijando una serie de requisitos que deban reunir los aspirantes a tan delicada y especial tarea, y lo más importante quien será el encargado de designarlos.

Requisitos:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

- Contar con la edad mínima de treinta y cinco años cumplidos al día de su nombramiento;

- Tener título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente autorizada para ello.

- Tener al día de su designación, una antigüedad mínima de quince años en el ejercicio de una función jurisdiccional o quince años ejerciendo como abogado litigante;

- Gozar de buena reputación y 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 otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, se le inhabilitará permanentemente para desempeñar cualquier cargo judicial, cualquiera que haya sido la pena;

- No haber ocupado el cargo de secretario de Estado, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal o Diputado Local, ni Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el ejercicio de su carrera profesional.

- Dentro del ejercicio de alguna de las funciones dentro de la administración de justicia hayan observado una conducta de eficiencia, capacidad, probidad y honorabilidad.

- Someterse a los diferentes exámenes necesarios para calificar sus conocimientos en materia de asuntos judiciales y sobre administración.

- No ser militante de Partido Político alguno diez años antes de su nombramiento.

Designación:

El modo por el cual considero pudiera hacerse la designación sería de la siguiente forma:

Un Juez de Distrito. (insaculado)

Un Magistrado del Tribunal Unitario de Circuito. (insaculado)

Un Magistrado del Tribunal Colegiado de Circuito. (insaculado)

Un Presidente. (Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación)

Tres nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Juez de Distrito y los dos Magistrados serán insaculados de entre una terna en donde se encuentran los que tengan los méritos como se realiza actualmente.

El Presidente será el mismo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los otros tres restantes serán nombrados por los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de entre los juristas más destacados, como ex-ministros de la Corte, o Catedráticos de gran prestigio, reuniendo por supuesto los requisitos para ser Consejero, la fórmula sería por votación a propuesta del Presidente del Consejo de la Judicatura.

BIBLIOGRAFIA

- ARISTOTELES, "Política", UNAM, México, 1963.
- BORQUEZ, Djed, "Crónica del Constituyente", Talleres de Estampillas y Timbres, 2ª ed, México, 1967.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional", Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.
- CABRERA, Lucio, "El Poder Judicial Mexicano y el Constituyente de 1917", UNAM, México, 1990.
- CARRE DE MALBERG, R., "Teoría General del Estado", FCE, México, 1988.
- CUEVA, Mario de la, "Teoría de la Constitución", Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.
- DUGUIT, León, "La Separación de los Poderes y la Asamblea Nacional de 1789", Traduc. Fco. Beltrán, Madrid, Librería Española, 1990.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "El Sistema Presidencialista y la División de Poderes", UNAM, México, 1979.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Breves Reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura Federal", UNAM, México, 1997.
- FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa S.A., México, 1997.
- GARCIA PELAYO, Manuel, "La División de Poderes y su Control Jurisdiccional", Revista de Derecho Político, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia No. 19, 1983.
- GRAN DICCIONARIO ENCICLOPEDICO, Tomo 9, Selecciones del Reader's Digest, México, 1995.
- GROPALLI, Alessandro, "Doctrina del Estado". Versión Castellana del Lic. Andrés Serra Rojas, Giufre Editor, México, 1956.
- HELLER, Herman, "Teoría del Estado", FCE. México, 1995.

JELLINEK, Jorge, "Teoría del Derecho", Editorial Albátros, Buenos Aires, 1970.
LANZ DURET, Miguel, "Derecho Cosntitucional Mexicano y Consideraciones sobre la realidad Política de nuestro régimen", Editorial CECSA, México, 1982.

LOCKE, John, "Ensayo sobre el Gobierno Civil", Gemika, México, 1996.

MARSHALL, Geoffrey, "Teoría Constitucional", Editorial Espasa-Calpe, España, 1982.

MARTINEZ BAEZ, Antonio, "División de Poderes y Tribunales Administrativos", Gráfica Panamericana, México, 1990.

MELGAR ADALID, Mario, "Consejo de la Judicatura Federal", Editorial Porrúa, S.A., México, 1997.

MELGAR ADALID, Mario, "Reformas al Poder Judicial", UNAM, Coordinación de Humanidades, México, 1995.

MEXICO. CONSTITUCION, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada", PGR-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994.

MONTESQUIEU, Carlos de Secondant, Barón de, "Del Espíritu de las Leyes", Gemika, México, 1995.

MORENO, Daniel, "Derecho Cosntitucional Mexicano", Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, "Los Consejos Mexicanos de la Judicatura. Régimen Jurídico", Editorial Themis, México, 1997.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, "Consejos de la Judicatura Federal. Información Básica", Editorial Themis, México, 1997.

RABASA, Emilio O. y CABALLERO, Gloria, "Mexicano ésta es tu Constitución", Miguel Angel Porrúa Editor, México, 1998.

SALINAS DE GORTARI, Carlos, "Por la Política Moderna", Editado por el PRI, México, 1987.

SERRA ROJAS, Andrés, "Ciencia Política". Editorial Porrúa, S.A., México, 1994.

TENA RAMIREZ, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, S.A., México, 1997.

VALLET GOYTISOLO, Juan, "La Separación, no Confusión o contrapeso de Poderes en la Protección Jurídica del ciudadano", Tomo I, Madrid, Editorial Civitas, 1993.

LEGISLACION CONSULTADA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Trillas, México, 1999.

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, Editorial PAC, S.A. de C.V., México, 1999.