



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"



"ANALISIS CONSTITUCIONAL COMPARATIVO DEL  
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y DEL  
ESTADO DE MEXICO."

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
ALEJANDRA FLORES GARCIA

ASESOR: LIC. RAMON PEREZ GARCIA



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

JULIO DE 2002



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.

PAGINACIÓN

DISCONTINUA

*La realización de este trabajo es el resultado  
de la voluntad, esfuerzo y dedicación de muchas personas,  
no solo mío.  
Es por eso,  
que quiero dedicarlo a todas ellas,  
a las que no es suficiente decirles: "Gracias"  
por la confianza que en mí han depositado:*

*A mis padres...*

*María Elena García Martínez*

*y*

*Rogelio Jesús Flores Mendoza*

*Agradezco:*

*Sus valiosos consejos  
para hacer siempre lo correcto  
y todo aquello cuanto hicieron,  
que está en mi memoria y en mi corazón,  
para darme la oportunidad de estudiar  
una carrera universitaria,  
sembrando en mí el amor y respeto a mis semejantes,  
las semillas de la voluntad,  
de la verdad, de la honestidad, de la superación, del trabajo  
y de la fe, para hacer de mí una mujer de bien,  
con sueños, ilusiones y metas, como esta,  
que poco a poco se harán realidad.*

**A mis hermanos...**

**Ing. Rogelio Flores García,**

*por el apoyo y protección que siempre me ha dado...*

**Lic. Osvaldo Flores García,**

*por la forma tan peculiar que tiene de ver la vida;  
con lo cual, me ha dado grandes ejemplos a seguir...*

**Luis Jesús Flores García,**

*quien está por concluir la Licenciatura en  
Relaciones Internacionales, y al ser el más pequeño,  
con sus travesuras,  
nos ha dado innumerables momentos de alegría y satisfacción...*

*A los tres, por todos esos  
momentos, buenos y malos  
que hemos compartido.*

*y a "bocho"...*

***A la Universidad Nacional Autónoma de México,***

***mi "alma mater",***

***que a través de mis profesores***

***y compañeros de clase me***

***brindó la oportunidad de cumplir uno de mis sueños***

***y me dio un tesoro invaluable:***

***El conocimiento...***

*Para mi distinguido Sínodo:*

*Lic. Ramón Pérez García,*

*Lic. María Teresa Rodríguez Alonso,*

*Lic. Virginia Reyes Martínez,*

*Lic. Luis Gustavo Vela Sánchez,*

*Lic. Alma Rosa Bernal Cedillo.*

*Por los conocimientos que me transmitieron,  
sus atenciones y el valioso tiempo que  
me dedicaron.*

*A mis Jueces:*

*Con el mayor  
de mis respetos  
y gratitud.*

*Lic. Juan Héctor Romero Ruiz,  
Lic. Alejandro Eusebio Vázquez,  
Lic. Rogelio Díaz Morales,  
Lic. Raúl Aarón Romero Ortega,  
Lic. María Cruz García Martínez.*

*Por su apoyo y comprensión  
para hacer posible el logro  
de esta gran meta.*

*A la Lic. Ruperta Hernández Diego,  
por su cariño, paciencia, amistad y confianza;  
por haberme forjado como profesionalista y  
transmitirme su amor por el Derecho, la  
Justicia y el "Deber ser".*

*Al Lic. Carlos Ruiz Domínguez,  
por su apoyo incondicional e invaluable  
consejos...*

*Gracias.*

*Al Lic. Anastasio de Jesús Reyes  
Reyes, como muestra de mi  
agradecimiento...*

*Al Doctor en Derecho,  
José Luis Álvarez Hernández,  
por el ejemplo de perseverancia,  
bondad y amor a la vida  
que me ha transmitido...*

*Gracias.*

**A mis amigos:**

- Lic. Virginia Alvarado Aranda.  
Profa. Elena Báez Herrera.  
Lic. María Rosario Bernejo Arámburo.  
Luisa Bonilla Velázquez.  
Lic. Iván Cabañas.  
Lic. Diana Cruz Martínez.  
Lic. María Eugenia García Montoya.  
Lic. Miguel Cuauhtémoc Godínez García.  
Lic. Hortencia Gómez Blancas.  
Lic. Lilia Hernández Flores.  
Lic. María Antonieta Hernández Juárez.  
Lic. María Guadalupe Hernández Juárez.  
Ángeles López Romero.  
Lic. Juan Luna Tinajero.  
Lic. Irma Nelly Martínez Olivares.  
Lic. Margarita Martínez Domínguez.  
C. D. Paulina Elena Montesinos Báez.  
Lic. Isabel Morán Pacheco.  
Lic. Jesús Guillermo Núñez Curry.  
Lic. Erik Isaac Paredes Ramírez.  
Lic. Gema Rodríguez Díaz.  
Lic. Laura Rubio Hernández.  
Lic. Erika Alin Salazar Figueras.  
Lic. Verónica Jacqueline Serrano Olvera.  
Lic. Jacqueline Sotres Aguilar.  
Lic. Cristina Velásquez Pérez.  
Ivette D. Zamora Vargas*

*Por ser mis cómplices y acompañarme en esta aventura que se llama "vida",  
al estar conmigo en los mejores y peores momentos por los que hasta ahora he pasado,  
brindándome su confianza, apoyo, cariño y comprensión,  
dedicándome parte de su tiempo y compartiendo conmigo sus experiencias ...*

*Por todo esto y más...*

*Mil Gracias.*

*Y sobre todo a Dios,*

*por su enorme bondad al darme*

*todo cuanto tengo y*

*por la fuerza*

*que me ha dado*

*para aceptar todo*

*lo que no puedo cambiar...*

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

## CAPÍTULO I.

### LA DIVISIÓN DE PODERES.

1.1. El Estado.....	3
1.1.1. Concepto.....	4
1.1.2. Elementos del Estado.....	7
1.1.3. Fines del Estado.....	11
1.1.4. Funciones del Estado.....	13

<b>I.2. Teorías sobre la distribución, separación o división de poderes.....</b>	<b>15</b>
I.2.1. Concepto.....	15
I.2.2. Aristóteles.....	18
I.2.3 Polibio.....	19
I.2.4. Jean Bodino.....	20
I.2.5. John Locke y Montesquieu.....	21
I.2.6.Kant.....	24
I.2.7. La División de Poderes en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	27
<b>I.3. La división de poderes en el constitucionalismo mexicano.....</b>	<b>30</b>
I.3.1. Época Prehispánica.....	30
I.3.2. Época de la Colonia.....	33
I.3.3. Los Sentimientos de la Nación.....	34
I.3.4. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.....	34
I.3.5. El Plan de Iguala.....	37
I.3.6. Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.....	37
I.3.7. Constitución Federal de 1824.....	38
I.3.8. Las Bases Constitucionales de 1835.....	39
I.3.9. Bases de Organización Política de la República Mexicana, de 1843.....	41
I.3.10. El Acta Constitutiva y de Reformas a la Constitución de 1824.....	41
I.3.11. De las Bases para la Administración de la República, de 1853, al Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, de 1856.....	41

I.3.12. La Constitución de 1857.....	42
I.3.13. La Constitución de 1917.....	44

## CAPÍTULO II.

### EL PODER JUDICIAL MEXICANO.

<b>II. 1. El desarrollo del Poder Judicial y de sus órganos de gobierno</b>	
<b>en la historia del constitucionalismo mexicano.....</b>	<b>51</b>
II.1.1. La Constitución de Cádiz.....	52
II.1.2. La Constitución de Apatzingán.....	52
II.1.3. La Constitución Federal de 1824.....	54
II.1.4. Las Bases Constitucionales de 1835.....	57
II.1.5. Bases de Organización Política de la República Mexicana, de 1843.....	60
II.1.6. El Acta Constitutiva y de Reformas a la Constitución de 1824.....	62
II.1.7. De las Bases para la Administración de la República, de 1853, al Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, de 1856.....	63
II.1.8. La Constitución de 1857.....	65
II.1.9. La Constitución de 1917.....	68
II.1.10. Reformas al artículo 94 Constitucional.....	71
<b>II. 2. El Poder Judicial de la Federación.....</b>	<b>78</b>

II.2.1. La Suprema Corte de Justicia.....	80
II.2.2. Los Tribunales de Circuito.....	82
II.2.3. Los Juzgados de Distrito.....	83
II.2.4. El Tribunal Electoral.....	84
II.2.5. El Consejo de la Judicatura Federal.....	85
II.2.6. El Jurado Federal de Ciudadanos.....	85
II.2.7. Los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal.....	86
<b>II. 3. El Poder Judicial del Estado de México.....</b>	<b>87</b>
II.3.1. El Tribunal Superior de Justicia.....	101
II.3.2. Los Jueces de Primera Instancia.....	104
II.3.3. Los Jueces de Cuantía Menor.....	104
II.3.4. El Consejo de la Judicatura del Estado de México.....	105
II.3.5. Los servidores públicos de la administración de justicia.....	105

### CAPÍTULO III.

#### EL CONSEJO DE LA JUDICATURA.

<b>III. 1. En Europa.....</b>	<b>111</b>
III. 1.1. España.....	111
III. 1.2. Francia.....	112

III. 1.3. Grecia.....	114
III. 1.4. Italia.....	114
III.1.5. Portugal.....	115
III.1.6. Turquía.....	117
<b>III. 2. En América.....</b>	<b>118</b>
III.2.1. Argentina.....	118
III.2.2 Bolivia.....	119
III.2.3. Brasil.....	119
III.2.4. Colombia.....	120
III.2.5. Costa Rica.....	121
III.2.6. El Salvador.....	123
III.2.7. Panamá.....	124
III.2.8. Paraguay.....	124
III.2.9. Perú.....	125
III.2.10. Uruguay.....	127
III.2.11. Venezuela.....	127
<b>III. 3. El Consejo de la Judicatura en México.....</b>	<b>128</b>
III.3.1. El Consejo de la Judicatura de Sinaloa.....	129
III.3.2. El Consejo de la Judicatura de Coahuila.....	131
III.3.3. La Secretaría de Justicia.....	133
III.3.4. El Consejo de la Judicatura Federal.....	136

III.3.5. El Consejo de la Judicatura del Estado de México.....	141
--	-----

## CAPÍTULO IV.

### ESTUDIO COMPARATIVO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE MÉXICO.

IV.1. El Consejo de la Judicatura Federal.....	146
IV.1.1. Integración.....	146
IV.1.2. Atribuciones.....	153
IV.1.3. Funcionamiento.....	156
IV.1.4. Órganos Auxiliares.....	159
IV.2. El Consejo de la Judicatura del Estado de México.....	165
IV.2.1. Integración.....	165
IV.2.2. Atribuciones.....	165
IV.2.3. Funcionamiento.....	169
IV.2.4. Órganos Auxiliares.....	170
IV.3. Análisis Comparativo.....	175
IV.3.1. Integración.....	175
IV.3.2. Atribuciones.....	188

IV.3.3. Funcionamiento.....	190
IV.3.4. Órganos Auxiliares.....	190
CONCLUSIONES.....	191
BIBLIOGRAFÍA.....	199
LEGISLACIÓN.....	203
OTRAS FUENTES.....	204
HEMEROGRAFÍA.....	206

## INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente trabajo recepcional es demostrar que el principio de la división de poderes, consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ve vulnerado con la designación, por parte del Ejecutivo Federal y del Poder Legislativo, a través del Senado de la República, de tres de los miembros del Consejo de la Judicatura Federal. Situación, con la cual, también se obstaculiza la autonomía e independencia del ejercicio de la función jurisdiccional y, por ende, del Poder Judicial de la Federación, así como la impartición de justicia.

Para ello, se analizarán y precisarán la integración, el funcionamiento y las atribuciones de las instituciones jurídicas a cuyo cargo se encuentran la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación y del Estado de México, respectivamente, detectando y poniendo de manifiesto las diferencias y semejanzas existentes entre ellas, en razón de que el Poder Judicial de esta entidad federativa, al respecto, proyecta un mayor grado de autonomía e independencia que el Federal.

Lo anterior, a efecto de encontrar alternativas para el logro de una verdadera autonomía e independencia del Poder Judicial de la Federación mexicana.

Ahora bien, tomando en consideración que la administración de justicia es un principio jurídico que nuestra Constitución contiene en el artículo 17 como una de las garantías individuales de que gozamos los mexicanos, al establecer:

*“Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. ...”.*

De lo que se infiere que la administración de justicia implica dos aspectos: El ejercicio de la función jurisdiccional, que el Estado encomienda, básicamente, al Poder Judicial, tanto en el ámbito federal, como en la esfera local; así como, el gobierno y la administración, propiamente dicha, de los tribunales; los cuales, deben funcionar en beneficio de los gobernados conforme a las bases establecidas en el artículo antes transcrito.

En este orden de ideas, en un país como el nuestro, en el que el Estado de Derecho debe prevalecer para satisfacer todas y cada una de las necesidades de los gobernados, es de suma importancia que las instituciones y demás instrumentos creados para la realización de este fin emanen de nuestra Ley Fundamental, apegándose a los principios jurídicos que en ella han sido plasmados, así como a nuestra realidad social, sin olvidar la historia nacional que cotidianamente vamos forjando y a las cuales se les debe tener siempre presentes para la conformación de nuestro derecho positivo vigente.

Al respecto, como respuesta a los graves problemas sociales que han aquejado a la

sociedad mexicana contemporánea y que ponen en peligro la seguridad de sus integrantes para el desempeño de sus diversas actividades, su diaria convivencia y el pleno ejercicio de sus garantías individuales, el 31 de diciembre de 1994, se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, una serie de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendientes a fortalecer los valores fundamentales de esa convivencia como lo son la seguridad pública, la procuración e impartición de justicia y el Estado de Derecho; el cual, garantiza el apego de las instituciones y de los gobernantes a las normas constitucionales y a las que de éstas emanen.

Esta reforma, se centró en modificar, de manera sustancial, la estructura y el funcionamiento del Poder Judicial de la Federación, encaminadas a fortalecerlo, lograr su independencia, autonomía, profesionalización y desarrollo, ya que ello pondría solución a las diversas irregularidades que en materia de impartición de justicia se han suscitado.

Irregularidades, como la excesiva tardanza en los juicios, la inejecución de las sentencias, la corrupción, la negligencia, el compadrazgo, el nepotismo, la falta de profesionalismo en el personal judicial; condiciones físicas y materiales obsoletas e inadecuadas para el debido ejercicio de la función jurisdiccional, el cual también se ve afectado por cuestiones de orden político y la constante intromisión de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como aspectos de tipo económico, por lo que respecta a la remuneración y demás prestaciones que los magistrados, jueces y demás personal judicial, perciben por la prestación de sus servicios.

Circunstancias, que impiden al Estado cumplir con su fin fundamental que es el bien común, al no permitir o dificultar a los gobernados el libre acceso a los beneficios directos que la actuación de los órganos jurisdiccionales debe brindarles.

En esta reforma destacó la creación del Consejo de la Judicatura Federal como un órgano encargado de cumplir con las tareas de índole administrativo que le fueron restadas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que ésta, a su vez, se dedicara únicamente al

estudio de las cuestiones jurídicas de su competencia; es decir, al mero ejercicio de la función jurisdiccional.

En otras palabras, el Consejo de la Judicatura Federal se creó para que se hiciera cargo de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como del impulso de la carrera judicial, valiéndose de ésta para la profesionalización de sus miembros, así como de quien aspiren a serlo, a través de una debida y adecuada capacitación, actualización y especialización.

Objetivo y propuesta acertados y plausibles, ya que con ello se quitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la carga de conocer de todo este tipo de asuntos de índole administrativo para que, concretamente, se avocara al ejercicio de la función que le es propia: La Jurisdiccional.

Igualmente, al encomendarse todas estas tareas al Consejo de la Judicatura Federal, se da un gran paso en materia de impartición de justicia, ya que en primer lugar se facilita, al Estado, la tarea de atender los reclamos de la sociedad en este rubro. Más aún, al propiciar la independencia y autonomía del Poder Judicial de la Federación, que siempre ha sido subyugado tanto por el Poder Ejecutivo como por el Poder Legislativo, se fortalece, entre otros, uno de los principios constitucionales en los cuales se encuentra cimentado nuestro Estado de Derecho: La División de Poderes, el cual se ha visto quebrantado por esta situación.

Sin embargo, como se expondrá en este trabajo recepcional, los objetivos de la reforma judicial de 1994, encaminados a lograr la independencia y fortalecimiento del Poder Judicial Federal, se ven entorpecidos con la intromisión de los otros dos poderes en la designación de tres de los integrantes del Consejo de la Judicatura Federal, vulnerándose, principalmente, el principio de la división de poderes consagrado en nuestra Ley Fundamental, ya que al analizar el Consejo de la Judicatura del Estado de México, podemos

observar como éste se desenvuelve con mayor autonomía e independencia; lo cual, se ve reflejado en la administración de justicia que dentro del ámbito de su competencia territorial le corresponde ejercer.

Más aún, si tomamos en cuenta que el 11 de junio de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto mediante el cual se hacen reformas y adiciones, en este rubro, a nuestra Ley Suprema. Primeramente, se elimina del primer párrafo del artículo 94 al Consejo de la Judicatura Federal, quedando establecido en el segundo párrafo; es decir, se le deja de considerar como depositario del Poder Judicial de la Federación; igualmente, en el párrafo sexto del nuevo texto del artículo 100, se establece:

*"Los Consejeros no representan a quien los designa, por lo que ejercerán su función con independencia e imparcialidad."*

De igual forma, no debe pasar desapercibido que en 1996, se hizo una reforma en materia electoral; mediante la cual, el Tribunal Federal Electoral se convierte en depositario del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior, se corroborará con el análisis y precisión de la integración, el funcionamiento y las atribuciones de estas instituciones jurídicas, a cuyo cargo se encuentran la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación y del Estado de México, respectivamente; detectando y poniendo de manifiesto las diferencias y las semejanzas existentes entre ellas, a efecto de desentrañar si el principio de la división de poderes, consagrado en nuestra Ley Fundamental, se vulnera o no con la designación, por parte del Ejecutivo Federal y del Poder Legislativo, a través del Senado de la República, de tres de los miembros del Consejo de la Judicatura Federal, ya que con ello se obstaculiza, también, la autonomía e independencia del ejercicio de la función jurisdiccional y, por ende, del Poder Judicial de la Federación, así como la impartición de justicia.

En este orden de ideas, sí la incorporación del Consejo de la Judicatura Federal al

aparato judicial mexicano tiene como finalidad el mejoramiento en la administración de justicia, así como el fortalecimiento del poder judicial y la autonomía e independencia, respecto de los otros dos poderes; realmente, como se verá en el desarrollo de este trabajo recepcional, dista mucho para que estos objetivos se cumplan; principalmente, por cuanto hace a la autonomía e independencia del Poder Judicial Federal.

Para ello, en el primer capítulo, de esta tesis, se tocará el tema de la división de poderes, analizando las teorías más importantes que han surgido; posteriormente, se expondrá el desarrollo del Poder Judicial dentro de nuestra historia constitucional, en lo que al tema que nos ocupa se refiere. A continuación, haré referencia a los antecedentes del Consejo de la Judicatura en el mundo y en nuestro país, así como a la conformación que actualmente tiene en nuestra legislación. Finalmente, se realizarán un estudio y una comparación entre el Consejo de la Judicatura Federal y el del Estado de México, con la finalidad de encontrar y plantear propuestas encaminadas al cumplimiento de los objetivos antes señalados.

## **CAPÍTULO I.**

### **LA DIVISIÓN DE PODERES.**

#### **I.1. El Estado.**

- I.1.1. Concepto.
- I.1.2. Elementos del Estado.
- I.1.3. Fines del Estado.
- I.1.4. Funciones del Estado.

#### **I.2. Teorías sobre la distribución, separación o división de poderes.**

- I.2.1. Concepto.
- I.2.2. Aristóteles.
- I.2.3. Polibio.
- I.2.4. Jean Bodino.
- I.2.5. John Locke y Montesquieu.
- I.2.6. Kant.
- I.2.7. La División de Poderes en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **I.3. La división de poderes en el constitucionalismo mexicano.**

I.3.1. Época Prehispánica.

I.3.2. Época de la Colonia.

I.3.3. Los Sentimientos de la Nación

I.3.4. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.

I.3.5. El Plan de Iguala.

I.3.6. Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.

I.3.7. Constitución Federal de 1824.

I.3.8. Las Bases Constitucionales de 1835.

I.3.9. Bases de Organización Política de la República Mexicana, de 1843.

I.3.10. El Acta Constitutiva y de Reformas a la Constitución de 1824.

I.3.11. De las Bases para la Administración de la República, de 1853, al Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, de 1856.

I.3.12. La Constitución de 1857.

I.3.13. La Constitución de 1917.

# CAPÍTULO I

## LA DIVISIÓN DE PODERES.

### I.1. El Estado.

Con la finalidad de comprender el papel y la trascendencia que *la división de poderes* representa en el desarrollo de la actividad estatal, es indispensable que hable del Estado, tocando sus aspectos fundamentales.

Iniciaré por mencionar que en la historia de las ideas e instituciones políticas se ha considerado que la forma primaria de agrupación humana ha sido la familia y que el *Estado* es la forma de organización más compleja y avanzada que, hasta nuestros días, ha encontrado el hombre para satisfacer sus necesidades individuales y colectivas, en razón de su naturaleza social.

### 1.1.1. Concepto.

Ahora bien, conceptualizar el vocablo Estado, o al menos describirlo, no es tarea fácil, debido a la complejidad de sus componentes y a la diversidad de funciones que éstos realizan, así como los diferentes puntos de vista en que se aborda, ya que existen varias ciencias e infinidad de teorías que tratan, en primer lugar, de explicar su origen y evolución.

En este orden de ideas, se puede decir que tratar el tema del Estado implica evocar las nociones de unidad, organización, fuerza, poder, autoridad, dominio, control, y muchas otras ideas semejantes, siendo válidas todas y cada una de ellas, tomando en consideración que el Estado es, ante todo, un producto que la sociedad ha creado para su beneficio y bajo ciertos lineamientos, otorgándole una estructura jurídica y política; dotándolo, a su vez, de poder, de facultades y de autoridad; precisamente, en la búsqueda constante de la realización de sus propios fines.

Etimológicamente, el término "*estado*" se deriva del latín *status*, que significa la situación en que se encuentra una persona o cosa y, en particular, cada uno de los modos sucesivos de ser de las personas o cosas, en razón de que se encuentran sujetas a cambios que influyen en su condición.

De acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia Española* el Estado es un ordenamiento, un sistema de normas, el cuerpo político de una nación.

Asimismo, la palabra "*estado*" es el participio del verbo estar y es lo que no cambia, lo que permanece; es decir, tiene un doble sentido: el orden y la permanencia.

El *Estado moderno*, políticamente hablando, se origina en Italia, hacia el siglo XVI, cuando *Nicolás Maquiavelo* visualiza la necesidad de nombrar de un modo especial a las

nuevas formas de organización social que surgieron en la Europa de su época<sup>1</sup>; sin embargo, es a raíz de la Revolución Francesa que se le otorga un alcance jurídico.

Como ya se ha mencionado, las teorías que tratan de explicar el origen del *Estado* son innumerables y, por lo tanto, múltiples las causas que generan su aparición y desarrollo, dependiendo todas y cada una de ellas del tipo de sociedad, de la ideología imperante, de sus creencias y demás aspectos como el geográfico y el cultural.

Así, se tiene conocimiento que en los tiempos prehistóricos existieron la horda, el clan y la tribu, que actualmente constituyen lo que la doctrina ha denominado como "*Estados prepolíticos*", en los que encontramos, entre otras, la influencia religiosa en su formación, pues en algunas culturas el monismo favoreció la idea del líder único, personaje al que sus semejantes elegían como guía y representante, delegándole su autoridad, así como un poder de mando y de decisión. Con el paso del tiempo, el líder sería el señor feudal o soberano, por gracia y voluntad de un *ser supremo*.

Antes del Renacimiento, todas las organizaciones políticas, tales como la *polis* o la *civitas*, que surgieron en Grecia y en Roma, respectivamente, no tenían las características específicas que identifican al Estado de nuestros tiempos, tales como la institucionalización de la idea de soberanía, los derechos individuales, la representación política, la idea de un Estado de derecho, la personalidad jurídica del Estado, el principio de legalidad y la división de poderes. Aunque resulta preciso mencionar que la *polis* y la *civitas* alcanzaron un alto grado de desarrollo tanto en el plano de la política como en el del derecho y, por lo que se refiere a la división de poderes, *Aristóteles*, en algunas de sus obras, ya hace referencia a la necesidad de su existencia dentro de la vida política de las comunidades de su tiempo.

Precisamente, en concepto de *Aristóteles*:

---

<sup>1</sup> Así lo plasma en su célebre obra "*El príncipe*", al escribir: "Cuantos Estados, cuantas dominaciones ejercieron y ejercen todavía una autoridad soberana sobre los hombres fueron y son repúblicas o principados.". MAQUIAVELO, Nicolás. *El Príncipe*. p. 15.

"... el término Estado es una *entelequia*, es decir, un vocablo que lleva en sí mismo su propio fin. Por todo ello, Estado es sinónimo de organización, estructura, jurídica y política, de autoridad dotada de poder y de fuerza para hacer cumplir sus propias determinaciones..."<sup>2</sup>

*Juan Bodino* considera que el Estado es el recto gobierno de varias familias y de lo que les es común, con potestad soberana; es decir, con suprema autoridad.

Para *León Duguil*, es la diferenciación entre gobernantes y gobernados.

De acuerdo con *Jellinek* el Estado puede ser considerado bajo dos aspectos: social y jurídico. Socialmente, refiere al Estado como una construcción social y lo define como la unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio. Jurídicamente, describe al Estado como un sujeto de derechos y de deberes, y como tal, es una corporación; definiéndola, entonces, como la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un territorio determinado.

*Kelsen* advierte que lo que tiene el Estado es lo que tiene el Derecho, elaborando así su teoría de la identificación plena entre el Estado y el Derecho, la teoría pura formal del Derecho y la separación entre los órdenes del ser y del deber ser y, desde este punto de vista, refiere:

"... el Estado tiene que ser un orden normativo, lo cual resulta obvio si se tiene en cuenta el "conflicto" entre Estado e individuo, que constituye un problema específico no sólo de la filosofía social, sino también de la sociología. Si el Estado fuese un hecho real, como lo son los individuos, entonces no podría haber tal "conflicto", porque los hechos de la naturaleza nunca entran en "conflicto" unos con otros. Pero si el Estado es un sistema de normas, entonces la voluntad y la conducta del individuo pueden entrar en conflicto con ellas y, de este

<sup>2</sup> MARTÍNEZ Vera, Rogelio. Fundamentos de Derecho Público. p. 1.

modo, puede surgir el antagonismo entre lo que "es" y lo que "debe ser", problema fundamental de toda teoría y práctica sociales."<sup>3</sup>

*Francisco Porrúa Pérez* concibe al Estado como una sociedad humana asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes.

*Efraín Moto Salazar* lo define como una población asentada en un territorio con un gobierno suficientemente fuerte para mantener el orden interno y el respeto exterior.

*Rogelio Martínez Vera* considera que es una persona moral de derecho público conformada por una población, un territorio y un poder político que, organizado conforme a un orden jurídico, realiza un ejercicio de soberanía, un proyecto de vida propia en beneficio de la sociedad humana que lo integra.

De lo anterior, se concluye que el Estado es una estructura político-jurídica formada por una agrupación humana, establecida de manera permanente en un territorio; regida y organizada, conforme a un orden jurídico y a un poder político; dotada de soberanía, para mantener tanto su integridad como su identidad frente a otras, lo que le permite gobernarse por sí misma, dando origen, independientemente de cualquier otra agrupación, a las instituciones que han de regirla.

### I.1.2. Elementos del Estado.

La doctrina tradicional sostiene que el *Estado* se integra básicamente con tres elementos: *La población, el territorio y el gobierno.*

<sup>3</sup> Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. p. 225.

*La población* es el componente humano del Estado, su elemento esencial, ya que la unión de varios seres humanos, jurídica y políticamente organizados con la intención de llevar una mejor vida en común, es lo que, en primera instancia, da lugar al origen y razón de ser a los demás elementos que concurren en su formación. La voluntad de estos seres humanos para unirse y organizarse se traduce en la voluntad del Estado, en el poder público.

Básicamente, la población se divide en gobernantes y gobernados. Los gobernantes deben actuar conforme a lo establecido en la ley y lógicamente en beneficio de los gobernados; en tanto que éstos, pueden hacer prácticamente todo, siempre y cuando el orden jurídico no lo prohíba.

*El territorio* es el espacio geográfico en donde se encuentra asentado un conglomerado humano jurídica y políticamente organizado; en otros términos, es el elemento físico del Estado, la porción de terreno que alberga de manera permanente a la población y la base real sobre la cual el Estado ejerce su poder.

Al respecto, *Hans Kelsen* opina: "...el territorio es el ámbito de validez espacial del orden jurídico estatal."<sup>4</sup>

*El gobierno* es la expresión de la voluntad general con autoridad suficiente para exigir el cumplimiento del orden jurídico estatal. Consiste en el conjunto de órganos con esferas de competencia perfectamente definidas por el orden jurídico fundamental, encaminados a la ejecución de las disposiciones legales y a la realización de las funciones del Estado.

Este elemento también suele ser identificado como el conjunto de funcionarios que ejercen la autoridad pública o como la estructura institucional en la que se deposita el

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 247.

supremo poder estatal para el logro de sus fines; por lo tanto, debe ser soberano, autónomo, independiente e ilimitado.

Consecuentemente, el concepto de *soberanía* implica la negación de cualquier ente ajeno al Estado que se interponga al libre ejercicio del poder; es decir, un gobierno es soberano cuando no tiene otro órgano superior que invada la esfera de su competencia ni que le dicte la forma en que ha de regirse. La *autonomía* consiste en la facultad del Estado para organizarse a sí mismo en función de sus propias necesidades. La *independencia* pone de manifiesto la ausencia de sujeción a otro Estado o Nación. El carácter de *ilimitado* supone la omnipotencia, cualidad que algunos autores rechazan, ya que consideran que un poder ilimitado podría causar un estado de anarquía en el orden jurídico; sin embargo, esta particularidad es lógica si tomamos en cuenta que el gobierno es la expresión de la voluntad general y que el pueblo mismo decide reglamentarla. Por otro lado, se produciría la destrucción del orden jurídico si consideramos que la ilimitación del poder es en cuanto a las personas que lo ejercen, más no si tomamos en cuenta que esta característica es tal en tanto que radica en la voluntad del pueblo y no en la de una sola persona.

Este elemento del Estado, en estudio, puede entenderse desde dos puntos de vista: orgánico o estructural y funcional o dinámico. Desde su perspectiva orgánica se entiende como el conjunto de órganos o la estructura en la que se deposita el ejercicio del poder público. Atendiendo al aspecto funcional o dinámico, se traduce en todos aquellos actos de autoridad que se realizan para la debida realización de las tareas estatales.

En este orden de ideas, tenemos que la forma de gobierno es la estructura de los órganos del Estado y la manera interdependiente y sistematizada de realización de sus funciones. En otras palabras, las formas de gobierno indican el modo como se ejerce el gobierno y en quien o quienes se deposita su ejercicio.

En relación con las formas de gobierno, existen formas orgánicas y de tipo funcional, pudiendo combinarse unas y otras dentro de un régimen jurídico fundamental.

Orgánicamente, las formas de gobierno se dividen en república y monarquía; funcionalmente, en democracia, aristocracia y autocracia.<sup>5</sup>

En la antigüedad, el tipo de gobierno dependía de la cantidad de personas en que se depositara el ejercicio del poder público. *Herodoto, Platón, Aristóteles y Rousseau* describen a la monarquía como la forma de gobierno a cargo de un solo hombre, de acuerdo a su voluntad propia y sin responsabilidades ante nadie; a la aristocracia, la definen como el tipo de gobierno en el que el poder lo ejercen pocas personas; y la democracia o isonomía, la conciben como la forma de gobierno en la que el poder estatal se ejerce por el pueblo. Aristóteles denomina como puras a estas formas de gobierno, mismas que al corromperse, degeneran en lo que llamó formas impuras de gobernar y que son la tiranía, la oligarquía y la demagogia, respectivamente; mismas, que constituyen el mal gobierno.

Es preciso mencionar que, aunque no se considera propiamente como un elemento del Estado, en realidad el factor que da origen, unidad y sentido a todos y cada uno de los elementos que lo conforman es el orden jurídico, el conjunto de normas jurídicas bajo las cuales una sociedad humana determinada ha decidido constituirse y regir su desarrollo, que tiene su base, en la mayoría de los casos, en una estructura constitucional de la que emanan los principios de la organización estatal.

Asimismo, tomando en consideración que el *Estado* es una unidad organizada, producto de la evolución histórica de la sociedad y por lo tanto un ente dinámico, no es un simple reflejo o proyección de los elementos que lo integran, ya que éstos solo contribuyen a condicionar su nacimiento y la permanencia de su unidad, sin otorgar un panorama lo suficientemente amplio como para explicarlo.

En otras palabras, el Estado no es concretamente el gobierno, la población, el territorio o la suma de estos elementos, ya que en la conformación de cada Estado confluyen circunstancias únicas que dan como resultado que se rijan por leyes propias y por

---

<sup>5</sup> BURGOA Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, pp. 466-467.

lo tanto una peculiaridad distinta a la de sus componentes.

### **I.1.3. Fines del Estado.**

Ahora bien, independientemente de los propósitos o intereses que en el plano individual tenga cada uno de los miembros de la sociedad que conforma al Estado, cuando éste se erige como tal, lleva implícita una misión, una serie de fines o de metas por alcanzar, orientadas a trazar el camino que la sociedad ha de seguir para lograr su máximo desarrollo y que deben repercutir en beneficio de la colectividad, sin atender al bienestar de unos cuantos; es decir, su tendencia es lograr el bien común.

Estos fines, al quedar debidamente establecidos, van a dar paso a la conformación del orden jurídico estatal y, en concepto del maestro *Ignacio Burgoa*, constituyen la fuente de inspiración de la ley fundamental de cada país, traduciéndose en los derechos subjetivos públicos de los gobernados y, a su vez, en el denominado bien público.<sup>6</sup>

*Andrés Serra Rojas* menciona que cuando los fines del Estado se incorporan a la legislación se traducen en un conjunto de tareas, atribuciones o cometidos, que deben ejecutar los gobernantes y que establecen relaciones de dos tipos: entre el Estado y su población y entre el Estado y los demás miembros de la comunidad internacional.<sup>7</sup> Sin embargo, también se da otro tipo de relación: entre el Estado y sus propios órganos.

Así, en el momento que el Estado otorga al bien común, a que antes se hizo referencia, la primacía que dentro de sus fines debe tener, incorporándolo al logro de los mismos mediante su autoridad, poder y fuerza, éste recibe el nombre de bien público.

En efecto, si mencionamos algunos de los fines del Estado, como lo es el afirmar su propia existencia y su seguridad, el desenvolvimiento de su poder, el establecimiento de un

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, pp. 287-299.

orden jurídico y el deber de salvaguardar su debida observancia; al igual, que la justicia, la satisfacción de las necesidades materiales de la sociedad, la educación, la ecología, el derecho al trabajo, la organización de la familia, la salud de los individuos, así como promover la cultura entre los gobernados, entre muchos otros; todos y cada uno de ellos, constituyen parte de uno solo, que es precisamente el bien público, como finalidad básica y última del Estado.

En este sentido, *Rogelio Martínez Vera* menciona:

“Para el logro del bien común, el Estado que es el que organiza, estructura y da forma y sustancia a la sociedad humana, para transformarla en una sociedad política, debe armonizar dos intereses opuestos y siempre en pugna: los intereses personales de los individuos y los intereses sociales de la colectividad; ambos intereses merecen protección y atención de parte del Estado, pero éste debe procurar armonizarlos de tal forma que, sin menoscabo o daños de unos, se logren las metas trazadas para los otros. Esta es la finalidad última del Estado, gobernar para los individuos y para la sociedad humana, velar por el equilibrio en la satisfacción de las necesidades de unos y de otros.”<sup>8</sup>

En otras palabras, la sociedad se creó para que los hombres realicen los fines que les son comunes y por ello el nacimiento y la existencia del Estado se explica y justifica porque es el medio que los hombres tienen para lograr la realización de su bien común.

Por último, cabe mencionar que atendiendo a sus fines, en concepto de *Alfredo de la Cruz Gamboa* el Estado puede definirse:

“... como la asociación de un pueblo con personalidad jurídica soberana, que de un modo sistemático y centralizado favorece los intereses solidarios particulares,

---

<sup>7</sup> SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. pp. 22-25.

<sup>8</sup> MARTÍNEZ Vera, Rogelio. op. cit., p. 12.

nacionales y humanos, en la dirección de una evolución progresiva y común.”<sup>9</sup>

#### I.1.4. Funciones del Estado.

Para cumplir con sus fines y lograr la realización de las actividades que le son propias, el Estado ejerce ciertas funciones a través de determinados medios, denominados órganos estatales, que son esferas de competencia determinada, un conjunto de instituciones que, agrupadas, integran cada uno de los Poderes de la Unión, mediante los cuales, en nuestra legislación, se proyecta la actividad estatal.

Las funciones estatales son las maneras o formas en que el Estado actúa o funciona para el logro y cumplimiento de su finalidad.

*Serra Rojas* las define, como los medios que adopta y emplea el orden jurídico para realizar los fines del Estado, encomendándolos a cada uno de los poderes públicos. Y, desde su perspectiva, en virtud de que el Estado tiene infinidad de propósitos por cumplir, para ello, es necesario que cuente con todos los elementos materiales y las leyes que se requieran para su ejecución y para la solución de los conflictos que con tal motivo puedan derivarse.<sup>10</sup>

Por su parte, *Jorge Fernández Ruiz* opina:

“Se puede entender como funciones estatales o públicas, las actividades reservadas a los órganos depositarios del poder público, el cual es único y no se divide; los que se separan son sus órganos y sus funciones.”<sup>11</sup>

<sup>9</sup> DE LA CRUZ Gamboa, Alfredo. Elementos básicos de derecho. p. 53.

<sup>10</sup> SERRA Rojas, Andrés. op. cit., 39.

<sup>11</sup> FERNÁNDEZ, Jorge. Panorama del Derecho Mexicano. p. 76.

materialmente legislativas, administrativas o judiciales, según las características que el orden jurídico les atribuya.

Por lo general, el carácter formal y material de las funciones es coincidente, ya que las funciones que materialmente tienen naturaleza legislativa, administrativa y judicial, corresponden, respectivamente, a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

En el sistema jurídico mexicano, el ejercicio de las funciones públicas se deposita en los Poderes de la Unión, a saber: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, como se describirá más adelante.

## **I. 2. Teorías sobre la distribución, separación o división de poderes.**

No obstante que el objetivo de esta investigación no consiste en analizar todas y cada una de las teorías que han surgido con relación a la *división de poderes*, es preciso mencionar las más importantes para entender la forma en que este concepto se ha proyectado en la legislación mexicana. Máxime, si se toma en cuenta que es una institución vigente y permanente en los ordenamientos jurídicos de prácticamente todos los países.

### **I.2.1. Concepto.**

*La teoría de la división o separación de poderes*, implica un principio de organización política, un modelo de organización institucional que ha sido adoptado por diversos Estados, principalmente del Continente Americano.

Para abordar este tema, iniciaré por describir su concepto:

El vocablo **división** deriva del latín *dividere*, de *di* “cabalmente” y *videre* “separar”, que significa acción o efecto de dividir, partir o separar en partes o grupos; distribuir, repartir entre varios.

La palabra **poder** proviene del latín *potere*, que significa poder y, en su acepción general, se refiere a la fuerza, al dominio, imperio, facultad, dominio y jurisdicción que se tiene para mandar o para ejecutar una cosa. La capacidad para crear, modificar o destruir un derecho o una obligación u otra fuerza legal.

En el ámbito del derecho público el poder se refiere a la autoridad que tiene cada uno de los órganos del Estado que forman su gobierno para el debido cumplimiento de sus fines. Es la suprema potestad rectora o imperio coactivo que tiene el Estado para organizar institucionalmente un país.

Para *Hans Kelsen* la palabra poder tiene diferentes significados, de acuerdo con sus distintos usos:

“El poder del Estado a que el pueblo se encuentra sujeto, no es sino la validez y eficacia del orden jurídico, de cuya unidad deriva la del territorio y la del pueblo. El “poder” del Estado tiene que ser la validez y eficacia del orden jurídico nacional... Cuando, por otra parte, se habla de los tres poderes del Estado, la palabra “poder” es entendida en el sentido de una función del Estado, y entonces se admite la existencia de funciones estatales distintas.”<sup>12</sup>

Al respecto, *Ignacio Burgoa* refiere:

“Las funciones del poder son las diversas formas bajo las cuales se manifiesta la actividad conminadora del Estado; dictar la ley, por ejemplo, es uno de los modos de ejercicio de la potestad estatal, o sea una función del poder. Los

---

<sup>12</sup> KELSEN, Hans. *op. cit.*, p. 302.

órganos del poder son los diferentes personajes o cuerpos públicos encargados de desempeñar las diversas funciones del poder. ... Esta distinción tan sencilla entre el poder, sus funciones y sus órganos está oscurecida, desgraciadamente, por el lenguaje usado en materia de poder, lenguaje que es completamente vicioso...".<sup>13</sup>

Asimismo, señala que el principio de la división de poderes:

"... enseña que cada una de esas tres funciones se ejerza separadamente por órganos estatales diferentes, de tal manera que su desempeño no se concrete en uno solo, como sucede en los regímenes monárquicos absolutistas o en los autocráticos o dictatoriales. División implica, pues, separación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en el sentido de que su respectivo ejercicio se deposita en órganos distintos, interdependientes, y cuya conjunta actuación entraña el desarrollo del poder público del Estado."<sup>14</sup>

En este sentido, la palabra poder, relacionada con el término división, se refiere a la forma de organización que tiene el Estado para el debido ejercicio de las funciones que le son propias, distribuyéndolas en los diferentes órganos que tiene a su alcance, a saber: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Por otro lado, el ejercicio del poder público es en sí la actividad del Estado que se lleva a cabo por medio de las tres funciones debidamente reglamentadas dentro del marco normativo y que son esencialmente diferentes entre sí.

Ahora bien, independientemente de cual sea su origen, el poder de los Estados ha sido ejercido por regímenes autocráticos, representados por las antiguas tiranías y por los modernos totalitarismos, en los que todos los órganos de la administración y

<sup>13</sup> BURGOA Orihuela, Ignacio. *op.cit.*, pp.162-163.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 579.

principalmente las funciones legislativa, ejecutiva y judicial se concentran en el autócrata; así como por los tipos de gobierno que tienen como base regímenes democráticos, en los que el poder, empezando por el constituyente, es un atributo del pueblo, el cual, lo delega en las personas y en las formas constitucionalmente establecidas, propiciando que para su ejercicio surja la tradicional división de poderes.

Este principio surgió como un medio para combatir el absolutismo y, por lo tanto, constituye el principal valuarte de la democracia, al separar las funciones de creación de las leyes de las de ejecución y jurisdicción, asignando cada una de ellas a un órgano diferente, independiente de los demás. De esta manera, al equilibrar la fuerza de cada uno de estos órganos, se planteó la posibilidad de que se limitaran entre sí.

La división de poderes constituye una de las bases fundamentales del constitucionalismo moderno, pues es una institución jurídico-política dinámica que en el transcurso de la historia ha variado en función de la época y del lugar, pues como a continuación veremos, tanto *Aristóteles*, como *Montesquieu* y los demás pensadores, han extraído sus postulados de la realidad histórica de su entorno social y político, al confrontarla con el orden jurídico positivo vigente en ese momento.

### 1.2.2. Aristóteles.

*Aristóteles*, al hacer un estudio comparativo de las Constituciones políticas y, en general, de las instituciones de los diversos "Estados" de la Grecia clásica, fue el primero en concebir una diferenciación de funciones dentro de una organización política, al establecer que el poder público está integrado por tres elementos y que cada uno debe asumir funciones públicas diferentes, las cuales, a su vez, deben confiarse a titulares también diferentes. En su célebre obra "*La Política*" destaca que los tres elementos de la organización política son:

- *El Senado o Asamblea General*, integrado por el pueblo y encargado de ejercer la función deliberativa, consistente en el voto de las leyes y de los tratados así como del control de los magistrados y de lo concerniente a los negocios públicos.

- *El Cuerpo de Magistrados o funcionarios*, designados por elección popular y a los cuales les corresponde el ejercicio de la autoridad.

- *El Cuerpo o Departamento Judicial*, facultado para ejercer la función judicial a través de una serie de tribunales que conocían de los asuntos criminales, procesos civiles, recibían las cuentas públicas y juzgaban los atentados contra la Constitución.

### I.2.3. Polibio.

Este notable pensador griego descubrió, en las formas combinadas de la Constitución romana, la forma mixta de gobierno y al estudiar las instituciones políticas romanas expone una teoría del nacimiento del Estado; de igual forma, hace una descripción de los diversos tipos de gobierno, señalando un ciclo natural en las transformaciones políticas y atribuyendo el poderío y bienestar de la antigua Roma a la forma mixta de su gobierno y al sistema de frenos y balanzas que prevalecía en los distintos órganos políticos, entre los cuales existía una serie de limitaciones y restricciones recíprocas que aseguraban la paz y la permanencia del Imperio.

Al respecto, *George Sabine* sostiene:

“El motivo que explica la fortaleza de Roma consiste en que ésta había adoptado inconscientemente una forma mixta de gobierno en la cual los elementos se encuentran exactamente ajustados y en perfecto equilibrio. Los cónsules constituyen un factor monárquico, el senado uno aristocrático y las asambleas populares uno democrático; pero el verdadero secreto del gobierno romano consiste en el hecho de que los tres poderes se frenan recíprocamente, impidiendo así la natural tendencia a decaer que se produciría en el caso de que alguno de ellos llegase a ser demasiado poderoso.”<sup>15</sup>

#### 1.2.4. Jean Bodino.

En su obra, “*Los seis libros de la República*”, plantea por primera vez el tema de la soberanía estatal, la cual, en su concepto, es el eje del poder y existen cinco clases de soberanía; asimismo alude que es indivisible y por ello la incluye en el órgano legislativo, pues para que un Estado sea viable, afirma, debe existir un órgano, un centro de donde surjan las leyes; en otras palabras, un poder soberano por encima del cual no haya nada ni nadie capacitado para promulgar las normas. Un vértice unificador, una fuente de la ley, la cual una vez promulgada deberá ser de obligatorio cumplimiento para todos los súbditos o ciudadanos; es decir, tendrá que ser coactiva y quienes no la cumplan se harán acreedores a una sanción.

Manifiesta también que este poder soberano, del que emanan las leyes, puede residir en diversos cuerpos según el tipo de régimen político de que se trate, a saber:

- Si reside en una sola persona, se tratará de una monarquía absoluta.
- Si se encuentra en una asamblea de todo el pueblo, será un régimen de democracia directa.
- Si reside en un cuerpo de representantes elegidos por el pueblo, será la democracia representativa o parlamentaria.

---

<sup>15</sup> SABINE, H. George. *Historia de la teoría política*, p. 122.

Lo importante para *Bodino* es la existencia de ese único centro, es decir, el poder, del cual emana la ley, ya que para él sin esto simplemente no hay Estado.

### I.2.5. John Locke y Montesquieu.

En la segunda mitad del siglo XVII, infiriendo los principios de la organización constitucional inglesa, *John Locke* y *Montesquieu* formularon la teoría moderna de la división de poderes, adoptando, para tal efecto, el método de sus predecesores, es decir, dedujeron una doctrina general de las realidades observadas; sin embargo, en su teoría hay un elemento nuevo, ya que, hasta entonces la diversidad de órganos y clasificación de funciones parecía obedecer únicamente a la necesidad de especializar las actividades, esto es, a una división del trabajo.

Así, *John Locke*, al plasmar sus ideas en su obra "*Dos Tratados sobre el gobierno civil*", se convierte en el primero de los autores modernos en exponer los lineamientos de esta doctrina, al señalar la conveniencia de la separación de poderes y establecer una distinción entre las funciones estatales, a saber: la legislativa, la ejecutiva, la federativa y la prerrogativa, las cuales guardan entre sí una relación de preeminencia; así como al considerar más importante el "pacto original" de la sociedad civil, que el establecimiento de un gobierno, puesto que éste, al ser un producto del acuerdo de la misma sociedad, se convierte en el delegatario de su propia voluntad y, en su concepto, el poder legislativo es supremo en el gobierno, aunque admite la posibilidad de que el ejecutivo participe en la creación de las leyes, pero que los dos son limitados, ya que el poder legislativo nunca puede ser arbitrario, tomando en consideración que ni siquiera el pueblo, que es quien lo establece, tiene tal poder y por lo tanto no puede gobernar mediante decretos impremeditados, ya que los hombres se unen para tener un derecho y unos jueces conocidos.

En opinión de *Sabine*:

"... lo que interesa en Locke es que defienda ya la utilidad de la separación de algunos poderes, pues conforme sostiene que el Ejecutivo y el Federativo difícilmente pueden estar en manos distintas, cree que el Legislativo y el Ejecutivo se encuentran a menudo separados, y en justificación de su aserto agrega: pudiera ser tentación harto grande para la humana fragilidad, y para las personas que tienen el poder de hacer las leyes, tener también en su mano el poder de ejecutarlas, con lo cual pudieran ellas eximirse en su obediencia, y sentirse inclinadas, ya al iniciarlas, ya al hacerlas, ya al cumplirlas, a su propia ventaja..."<sup>16</sup>

En síntesis, *John Locke*, al estudiar el supremo poder, concluyó que todas las formas en que se han dividido sus funciones han tomado en cuenta la división del trabajo; con base en esto, consideró que es indispensable evitar que se concentre en manos de una sola persona, ya que el ser humano tiende por naturaleza a abusar del poder en beneficio propio, lo que es contrario al interés colectivo y general. Para evitar que así suceda propone dividirlo de la siguiente manera:

- *Ejecutivo*. Que sería el responsable de ejecutar las leyes.
- *Legislativo*. Cuya responsabilidad consistiría en decretar las leyes.
- *Federativo*. Que se encargaría de vigilar la seguridad exterior de la nación.

Aun cuando desde *Aristóteles* aparecen antecedentes sobre las diversas funciones que corresponden a los órganos del poder público y otros autores posteriores también lo han destacado, la paternidad de la teoría de la "división o separación de poderes" se otorgó a *Charles-Louis de Secondant, barón de la Brède y Montesquieu*, pues a partir de su formulación, inspirada en las ideas de *John Locke* y tomada de la práctica de la política inglesa, se difundió y adquirió el carácter de auténtico dogma constitucional en los Estados modernos.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 394.



*Montesquieu* afirma que todo se habría perdido si el mismo hombre o el mismo pueblo ejerciera los tres poderes y sobre esta base propone que se determine una configuración a cada poder, acorde a su función, y un sistema de relaciones entre ellos.

Así pues, la llamada "*separación, distribución o división de poderes*", no es más que el reconocimiento de que el Estado tiene que cumplir determinadas funciones y que los destinatarios del poder, resultan beneficiados si éstas son realizadas por diferentes órganos, siendo la libertad la base ideológica de la división de poderes.

Las ideas de *Montesquieu* se combinaron, en diversas proporciones, en las constituciones francesas, con las de *Juan Jacobo Rousseau*, quien sostenía que el poder supremo del Estado debería descansar en el órgano legislativo, como presunto depositario de la "voluntad general".

*Montesquieu* plantea que los principios para organizar el poder deben tener como objetivo controlarlo, para que no se abuse de él. En general, está de acuerdo con la división propuesta por John Locke, excepto por cuanto hace al Poder Federativo, ya que propone sustituirlo por el Judicial debido a que considera que *Locke* olvidó determinar la situación de los jueces.

#### 1.2.6. Kant.

Sin embargo, también hubo quienes se opusieron a la división propuesta por *Montesquieu* y, por ende, a sus ideas; entre ellos destaca *Kant*, quien plantea que el poder no debe estar separado, ya que al disgregarse en los tres grupos propuestos sería imposible conseguir una buena organización.

Los poderes, según *Kant*, al dividirse provocarían un divorcio de las funciones, situación que afectaría la efectividad del gobierno debido a la falta de coordinación entre ellos.

Su propuesta consiste en *flexibilizar los poderes*.

Así, el *Poder Ejecutivo* podría ejercer la función legislativa al crear reglamentos, acuerdos o decretos, o tribunales agrarios, fiscales y laborales, con lo que estaría ejerciendo la *función judicial*; el *Poder Legislativo* sería el único que podría juzgar al presidente, con lo que estaría ejerciendo la *función judicial*, y también podría nombrar al sustituto del presidente al ejercer funciones del *Poder Ejecutivo*. Por su parte, el *Poder Judicial* podría designar los cargos que siguen en orden jerárquico descendente al órgano supremo, con lo que ejercería la *función ejecutiva*; podría también crear jurisprudencia, y así ejercer la *función legislativa*. Situaciones que efectivamente se suscitan en la práctica y que las mismas *leyes fundamentales* prevén para un óptimo desempeño de la actividad estatal, pues cada uno de los órganos del *Estado* tiene formalmente a su cargo el ejercicio de una función; sin embargo, para ello, en muchas ocasiones ejercen materialmente otra u otras funciones que han sido encomendadas, de origen, a los otros dos órganos.

En este orden de ideas, algunos legisladores, aplicadores de la ley, políticos y estudiosos del derecho, actualmente consideran que realmente no existe una *separación o división de poderes*. Para ellos, si hubiera una autonomía, separación o división entre los poderes, simplemente, el Estado no podría actuar, pues si un poder fuera autónomo, respecto a otro, habría el problema de determinar si los poderes son soberanos, o quién es el soberano: El Estado, la Constitución, el constituyente o el pueblo, y cada poder podría oponerse a los actos de los otros. Mencionan que no se trata de una división, de autonomía o de una separación de poderes, sino de una *colaboración* entre ellos para cumplir debidamente con los cometidos estatales.



### 1.2.7. La División de Poderes en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en sus artículos 39 y 40, establece que nuestro *Estado* está representado por un tipo de gobierno republicano representativo, democrático y federal, integrado por entidades federativas, libres y soberanas en todo lo concerniente a su régimen interior, unidas en una Federación, correspondiendo al pueblo el inalienable derecho para alterar o modificar la forma de su gobierno, ya que, en este elemento fundamental del Estado, reside esencial y originariamente la soberanía nacional y todo poder público procede de él y se instituye para su beneficio.

Conforme al artículo 41, la soberanía del pueblo se ve traducida en el Supremo Poder de la Federación, y se ejerce por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de su competencia y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, sin contravenir en ningún caso las estipulaciones del Pacto Federal.

Asimismo, en términos del artículo 49, el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, cuyas funciones están determinadas por nuestra Carta Magna y se ejercen en todo el territorio nacional, concretándose a los asuntos que la misma ha considerado de interés general, de donde se desprende que dos o más Poderes no pueden reunirse en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, con excepción de las facultades que en forma extraordinaria se conceden al titular del Ejecutivo Federal en los casos en que sea preciso decretar la suspensión de las garantías individuales, conforme a lo dispuesto por el artículo 29, y para legislar, previa autorización del Congreso, en materia de comercio exterior, en términos del segundo párrafo del artículo 31.

---

*estas ramas del gobierno deben encomendarse a un cuerpo separado de servidores públicos, y que la perfección del sistema requiere que las líneas que separan y dividen esos departamentos sean definidas con claridad y amplitud. Es también esencial al eficaz funcionamiento del sistema, que a las personas investidas de poder en cualquiera de esas ramas no se les permita invadir los poderes confiados a las otras, sino que cada una se limite, de acuerdo con la ley de su creación, al ejercicio de los correspondientes a su propio departamento y no a otros.*"

Respecto a los Estados, en el artículo 124 del ordenamiento legal en mención, se precisa que todas las facultades que no han sido conferidas expresamente al gobierno federal, se entienden reservadas a estos; lógicamente, en sus respectivos territorios; dentro de los cuales, son libres para organizar sus gobiernos interiores y fijar sus atribuciones. Sus limitaciones consisten en no invadir las facultades de los poderes federales ni adoptar una forma de gobierno que sea diversa a la de la Nación, como se establece en el Título Quinto de nuestra Ley Fundamental.

En los Estados organizados federalmente, como es el nuestro, según lo establece el artículo 116, *el gobierno de cada entidad federativa, provincia o estado miembro, se constituye por tres poderes autónomos*, dentro de su territorio, con las mismas funciones características que corresponden al gobierno federal. Organización, en la que, igualmente, se encuentra comprendido el Estado de México, con igual división tripartita.

En nuestro país, a escala federal y en el ámbito local, por lo que al Estado de México se refiere, el poder público se divide para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, correspondiendo a cada uno de ellos, respectivamente, el desarrollo de la función administrativa, legislativa y jurisdiccional, desde el punto de vista formal del acto que realizan, pues atendiendo a la materialidad del acto, suele invadirse su esfera de competencia. A continuación expondré sus características.

El ejercicio del *Poder Ejecutivo*, en términos del artículo 80 de nuestra Constitución, se deposita en manos de una sola persona, electa popularmente, mediante el sistema del sufragio, que recibe el nombre de "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en el Capítulo Tercero del Título Cuarto, refiere que *el poder ejecutivo del estado*, se deposita en un solo individuo que se denomina "Gobernador del Estado de México". Corresponde a este poder cumplir con la función administrativa del estado, diseñando los planes o programas de desarrollo para beneficio de la colectividad.

En términos del Capítulo II del Título Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el *Poder Legislativo*, se encomienda aun Congreso General, integrado por dos Cámaras, una Diputados y otra de Senadores, quienes son electos por el pueblo, a través del sufragio universal; corresponde a este Congreso, en términos generales, la creación de las normas que en forma general, coercitiva, imperativa y abstracta, han de regir en todos sus aspectos la actividad del Estado y de sus gobernados.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su Título Cuarto, Capítulo Segundo, establece que el ejercicio de este poder se deposita en manos de una asamblea denominada Legislatura del Estado, integrada por diputados, quienes también son electos mediante el sufragio universal y que tienen como tarea fundamental la elaboración de las leyes que han de regir al Estado de México, respetando siempre el pacto federal y a la Constitución Federal.

Por cuanto hace al Poder Judicial de la Federación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Capítulo IV del Título Tercero, establece que le corresponde el desempeño de la función jurisdiccional y que su ejercicio se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

Al respecto, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en Capítulo Cuarto del Título Cuarto, menciona que el ejercicio del Poder Judicial del Estado se deposita en un órgano colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia, en juzgados de primera instancia y de cuantía menor, encargados de resolver las controversias que se susciten dentro del territorio de la entidad, aplicando las leyes vigentes en el mismo.





en contra del *huey tlatoani* cuando éste tomaba decisiones equivocadas, pero estas protestas carecían de validez jurídica.

La organización del poder político al interior de cada uno de los tres señoríos integrantes de la *Confederación de Anáhuac*, a saber: *México-Tenochtitlan*, *Texcoco* y *Tlacopan*, era un esquema que se repetía en los señoríos que se encontraban bajo su influencia. Por lo que toca al régimen de gobierno de la *Confederación* pueden mencionarse las siguientes consideraciones: Tuvo actividades comunes como el ejercicio de la guerra; la asignación del tributo que habría de pagar cada pueblo que era sometido; el establecimiento de relaciones diplomáticas con ciudades no sujetas al imperio, y la tarea de legislar en todo el territorio dominado por la *Confederación*, sobre la base de las ochenta leyes de *Nezahualcóyotl*, señor de *Texcoco* al momento del surgimiento del pacto en 1431. Para la coordinación efectiva de estas actividades estaba el *Consejo Supremo de la Confederación de Anáhuac*, el cual se reunía cada ochenta días, turnándose en las tres capitales.

Cada señorío aliado a la *Confederación de Anáhuac* tenía representación en la *Asamblea del Consejo*, llamada *Tlatocanechiccoli*. Esta asamblea podría equipararse al Senado en virtud de que estaba integrada por los gobernantes de los reinos sujetos a la Confederación. Sin embargo, la mencionada representación no era producto de un acto democrático, ya que muchos de los representantes habían sido impuestos a través de alianzas matrimoniales entre las principales familias.

Las determinaciones finales de los asuntos tratados en la asamblea no se hacían a través de votos individuales, sino que eran tomadas, en última instancia y de común acuerdo, por los tres grandes ejecutores de la Confederación. Es decir, la participación de los gobernantes de los señoríos federados consistía únicamente en exponer y pedir consulta sobre los asuntos que ocurrían en sus dominios.

El gobierno de la *Triple Alianza* controló todas las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales de sus distintos territorios. Todos los señoríos estaban sujetos a las leyes de

*Nezahualcōyotl*, al poder ejecutivo de la *Triple Alianza* y, en el aspecto judicial se encontraban supeditados a tribunales de la confederación. No obstante, el equilibrio del poder entre los tres reinos de esta alianza cambió con el transcurso del tiempo y se inclinó hacia *México-Tenochtitlan*.

Poco antes de la conquista los *mexicas* habían establecido señoríos dependientes de ellos en lugares antes controlados por los otros dos reinos y en *Texcoco* impusieron como *huey tlatoani* a *Cacama*, sucesor de *Nezahualpilli*.

### I.3.2. Época de la Colonia.

De igual forma, en el *periodo colonial*, no existió en la *Nueva España* una división en el ejercicio del poder como se concibe en la actualidad; las personas y órganos que lo ejercieron tenían simultáneamente, facultades tanto legislativas, como ejecutivas y judiciales, aunque en distintos grados y con una jerarquización definida.

El *órgano supremo de gobierno*, que radicaba en *España*, estaba formado por el *Rey*, el *Real y Supremo Consejo de Indias* y la *Casa de Contratación de Sevilla*.

En el territorio colonial las autoridades fueron, durante los primeros años, los *conquistadores*; a partir de 1527 las *Audiencias* fueron el *órgano superior de gobierno* y desde 1535 el *Virrey*. En las provincias los *gobernadores*; en los distritos los *corregidores* o *alcaldes mayores* dirigieron el gobierno, y en las ciudades, pueblos y villas existió un *cabildo*.

La *Constitución española de Cádiz*, promulgada el 19 de marzo 1812, en sus artículos 15, 16 y 17 acogió el *principio de división o separación de poderes*, señalando, respectivamente:

"La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey."

"La potestad de hacer ejecutar las leyes reside en el Rey."

"La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales reside en los tribunales establecidos por la ley."<sup>21</sup>

En la elaboración de este documento se buscó la absoluta separación de los tres grandes poderes, garantizándola de modo que los mismos nunca llegaran a coincidir; igualmente, se clasificaron las funciones de cada poder, se fijaron los límites de su ejercicio, y se equilibró su autoridad.

### **I.3.3. Los Sentimientos de la Nación.**

Durante la guerra de *Independencia* el primer antecedente del principio de la división de poderes se encuentra en el quinto punto de "*Los Sentimientos de la Nación*", documento elaborado por *José María Morelos y Pavón* el 14 de septiembre de 1813, que estableciera:

"La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judiciario, que deben ser sujetos sabios y de probidad."<sup>22</sup>

### **I.3.4. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.**

El artículo 11 del *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, sancionado en Apatzingán el veintidós de octubre de 1814, que no llegó a estar vigente, señala:

<sup>21</sup> TENA Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1997*. p. 60.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 29.

"Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar, y la facultad de aplicarlos a los casos particulares."

Esta separación respondió a la idea de otorgar cada función material a un órgano diferente.

El artículo 12 dispone:

"Estos tres poderes legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación."

En estos preceptos se proyecta el concepto actualmente manejamos respecto a la *separación de poderes*, pues menciona que el poder se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial, correspondiendo a cada uno una tarea diferente, sin que puedan reunirse en manos de una sola persona o corporación; igualmente, determina los órganos en los que cada uno debía depositarse.

Al respecto, *Andrés Serra Rojas* establece:

"División del poder público, que quiso ser una mezcla sin confusión de atribuciones, donde privaran como aspectos de gran trascendencia la sobrevigilancia mutua y la sujeción a un periodo determinado. Mas el resultado práctico, durante la efímera y limitada vigencia de este ordenamiento, fue la primacía o preponderancia del Supremo Congreso sobre el Supremo Gobierno y el Poder Judicialio."<sup>23</sup> Como en las líneas subsecuentes quedará expuesto.

El artículo 44 establece:

"Permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de Supremo Congreso Mexicano. Se crearán, además, dos corporaciones, la una con el título de Supremo Gobierno, y la otra con el de Supremo Tribunal de Justicia."<sup>24</sup>

*El Supremo Congreso* tenía a su cargo la tarea de legislar y el derecho de interpretar, derogar, examinar proyectos y reglamentar. Por su parte, *el órgano ejecutivo* tendría la facultad de presentarle los planes y medidas que juzgara convenientes.

*El Poder Legislativo* sería el predominante, pues además de poseer un sinnúmero de prerrogativas, tendría el control constitucional. El artículo 107 estableció entre sus atribuciones:

"Resolver las dudas de hecho y de derecho que se ofrezcan en orden a las facultades de las supremas corporaciones."<sup>25</sup>

En este sentido, se afirmó que *el Poder Ejecutivo* sería: "...un siervo del Supremo Congreso". Su única participación se concretaba en la función legislativa, ya que gozaba de la facultad reglamentaria, que era un derecho de veto, que compartía con el *Supremo Tribunal*.

La asignación de las facultades a los distintos órganos del poder político, establecidos en esta Carta Magna, siguió el modelo de la división de poderes propuesto por *Montesquieu*, consistente en una separación de funciones en tres órganos distintos.

---

<sup>23</sup> SERRA Rojas, Andrés. *op. cit.*, p. 42.

<sup>24</sup> TENA Ramírez, Felipe. *op. cit.*, pp. 33 y 35.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 43.

Así, en este ordenamiento, correspondía al *Supremo Congreso* la potestad legislativa en toda su extensión, la facultad impositiva en todos sus casos, las de control financiero y fiscal, así como las atribuciones relativas a moneda, pesas y medidas.

El derecho de iniciativa de leyes correspondía, en forma exclusiva, a los *vocales del Congreso*.

El *Supremo Gobierno* sólo tenía potestad para presentar al Congreso los planes y medidas que juzgara convenientes.

### 1.3.5. El Plan de Iguala.

El *Plan de Iguala*, celebrado en 1821 entre *Agustín de Iturbide* y *Vicente Guerrero*, proclama la *independencia de México*. Este documento señaló que se adoptaría un gobierno monárquico, regido por la Constitución acorde al país, y que se ofrecería la Corona a *Fernando VII*, a los de su dinastía o a los de otra casa reinante. En un intento de conciliación entre el gobierno español, encabezado por *Juan O'Donojú*, y el de México, representado por *Agustín de Iturbide*, se firmaron los *Tratados de Córdoba* y, respecto a la división de poderes, en el artículo 14 de estos tratados se estableció que en tanto se reunían las cortes, el Poder Legislativo se depositaría en un cuerpo denominado *Junta Provisional de Gobierno*, misma que estaría compuesta por hombres virtuosos y con cierta influencia social y económica.

### 1.3.6. Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.

En 1822 quedó instalado el *Segundo Congreso Mexicano* que sustituyó a la *Junta Provisional del Gobierno*, como órgano encargado del Poder Legislativo, por un sistema monárquico moderado y constitucional, denominado *Imperio Mexicano*.

Pocos meses después de que *Iturbide* fue declarado Emperador de México, el 19 de mayo de 1822, se disolvió el Congreso y se creó la *Junta Nacional Constituyente*, integrada por un reducido número de diputados del antiguo Congreso. Dicha Junta expidió, en febrero de 1823, el *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*, mismo que declaró de manera expresa la división de poderes en el artículo 23 y se atribuyó el Poder Legislativo en el artículo 25.

### 1.3.7. Constitución Federal de 1824.

El periodo que comprendió el régimen imperial fue muy breve, pues en mayo de 1823 abdicó *Iturbide*. A fines de ese año se reunió una *Asamblea* o *Cuerpo Constituyente* que el 31 de enero de 1824 expidió el *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana*, antecedente directo e inmediato de la Constitución Federal del 4 de octubre del mismo año. El artículo 91 de la mencionada acta estableció el principio de la división de poderes, al disponer:

“El Poder Supremo de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el Legislativo en un individuo.”<sup>26</sup>

Postulado, que se plasmó, de igual manera y bajo los mismos principios, en el artículo 6 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, separándose al Supremo Poder de la Federación, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; igualmente, se instaló el Poder Legislativo en un Congreso General, dividiéndolo en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, como se lee en el artículo 7.

Precisamente, en esa disposición, se integra a nuestro constitucionalismo el sistema bicameral de tipo norteamericano o federal.

La elección de diputados se hizo a través del voto de los ciudadanos, y la de senadores a través de las legislaturas de los Estados, conforme a lo dispuesto por los numerales 8 y 25 del ordenamiento legal en cita.

### I.3.8. Las Bases Constitucionales de 1835.

La Constitución Federal de 1824 permaneció vigente hasta 1835, cuando el Congreso Federal, integrado en su mayoría por conservadores, se reunió para revisarla y sin cumplir con el plazo que ésta establecía para su reforma. Así, el 16 de julio de ese mismo año las cámaras iniciaron su segundo período de sesiones, y el 9 de septiembre diputados y senadores se reunieron en asamblea y se atribuyeron, fuera de todo mandato constitucional, facultades de Poder Constituyente. El proyecto de reformas acordado por el Congreso Federal se asignó a una comisión, la cual redactó el Proyecto de Bases para la nueva Constitución, aprobado el 23 de octubre de 1835 y vigente a partir del 15 de diciembre de ese mismo año.

El artículo 4 de esta legislación, también conocida como las Siete Leyes, estableció:

"El ejercicio del Supremo Poder Nacional continuará dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que no podrán reunirse en ningún caso ni por ningún pretexto. Se establecerá además un árbitro suficiente para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de sus atribuciones."<sup>27</sup>

De lo que se deduce la existencia de cuatro órganos: El Supremo Poder Conservador; el Poder Legislativo, depositado en un Congreso Bicameral; el Poder Ejecutivo, y el Poder Judicial.

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 155.

La fracción VI del artículo 45 de la tercera de las Siete Leyes, estableció:

“No puede el Congreso General: reasumir en sí o delegar en otros, por vía de facultades extraordinarias, dos o los tres Poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”.<sup>28</sup>

Respecto a la división de poderes, que se había manejado en los ordenamientos anteriores, destaca en estas leyes la creación de un órgano denominado Supremo Poder Conservador, el cual representó un “superpoder”, ya que podía declarar la nulidad de las leyes, así como de los actos del Ejecutivo y de las sentencias de la Suprema Corte de Justicia; podía declarar la incapacidad física o moral del Ejecutivo Federal, y sancionar las reformas que se propusieran a estas leyes. Por otro lado, otorgó muchas facultades al Poder Legislativo, haciéndolo aparecer como un órgano fuerte, al dejarle la interpretación de las normas constitucionales.

Con la promulgación de las Siete Leyes, además de la implantación de un régimen centralista, se presentaron acontecimientos que ahondaron los problemas políticos del país, como fueron los levantamientos federalistas, la proclamación de la independencia en Texas en 1836 y la primera invasión francesa en 1838.

Debido a esta situación se planteó reformar la Carta Magna, y en el año de 1840 el presidente Antonio López de Santa Anna, para favorecer a los federalistas, propuso en un Primer Proyecto que el ejercicio del Supremo Poder Nacional continuaría dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Además, el Congreso Nacional no podría delegar sus atribuciones o reunir en sí mismo, ni en otro, los tres poderes. De igual forma, se depositaría el Poder Legislativo en un Congreso General, el cual estaría dividido en dos cámaras, una de diputados y una de senadores.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 203.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 220.

Los continuos problemas entre centralistas y federalistas impidieron que las reformas planteadas se llevaran a cabo, por lo que se realizó un Segundo Proyecto en 1842 el cual en relación con la división de poderes no planteó novedad alguna, excepto que distribuyó el poder público en general y departamental.

### **I.3.9. Bases de Organización Política de la República Mexicana, de 1843.**

En 1843 la Junta Nacional Legislativa redactó otra ley suprema: Las Bases Orgánicas, en las que se estableció nuevamente el sistema centralista. El poder público fue dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, aclarando que no podrían reunirse dos o más poderes en una sola corporación o persona, ni el legislativo en un individuo, respecto del cual precisó que estaría depositado en dos cámaras: una de senadores y otra de diputados; igualmente, concedió al Presidente de la República la facultad de sancionar las leyes.

### **I.3.10. El Acta Constitutiva y de Reformas a la Constitución de 1824.**

La vigencia de las Bases Orgánicas terminó en agosto de 1846, cuando los federalistas retomaron el poder y proclamaron el restablecimiento de la Constitución Federal de 1824, con una serie de modificaciones contenidas en un documento llamado Acta de Reformas, modificaciones que no incidieron en nada lo referente al tema materia de nuestro estudio.

### **I.3.11. De las Bases para la Administración de la República, de 1853, al Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, de 1856.**

Después de la invasión norteamericana, en 1848, la inestabilidad política continuó y, en 1853 Antonio López de Santa Anna, apoyado por el grupo conservador, volvió a tomar la presidencia y promulgó la Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución, con las cuales afianzó su política dictatorial.

La concentración del poder y los desacuerdos ocasionados por este régimen originaron la proclamación del Plan de Ayutla, así como diversos levantamientos armados en la república. Juan Álvarez, en Guerrero, y otros liberales tomaron las armas para lograr la destitución definitiva de Santa Anna, y de acuerdo con el Plan la realización de un nuevo Congreso para formar una República representativa popular, regida por instituciones liberales.

### I.3.12. La Constitución de 1857.

Para 1856 los diputados constituyentes, tanto liberales como conservadores, celebraron el Congreso que culminó en 1857 con la promulgación de una nueva Constitución, cuyas principales reformas afectaron al Partido Conservador.

El artículo 50 de la Constitución de 1857 puso de manifiesto que:

“El Supremo Poder de la Federación se dividirá, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo.”<sup>29</sup>

En esta constitución destaca que, después de muchos debates, desaparece el sistema bicameral, como se observa en el artículo 51 que estableció:

“Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Legislativo en una asamblea que se denominará Congreso de la Unión.”<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 614.

<sup>30</sup> *Idem.*

Promulgada la Constitución, debido a su tendencia progresista, se agudizaron las rivalidades entre conservadores y liberales, desatándose otra guerra civil, la Guerra de Tres Años, iniciada por los conservadores al desconocer la recién proclamada Constitución y llamar a elecciones presidenciales.

Durante esta guerra, que comprendió de 1858 a 1861, México estuvo regido al mismo tiempo por el sistema constitucional de 1857 y el régimen conservador. En 1861 los liberales triunfaron sobre los conservadores. No obstante, con la invasión francesa de 1864 se impuso a Maximiliano de Habsburgo como Emperador de México. El soporte legislativo del imperio fue el Estatuto Provisional del Imperio, fechado en 1865, el cual provocó grandes desacuerdos entre su gobierno y los liberales porque no hizo referencia a un Congreso. La única mención respecto a la elaboración de leyes se dio en el artículo 6 de dicho ordenamiento, que señaló:

"El Emperador, además, oye al Consejo de Estado en lo relativo a la formación de leyes y reglamentos..."<sup>31</sup>

Después de una larga lucha, es hasta 1867 que, el grupo de los liberales, encabezados por Benito Juárez, lograron poner fin al gobierno de Maximiliano y, por ende, al conservadurismo, cimentándose su triunfo en restablecimiento de la Constitución de 1857.

Con la restauración de la República y el Presidente Juárez nuevamente en la capital del país, el encargado del Ministerio de Gobernación y Relaciones Exteriores, Sebastián Lerdo de Tejada, propuso una modificación al artículo 51, mediante la cual se retomó el bicameralismo, al incorporar la Cámara de Senadores para que fungiera como moderadora de la de Diputados.

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 671.

Dicha reforma se dio hasta 1874, cuando Lerdo de Tejada, a la muerte de Juárez, asume, interinamente la presidencia de la República, siendo electo, posteriormente, para ocuparla por el periodo que comprendió de 1872 a 1876.

Las razones en pro y en contra del bicameralismo fueron las mismas que las debatidas en la conformación de la Constitución de 1857. Sin embargo, la reforma fue aprobada debido a la necesidad de tener un cuerpo político, especialmente destinado a dar estabilidad y viabilidad a las nacientes instituciones.

El texto del precepto quedó redactado de la siguiente forma:

"El Poder Legislativo de la Nación se depositará en un Congreso General, que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores".<sup>32</sup>

Así, el Senado inició sus labores en la apertura solemne de las Cámaras el 16 de septiembre de 1875.

### 1.3.13. La Constitución de 1917.

En enero de 1876 se proclamó el Plan de Tuxtepec, que pugnaba por la no-reelección, desconocía al gobierno de Lerdo de Tejada y establecía como Ley Suprema la Constitución de 1857. El movimiento triunfó y llevó a la presidencia de la República a Porfirio Díaz para el periodo presidencial de 1876 a 1880. Manuel González asumió la presidencia de 1880 a 1884 y Porfirio Díaz, contrariando el principio de la no-reelección, por el que había luchado años antes, volvió al poder comenzando el régimen dictatorial más prolongado de nuestra historia.

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 698.

Durante este largo periodo, las enormes y cada vez más marcadas diferencias sociales, políticas y económicas existentes en México trajeron como consecuencia el estallido de la Revolución Mexicana el 20 de noviembre de 1910, bajo los preceptos del Plan de San Luis, y encabezado por Francisco I. Madero.

Ante la inminente derrota del Ejército Federal, frente a las tropas revolucionarias, en mayo de 1911, el dictador Porfirio Díaz aceptó pactar con Madero y renunció a la presidencia, quedando como mandatario interino Francisco León de la Barra, entonces Secretario de Relaciones Exteriores.

Posteriormente, se efectuaron las elecciones para presidente y vicepresidente, resultando triunfantes Madero y José Ma. Pino Suárez, respectivamente. Su gobierno tuvo que sortear muchas dificultades, tales como revueltas y pronunciamientos de diversos sectores.

En 1913 un golpe militar encabezado por los generales Bernardo Reyes y Félix Díaz, a los que se unió Victoriano Huerta, provocó la renuncia de Madero y Pino Suárez y su posterior asesinato. Este suceso, llamado la Decena Trágica, llevó a Huerta a ocupar la presidencia.

En septiembre de ese año, durante las sesiones de la XXVI Legislatura, Belisario Domínguez, senador por el estado de Chiapas, intentó leer algunos discursos que contenían protestas contra el régimen de Huerta; sin embargo, el presidente de la Cámara impidió que se pronunciaran, por su contenido subversivo. A pesar de ello los discursos se imprimieron y difundieron. Domínguez, al igual que otros diputados y senadores inconformes, fueron aprehendidos y asesinados.

Desde marzo de ese mismo año el Plan de Guadalupe había llamado a tomar las armas contra el gobierno de Huerta, desatándose la revolución constitucionalista encabezada por Venustiano Carranza. En ella tomaron parte Álvaro Obregón, Pablo

González y Francisco Villa, entre otros, quienes, junto con Emiliano Zapata, que luchaba en sur de la república, lograron destituir a Huerta.

Debido a la divergencia de intereses surgieron muchos conflictos entre los revolucionarios. De acuerdo con el Plan de Guadalupe, Carranza convocó, el 11 de octubre de 1914, a una Convención cuyo fin sería restablecer la Constitución y convocar a elecciones presidenciales. Con la asistencia de delegados carrancistas se resolvió trasladar la Convención a Aguascalientes para que también participaran los villistas y los zapatistas; así el 10 de octubre se iniciaron los trabajos de la Soberana Convención de Aguascalientes.

La Convención resolvió elegir presidente provisional a Eulalio Gutiérrez y solicitó a Villa y a Carranza la renuncia a sus cargos; sin embargo, este último desconoció las resoluciones tomadas por la Convención iniciándose de nueva cuenta la lucha armada en la que salieron triunfantes las fuerzas carrancistas.

A casi ocho meses del arribo de Carranza a la ciudad de México, en 1916, se instaló en la ciudad de Querétaro el Congreso Constituyente, que discutió el Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857, presentado por el propio Carranza.

La propuesta sobre la División de Poderes se presentó en el artículo 49 y aunque los debates al respecto no fueron muy extensos, el cambio sustancial con relación a la Constitución de 1857 fue que el Poder Legislativo podría reunirse o depositarse en el Ejecutivo cuando se dieran las circunstancias graves que establece el artículo 29<sup>33</sup>. Además, el bicameralismo quedó establecido en el artículo 50; en cuanto a la redacción de dicho precepto varió la designación de "Poder Legislativo de la Nación" por el "Poder Legislativo

<sup>33</sup> "En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualesquiera otros que pongan á (sic) la sociedad en grave peligro ó conflicto, solamente el presidente de la República, de acuerdo con el consejo de ministros y con aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la diputación permanente, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción (sic) de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión (sic) pueda contraerse á (sic) determinado individuo. Si la suspensión (sic) tuviere lugar hallándose el congreso reunido, este concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el ejecutivo haga frente a la situación (sic). Si la suspensión (sic) se verificare en tiempo de receso, la diputación permanente convocará sin demora al congreso para que las acuerde."

de los Estados Unidos Mexicanos". Ambos artículos fueron aprobados como lo proponía el proyecto de Carranza y, a la fecha, sólo el artículo 49 ha tenido reformas.<sup>34</sup>

El texto original del artículo 49 en la Constitución de 1917 establece:

"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 a lo dispuesto en el artículo 29."<sup>35</sup>

Este artículo ha sufrido dos reformas de trascendental importancia. En la primera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de agosto de 1938, se agregó un párrafo al artículo que señala:

"En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar."<sup>36</sup>

La segunda y última reforma, fue de tipo económico y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo de 1951, con ella se agregó una excepción más a la ya prevista por el artículo 29, al adicionarse un párrafo al artículo 49, otorgando facultades legislativas al Ejecutivo, relativas a la reglamentación económica de las tarifas de importación y exportación, con la finalidad de regular el comercio exterior. Esta adición, con la cual, se ha mantenido vigente, desde entonces, el mencionado precepto, a la letra dice:

"En ningún caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131<sup>37</sup>, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 610.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 776.

<sup>36</sup> *Ibid.*, pp. 894-895.

Como es de verse, desde nuestra primera *Carta Fundamental*, conocida como *Constitución de Apatzingán*, en la que se plasmaron las ideas para la configuración de un Estado democrático y liberal, totalmente opuesto al absolutismo español, caracterizado por la centralización de las funciones estatales, el postulado de la *división de poderes*, se instituyó, como la base fundamental del naciente Estado mexicano, en la *Constitución Federal de 1824*, y en otras leyes básicas de efímera aplicación, en razón de la complicada situación que vivió nuestro país durante la transición hacia la consolidación de su independencia y, al mismo tiempo, en la búsqueda de su identidad como nación independiente, hasta llegar a la Constitución de 1857, que lo consagró en el ya referido artículo 50. Numeral que pasa por alto circunstancias anormales y de peligro para la nación, previstas en el artículo 29 de la misma Carta de 1857, cuando el Poder Ejecutivo quedaba en aptitud de recibir autorizaciones del Congreso para dictar cuanta providencia fuera conveniente en caso de invasión, para conservar la paz pública o para resguardar a la sociedad en situaciones de grave peligro o conflicto.

Situación que finalmente visualiza el Constituyente de Querétaro y que queda resuelta en el actual artículo 49 de la Constitución, en el que, a través de las reformas y adiciones que se han dado, se omite el vocablo "nunca" del texto original del multicitado artículo 50 y surge la posibilidad, como excepción, de otorgar facultades extraordinarias al Ejecutivo en los casos previstos por los numerales 29 y 131 de la propia norma fundamental.

---

<sup>37</sup> "... 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 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."

## CAPÍTULO II.

### EL PODER JUDICIAL MEXICANO.

- II. 1. El desarrollo del Poder Judicial y de sus órganos de gobierno en la historia del constitucionalismo mexicano.**
  - II.1.1. La Constitución de Cádiz.
  - II.1.2. La Constitución de Apatzingán.
  - II.1.3. La Constitución Federal de 1824.
  - II.1.4. Las Bases Constitucionales de 1835.
  - II.1.5. Bases de Organización Política de la República Mexicana, de 1843.
  - II.1.6. El Acta Constitutiva y de Reformas a la Constitución de 1824.
  - II.1.7. De las Bases para la Administración de la República, de 1853, al Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, de 1856.
  - II.1.8. La Constitución de 1857.
  - II.1.9. La Constitución de 1917.
  - II.1.10. Reformas al artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**II. 2. El Poder Judicial de la Federación.**

- II.2.1. La Suprema Corte de Justicia.
- II.2.2. Los Tribunales de Circuito.
- II.2.3. Los Juzgados de Distrito.
- II.2.4. El Tribunal Electoral.
- II.2.5. El Consejo de la Judicatura Federal.
- II.2.6. El Jurado Federal de Ciudadanos.
- II.2.7. Los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal.

**II. 3. El Poder Judicial del Estado de México.**

- II.3.1. El Tribunal Superior de Justicia.
- II.3.2. Los Jueces de Primera Instancia.
- II.3.3. Los Jueces de Cuantía Menor.
- II.3.4. El Consejo de la Judicatura del Estado de México.
- II.3.5. Los servidores públicos de la administración de justicia.

## CAPÍTULO II

### EL PODER JUDICIAL MEXICANO.

#### II. 1. El desarrollo del Poder Judicial y de sus órganos de gobierno en la historia del constitucionalismo mexicano.

A partir de la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*<sup>38</sup>, promulgada por la Asamblea Constituyente de Francia en 1789, los textos constitucionales contienen dos partes fundamentales: dogmática y orgánica. La primera establece las libertades y derechos de las personas, denominados garantías individuales dentro de nuestra actual constitución; la segunda, contiene las bases y lineamientos bajo los cuales se rige un Estado, tales como la organización del poder público, el concepto de soberanía nacional y la forma de gobierno.

---

<sup>38</sup> En este ordenamiento se adoptó un conjunto de principios como base fundamental de las instituciones humanas de la sociedad francesa del siglo XVIII, tales como igualdad política y social; respeto de la propiedad; participación en la soberanía nacional; libertad de expresión y de imprenta; derecho de fiscalizar los actos de los funcionarios y el empleo de fondos públicos; reparto equitativo de los impuestos; así como respeto de las opiniones y creencias.

A continuación, se expone el desarrollo que la parte orgánica de nuestra ley fundamental ha tenido; concretamente, en lo que al Poder Judicial Federal y a sus órganos de gobierno se refiere, dentro de los ordenamientos jurídicos más importantes que, de alguna u otra manera, han incidido en la conformación de nuestra historia constitucional.

En los antecedentes sobre la integración y el funcionamiento del Poder Judicial de la Federación, encontramos unos de naturaleza externa y otros de naturaleza interna:

### **II.1.1. La Constitución de Cádiz.**

Los antecedentes de naturaleza interna se encuentran primeramente en la Constitución de Cádiz, promulgada en 1812, que en su artículo 259 hace referencia al Supremo Tribunal de Justicia, asignándole las facultades jurisdiccionales del orden civil y criminal, tramitando segunda, y en su caso, tercera instancia; pues, conforme a su artículo 261, revisaría todo aquello que se hubiera ventilado en las Audiencias del territorio y en las Audiencias de los tribunales especiales.

Existían, también, las llamadas Cortes, encargadas de ejercer la facultad legislativa y de determinar el número de magistrados y salas que integrarían el Supremo Tribunal de Justicia.

### **II.1.2. La Constitución de Apatzingán.**

Otro antecedente de carácter interno se localiza en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, conocido con el nombre de Constitución de Apatzingán, promulgado el 22 de octubre de 1814 por el Congreso de Anáhuac. Este ordenamiento, en sus artículos 11 y 12, estableció la división de poderes, prohibiéndose su ejercicio a una sola persona u órgano colegiado, pues cada uno operaría en forma autónoma; sin embargo, tal

autonomía se veía mermada por la supremacía real y formal que del Poder Legislativo prevalecta sobre el Ejecutivo y el Judicial.

El Poder Legislativo sólo se integraba por diputados y se depositaba en el Supremo Congreso, quien representaba la soberanía del pueblo mexicano; el Ejecutivo, quedó encomendado al Supremo Gobierno, y el Judicial, al Supremo Tribunal de Justicia.

El Poder Judicial se reglamentó en treinta artículos, distribuidos en los capítulos XIV, XV, XVI y XVII, de acuerdo con los cuales, el Supremo Tribunal de Justicia se formaba con cinco miembros que recibían el calificativo de "excelencia", y con el Tribunal de Residencia, compuesto por siete jueces. Para desempeñar estos cargos se requería tener buena reputación; contar con educación, entendiéndose ésta como instrucción o preparación, y patriotismo, cualidad necesaria en esa época en la que nuestro país comenzaba su lucha por alcanzar o tener una identidad nacional.

La designación de los miembros del Poder Judicial corría a cargo del Supremo Congreso, es decir, del Poder Legislativo, mediante el sistema de escrutinio secreto. Al pasar un año, eran removidos de su cargo dos de ellos; al segundo, otros dos, y al tercero, el restante. Sus sucesores serían elegidos de la misma forma, pero por triplicado.

También, deberían formar parte de este órgano: Un fiscal para el orden civil y otro para el orden criminal, con sus respectivos secretarios; jueces nacionales de partido, tenientes de justicia para lugares específicos, nombrados por aquéllos; jueces de fuero eclesiástico e intendentes, para el caso de que las capitales de provincia fueran liberadas por las fuerzas conservadoras.

A diferencia de la Constitución de Cádiz, en este ordenamiento, los miembros del Supremo Tribunal estarían sujetos a juicio de residencia en caso de que incurrieran en los delitos de Estado, herejía<sup>39</sup>, apostasía<sup>40</sup> y por dilapidar los bienes públicos.

<sup>39</sup> Acción de apostatatar, y este del latín *apostatatur*, que implica negar la creencia religiosa que uno profesa, o bien, cambiar de doctrina o partido político. Selecciones del Reader's Digest. Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado. p. 210.

La facultad jurisdiccional del Supremo Tribunal consistía en conocer de los fallos emitidos por los tribunales eclesiásticos y por los otros jueces subalternos; conocía en segunda y tercera instancia y sus resoluciones se ejecutarían previa remisión al Supremo Gobierno. Circunstancia en la que el Poder Judicial queda, una vez más, subordinado a otro Poder; en este caso, al Ejecutivo.

Aunado a lo anterior, y a pesar de toda la regulación que existió en torno a la *Corte Suprema*, sus miembros realmente eran nombrados por el titular del Poder Ejecutivo, lo cual denota que el Poder Judicial carecía totalmente de autonomía e independencia.

### II.1.3. La Constitución Federal de 1824.

Una vez consumada nuestra independencia nacional y proclamada en 1821, la nueva nación mexicana inició una etapa de relativa consolidación que dio origen al Estado Federal con la expedición, el 31 de enero de 1824, de la Constitución Federal, que posteriormente fue promulgada el 4 de octubre del mismo año, en la que se conforma orgánica y jurídicamente el nuevo gobierno bajo las directrices de una república representativa, popular y federal.

Para la conformación del Poder Judicial, esta Constitución, adoptó la estructura y terminología de la *Ley de Organización Judicial*, expedida por el *Congreso Federal de los Estados Unidos de Norteamérica en 1798*, ordenamiento en el que encontramos las primeras referencias históricas de carácter externo relacionadas con nuestro tema de estudio.

Al efecto, en el artículo 123, dispuso que la función del Poder Judicial de la Federación se depositaría en:

---

<sup>49</sup> Es el error en materia de fe, que consiste bien en la negación formal, bien en la duda, por una persona bautizada, de alguna de las verdades reveladas de la fe católica. Se infiere también como el error que uno sostiene contra los principios conocidos de una ciencia o arte. *Ibid.*, p. 1807.

"... una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito."<sup>41</sup>

*La Corte Suprema de Justicia se conformaba con once ministros, distribuidos en tres salas, y con un fiscal, siendo facultad del Congreso Federal aumentar o disminuir su número cuando lo estimara conveniente; su elección correspondía a las Legislaturas de los Estados, por mayoría absoluta de votos, de los cuales el Congreso de la Unión, que calificaba las elecciones, elegía a uno como presidente de la Suprema Corte, el cual dentro de sus atribuciones tenía la de suplir en sus ausencias al presidente de la República, en unión de otras dos personas que seleccionaba el Consejo de Gobierno.*

Para poder ser ministro se requería tener treinta y cinco años cumplidos y contar con instrucción jurídica, la cual era valorada por los legisladores estatales. Su permanencia en el cargo era perpetua y su remoción sólo procedía con arreglo a las leyes. Este principio de inamovilidad, que se traduce en la continuidad de los ministros en su cargo, prevaleció hasta 1855 y proporcionó fuerza y estabilidad al Poder Judicial, pese a que la elección de sus miembros se viera restringida por los otros dos poderes.

Las principales atribuciones de esta Corte consistían en dirimir controversias entre los Estados; terminar disputas que se suscitaban sobre contratos o negociaciones celebrados por el Gobierno Supremo o sus agentes; dirimir controversias entre los Tribunales de la Federación y entre éstos y los de los Estados, entre otras.

En leyes posteriores, se estableció que esta Corte intervendría en el procedimiento de la súplica<sup>42</sup>, que tiene sus antecedentes en el antiguo derecho español.

Igualmente, quedaron reguladas las condiciones para poder ocupar los cargos de juez de circuito y de distrito: Los tribunales de circuito se integraban por un juez letrado, un promotor fiscal, ambos propuestos por la Corte y nombrados por el Poder Ejecutivo, y

<sup>41</sup> TENA Ramírez, Felipe. *op. cit.*, p. 186.

de dos asociados. Los juzgados de distrito se integraban con un juez letrado y también eran propuestos por la Corte y nombrados por el Ejecutivo. Su función más importante consistió en exigir el pago de impuestos.<sup>43</sup>

Al respecto, cabe mencionar que la primera Suprema Corte de Justicia se instauró el 23 de diciembre de 1824, iniciando sus labores el 26 de marzo del año siguiente, y que los procedimientos de designación antes citados quedaron reglamentados en las Bases para el Reglamento de la Corte Suprema de Justicia, de 14 de febrero de 1826, ordenamiento que en su mayor parte continuó vigente durante casi todo el siglo XIX, hasta que se expidió el título preliminar del Código de Procedimientos Federales de 14 de noviembre de 1895, que debe considerarse como Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

La composición del *Poder Judicial Federal* establecida en la *Constitución de 1824* terminó con la estructura y tradición hispánicas imperantes en el territorio de la *Nueva España*, y por ello fue incierto e indeterminado el funcionamiento de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito, si tomamos en cuenta que la *Corte Suprema de Justicia*, como máximo tribunal del país, sustituyó a la *Audiencia de México* y al *Real Consejo de Indias*, dos instituciones totalmente contrarias al nuevo régimen político social y jurídico que prevalecía en nuestro país.

La Corte Suprema Federal, desde su creación por la Constitución Federal de 1824, funcionó también como Tribunal Superior del Distrito Federal hasta la creación autónoma de este último en el ordenamiento procesal de 1855, conocido como Ley Comonfort.

Los juzgados de distrito y tribunales de circuito fueron suprimidos y restablecidos en varias ocasiones en razón de los drásticos cambios que en materia constitucional se dieron en nuestro país, hasta que se les restituyó definitivamente en la Constitución Federal de 1857, por Decreto de 5 de noviembre de 1863.

---

<sup>42</sup> CHÁVEZ Padrón, Martha. *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano*. p. 34.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 35.

Debido a las constantes luchas que se dieron en nuestro país para determinar quien o quienes lo gobernarían, y bajo qué tipo de gobierno, de 1828 a 1834, alrededor de once personas ocuparon la presidencia de nuestra república.

#### II.1.4. Las Bases Constitucionales de 1835.

Los conservadores, opositores al sistema federal, atribuían la constante inestabilidad, que se describe en líneas anteriores, al hecho de que el sistema federal, copiado de los Estados Unidos de Norteamérica, no era apto para ser aplicado en nuestro país, porque la realidad política y social que imperaba en nuestro vecino del Norte, era muy diferente a la nuestra, ya que nosotros no carecíamos de unidad nacional. Con estas ideas, instalan un nuevo Congreso constituyente, el cual es disuelto por Antonio López de Santa Anna, quien convoca a elecciones para la instalación de otro congreso, que comenzó a funcionar a partir del 1 de enero de 1835, declarándose autorizado para reformar la Constitución de 1824 el 5 de mayo del mismo año.

Este Congreso confió el proyecto de reformas a una comisión, la cual presentó un proyecto de bases constitucionales, que fue aprobado el 2 de octubre de 1835 y convertido en ley constitutiva el día 23 del mismo mes y año con el nombre de *Bases Constitucionales*, dando fin al sistema federal con el establecimiento de un régimen centralista.

Este nuevo ordenamiento, en el artículo 4 estipuló:

"El ejercicio del supremo poder nacional continuará dividido en legislativo, ejecutivo y judicial, que no podrán reunirse en ningún caso no por ningún pretexto. Se establecerá, además, un arbitrio suficiente para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de sus atribuciones."<sup>44</sup>

<sup>44</sup> TENA Ramirez, Felipe. *op. cit.*, p. 203.

En el artículo 7, estableció que el ejercicio del Poder Judicial residiría:

"... en una corte suprema de justicia, y en los tribunales y jueces que establecerá la ley constitucional: las cualidades de ellos, su número, radicación, responsabilidad y modo de elección, la prefijará dicha ley."<sup>45</sup>

El territorio nacional quedó dividido en Departamentos, en los cuales, de acuerdo con el artículo 12, la función jurisdiccional se ejercería:

"... hasta la última instancia, por tribunales y jueces residentes en ellos, nombrados o confirmados por la alta corte de justicia de la nación, con intervención del supremo poder ejecutivo, de la juntas departamentales y de los tribunales superiores, en los términos y con las responsabilidades que especificará la ley constitucional."<sup>46</sup>

La nueva ley fundamental que surgió con motivo de estas Bases Constitucionales, se dividió en siete estatutos y por ello se le conoce como **Constitución de las Siete Leyes**. La primera de ellas fue promulgada el 15 de diciembre de 1835 y las restantes el 30 de diciembre de 1836.

El Poder Judicial quedó regulado en la **Quinta Ley**, de acuerdo con la cual sería ejercido por una *Corte Suprema de Justicia*, por *Tribunales Superiores de los Departamentos*, por *Juzgados de Primera Instancia* y por *Juzgados de Hacienda*. La *Corte* se integraría con once ministros y un fiscal, que eran elegidos en la misma forma en que se elegía al Presidente de la República.

---

<sup>45</sup> *Idem.*

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 204.

En este ordenamiento se creó el *Supremo Poder Conservador*<sup>47</sup>, contenido en la Segunda Ley, el cual tenía facultades para decretar la nulidad sobre alguna ley o decreto que fueran expedidos por el *Congreso* o actos del *Ejecutivo*, y de la *Suprema Corte*, cuando fuesen contrarios a la *constitución*. De hecho, sus facultades eran amplísimas y se encontraba muy por arriba de los tres poderes tradicionales, mermando también la autonomía del *Poder Judicial*.

La Suprema Corte tenía como principales atribuciones: Vigilar que los tribunales y juzgados de los departamentos estuvieran ocupados con los magistrados y jueces que habrían de integrarlos y que en ellos se administrara la justicia en forma pronta y eficaz; conocer de las causas criminales y negocios civiles en que se vieran involucrados los funcionarios federales; dirimir las controversias que se suscitaban entre los tribunales o juzgados de diversos departamentos o fueros; erigirse en Corte Marcial, asociándose con oficiales generales, para conocer de los negocios y causas del fuero de guerra.

En el artículo 25 de la Tercera ley, destaca la facultad que se concede a la Suprema Corte para iniciar leyes relativas a la administración de justicia y formar un reglamento para su gobierno interior y desempeño de todas sus atribuciones, el cual debía someterse al Congreso para su reforma o aprobación.

Tenía como restricciones iniciar reglamentos o dictar disposiciones de carácter general; conocer sobre asuntos gubernativos o económicos de la Nación y otras de carácter profesional y de competencia.

Este ordenamiento también dejó de manifiesto los lineamientos a seguir en los casos de ausencia de los miembros del Poder Judicial. Por lo que respecta a su sueldo, éste sería dictado por la ley y sus cargos serían perpetuos e inamovibles, con las excepciones dictadas por la propia constitución.

<sup>47</sup> Su integración en este ordenamiento se inspiró en el Senado Conservador de Francia, cuya función principal consistía en anular cualquier acto de los tres poderes tradicionales que se estimara inconstitucional, y aunque sólo tuvo una vigencia de cuatro años, constituye el primer intento, dentro de nuestra legislación, por establecer un sistema de control constitucional; de hecho, algunos autores lo identifican como el primer tribunal constitucional en México.

## II.1.5. Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843.

Durante la vigencia de las *Siete Leyes*, nuestro país enfrentó una serie de problemas de carácter nacional e internacional; entre ellos, la Declaración de Independencia de Texas en 1836 y la Invasión Francesa de 1838.

Circunstancias, que avivaron la constante lucha entre conservadores y liberales, por determinar la forma de gobierno que debía prevalecer, si el unitario o el federal, respectivamente; proponiendo, estos últimos, en 1840, modificar Las Siete Leyes a través de un proyecto de reformas, en el cual se pretendió, por primera vez, otorgar al Poder Judicial el control de la constitución, concediendo a la Corte Suprema la atribución de conocer de todas aquellas reclamaciones que se llegaran a presentar en contra de una ley o acto que emanaran del Ejecutivo y que fueran contrarios a la Constitución.

En 1843, *Santa Anna*, mediante las *Bases de Tacubaya* desconoció a los poderes Ejecutivo y Legislativo y convocó a una Junta de notables para elegir a un presidente y elaborar una nueva constitución, también de carácter centralista.

Así, en junio de 1843, *Santa Anna*, sancionó las **Bases de Organización Política de la República Mexicana**, quedando organizado el país, nuevamente, bajo el sistema centralista. El Poder Judicial se conformó con la *Suprema Corte de Justicia*<sup>48</sup>, *Tribunales Superiores*, *Jueces inferiores de los Departamentos* y con los demás que establecieran las leyes.

La *Suprema Corte de Justicia* quedó integrada con un fiscal y once ministros, que deberían ser ciudadanos mexicanos, en pleno ejercicio de sus derechos; mayores de cuarenta años; abogados, con experiencia profesional, sin antecedentes penales y electos por las *Asambleas Departamentales* y por la *Cámara de Diputados*. Quedaba a cargo de una ley

<sup>48</sup> La Corte Suprema, hasta este momento empieza a dejar de conocer de asuntos que la involucraran con la política, para encausarse en el conocimiento de los recursos de nulidad interpuestos contra las sentencias pronunciadas en última instancia por los tribunales superiores de los departamentos y para resolver los problemas que surgieran entre éstos.

secundaria determinar el número de suplentes, sus calidades, la forma de elección y su duración.

De igual manera, quedaron establecidas las atribuciones de la *Corte*, los límites de su jurisdicción y las prohibiciones a sus miembros.

Sus facultades consistían en: Conocer de todas las instancias de las causas criminales y negocios civiles en que estuvieran involucrados los funcionarios públicos y de las causas de responsabilidad atribuidas a éstos; conocer de los asuntos en que se viera involucrada la Nación; dirimir controversias que se suscitaran entre los tribunales y juzgados de diversos Departamentos o fueros.

Dentro de sus prohibiciones estaban: La de emitir reglamento alguno o disposición de carácter general; tomar conocimiento sobre asuntos gubernativos o económicos de la Nación o de los Departamentos. Sus miembros sólo podían ejercer la abogacía en causa propia y no podían tener comisión alguna del Gobierno sin permiso del Senado.

El *Supremo Poder Conservador* quedó suprimido y se crearon una *Corte Marcial*, conformada por generales y por gente instruida, que normalmente eran abogados; así como un Tribunal especial, integrado por doce miembros, diputados y senadores, dividido en tres salas, el cual tenía como tarea juzgar a los ministros de la Corte.

En los Departamentos, el ejercicio del Poder Judicial correspondía a los tribunales superiores de justicia, que resolvían en segunda y tercera instancia, y a los jueces inferiores, encargados de tramitar en primera instancia los negocios que se suscitaban dentro de su territorio.

Este ordenamiento contiene un título en el que se detallan disposiciones generales sobre administración de justicia, las cuales fundamentalmente se refieren a lo que actualmente conocemos como garantías del procesado, en materia penal; conteniendo,

también, los principios de debido proceso y de legalidad que debían seguirse en materia civil y de comercio. Se fijaron también reglas de competencia de jueces y magistrados, en el ámbito federal y local. Dentro de este título se establece un procedimiento mediante el cual el presidente de la República podía exigir responsabilidad a los jueces y magistrados, y se otorgan facultades al Congreso General para practicar visitas de inspección a la Suprema Corte de Justicia y a la Corte Marcial y, en caso de ser necesario, iniciar el correspondiente proceso ante el Gran Jurado de alguna de las Cámaras.

Dentro de este periodo, *Manuel Creencio Rejón* elabora *El Proyecto de Constitución para Yucatán*, en el que propuso la implantación del sistema bicameral, la creación de una Suprema Corte de Justicia, la consignación de las garantías individuales, la organización de un sistema de control y de defensa de la constitucionalidad de las leyes y de las mismas garantías, a cargo del Poder Judicial, sin importar quien las conculcara: La Legislatura, el Ejecutivo o el propio Estado.

Asimismo, sentó las bases de un sistema de control jurisdiccional, encomendado a la Suprema Corte de Justicia, que se encargaría de proteger a los gobernados contra los actos de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Sistema que, actualmente, conocemos con el nombre de *juicio de amparo* y que representa uno de los mayores adelantos que en nuestra maquinaria judicial se han dado.

### II.1.6. El Acta Constitutiva y de Reformas a la Constitución de 1824.

La vigencia de las *Bases Orgánicas* fue aproximadamente de tres años, dentro de los cuales, la constante pugna entre liberales y conservadores, por determinar la forma de gobierno a seguir, no cesó, viéndose agudizada con la Invasión Norteamericana de 1846, que trajo como consecuencia un pronunciamiento mediante el cual se exigía la reunión de un nuevo Congreso Constituyente, el cual restableció la *Constitución de 1824* y expidió en 1847 el *Acta Constitutiva y de Reformas* a la misma; en la cual, se incluyó la institución del

"*Juicio de Amparo*" como medio de control constitucional a cargo del Poder Judicial, otorgando competencia a los *Tribunales de la Federación* para concederlo a los *habitantes de la República* en contra de los actos del *Ejecutivo*, el *Legislativo* o de la *Federación*; así como de las *entidades federativas* que vulneraran las garantías individuales.

Como consecuencia de lo anterior, se estableció el *principio de la relatividad de la sentencia de amparo*<sup>49</sup>, por medio del cual se evita que la emisión de las resoluciones de este tipo tenga efectos generales; es decir, que la resolución pronunciada en materia de amparo, debe limitarse a proteger sólo a quien lo solicita en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o del acto que se haya reclamado.

La protección del *juicio de amparo* se extendió a aquellos actos en los que no se respetara la competencia reservada a las *entidades federativas* y a la *Federación*.

Otra adición importante consistió en conferir al presidente del *Alto Tribunal* una facultad de tipo político, al convertirse en la única autoridad que podía reemplazar al presidente de la República.

## II.1.7. De las Bases para la Administración de la República, de 1853, al Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, de 1856.

En su último periodo presidencial, *Santa Anna* promulga, en 1853, las *Bases para la Administración de la República*, legislación con tendencias conservadoras que sustentó su gobierno dictatorial y que provocó que, una vez más, los opositores a este tipo de regímenes se levantaran en armas en 1854, promulgando el *Plan de Ayutla*<sup>50</sup>, con la finalidad

<sup>49</sup> Conocido como "Fórmula Otero", en honor de su creador el diputado Mariano Otero, destacado por su lealtad y defensa de las garantías individuales y de la pureza del federalismo.

<sup>50</sup> Dentro de los principales postulados del Plan de Ayutla, destaca el de convocar a un nuevo Congreso para que, bajo la forma de una república representativa y popular, proporcionara permanencia y estabilidad a la nación. Posteriormente, con las modificaciones a este Plan y prácticamente con las mismas tendencias, surge el Plan de Acapulco.

de realizar las profundas modificaciones políticas y sociales que el país reclamaba, dando origen al segundo gran movimiento de nuestra historia independiente: La Reforma.

Como triunfo de este movimiento revolucionario *Santa Anna* deja el poder y lo asume en forma interina *Juan N. Álvarez*, quien instaura un régimen liberal, convoca a un nuevo Congreso constituyente y fija las bases para la reforma liberal, al expedir el 23 de noviembre de 1855 la Ley sobre Administración de Justicia, conocida como "Ley Juárez", mediante la cual se suprimen los fueros eclesiásticos y militares en materia civil.

Esta ley separa la materia federal de la local, con la creación del Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales, con la obligación de atender los asuntos civiles y penales de carácter común. El número de ministros de la Corte se reduce a nueve.

El 15 de mayo de 1856 se publicó el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, que le dedica la sección Séptima al Poder Judicial, el cual sería desempeñado por la Suprema Corte de Justicia, los tribunales de circuito y los juzgados de distrito.

La Corte debía conocer de las diferencias que se suscitaran entre los Estados; de los asuntos en los que el Gobierno Supremo o sus agentes fueran parte; resolver todas las cuestiones de competencia que surgieran entre los tribunales. También debía tomar parte en todos los asuntos en que se viera involucrado algún servidor público de alto rango.

Como prohibiciones tenía la de elaborar reglamentos y leyes; emitir providencias de carácter general que alteraran o aclararan las leyes, así como tomar conocimiento sobre asuntos gubernativos o económicos de la nación o de los estados.

La impartición de justicia en los Estados seguía encomendada a los tribunales superiores y a los juzgados inferiores.

## II.1.8. La Constitución de 1857.

La Constitución de 5 de febrero de 1857, contiene en los artículos 90 a 93 el primer antecedente del artículo 94 de nuestra constitución vigente, según los cuales el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se depositaría en una Corte Suprema y en los tribunales de Distrito y de Circuito.

La Corte estaría conformada por once ministros propietarios, cuatro suplentes o supernumerarios, un fiscal y un procurador general.

Los ministros duraban seis años en su cargo, y su elección sería indirecta en primer grado, en los términos dispuestos por la ley electoral. Para ser ministro se requería ser abogado, tener más de treinta y cinco años de edad y ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos; al inicio de sus funciones debían prestar juramento ante el Congreso; sólo podía renunciarse al cargo por causa grave que calificaría el Congreso o la diputación permanente, ante quien debería presentarse la renuncia.

Correspondía a la Corte Suprema de Justicia conocer, desde la primera instancia, las controversias en que estuviera involucrado un Estado con otro, y de aquellas en que la Unión fuera parte; dirimir las competencias suscitadas entre los tribunales de la federación, entre éstos y los de los Estados, o entre los de un Estado y los de otro; asimismo, se erigiría en tribunal de apelación o de última instancia para conocer de los asuntos comprendidos en el artículo 97 y que estaban encomendados a los tribunales de la federación.<sup>51</sup>

La organización de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito quedaría a cargo de la ley secundaria correspondiente.<sup>52</sup> Era competencia de estos tribunales conocer de las controversias sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales; de las

<sup>51</sup> Artículos 98, 99 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada en 1857. TENA Ramírez, Felipe. *op.cit.*, p. 623.

<sup>52</sup> Es preciso aclarar que al promulgarse la Constitución de 1857, la legislación secundaria sería la constitución anterior, conforme a la cual los magistrados de Circuito y Jueces de Distrito eran nombrados por el Presidente de la República de una terna que proponía la Suprema Corte. Más adelante, su organización se apegó a la ley electoral de 12 de febrero de

relacionadas con el derecho marítimo; de aquéllas en que la federación fuera parte; de las que se suscitaran entre dos o más Estados; de las que surgieran entre un Estado y uno o más vecinos de otro; de las del orden civil o criminal que surgieran con motivo de la aplicación de los tratados celebrados con otros países; así como de los asuntos en que estuvieran relacionados agentes diplomáticos y cónsules<sup>53</sup>. También les correspondía resolver las cuestiones en las que por leyes o actos de cualquier autoridad se violaran las garantías individuales; de las controversias que se suscitaran por leyes o actos de la autoridad federal que restringieran la soberanía de los Estados y viceversa.<sup>54</sup>

Es importante resaltar que en esta ley fundamental no se adoptó el principio de la inamovilidad del cargo de los miembros de la Corte, que su presidente tuvo el carácter de vicepresidente de la República hasta 1882, cuando se derogó esta función de tipo político.<sup>55</sup> Asimismo, al consagrar en los artículos 101 y 102<sup>56</sup> los principios esenciales del juicio de amparo, detallando las causas de su procedencia y su procedimiento, lo consolidó como una institución jurídica defensora de la constitución y, por ende, de los gobernados.

En 1862 se expide el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En la esfera política, que finalmente es la que ha orientado el rumbo de nuestro país, la aplicación de esta ley provocó el descontento de los miembros del partido conservador y condujo al país a otra guerra civil, denominada *Guerra de los Tres Años*, que concluyó en 1861 con la victoria de los liberales, encabezados por Benito Juárez.

---

1857 y por sus relativas de 8 de mayo de 1871, 23 de octubre del año siguiente y la de 23 de mayo de 1873.

<sup>53</sup> Artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada en 1857. TENA Ramírez, Felipe. *op. cit.*, p. 623.

<sup>54</sup> Artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada en 1857. *Ibid.*, pp. 623-624.

<sup>55</sup> Porfirio Díaz, durante su gobierno, reformó en tres ocasiones esta disposición hasta eliminar la posibilidad de que el Presidente de la Corte ocupara su lugar, en sus faltas temporales o absolutas.

<sup>56</sup> "Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, á (sic) peticion (sic) de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden (sic) jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose á (sic) protegerlos (sic) y ampararlos en el caso especial sobre verse el proceso, sin hacer ninguna declaracion (sic) general respecto de la ley ó (sic) acto que la motivare.". TENA Ramírez, Felipe. *op. cit.*, p. 624.

En 1864, apoyado por algunos conservadores y por *Napoleón III*, Emperador de Francia en esa época, arribó a México *Maximiliano de Habsburgo* e instauró un sistema monárquico, sustentado por el *Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*, de 10 de abril de 1865, cuyos artículos 15, 16, 17, 18 y 19 regularon lo referente a la administración de justicia, limitándose a establecer que ésta ser ejercería por los tribunales que determinara una ley orgánica, los cuales no podrían suspender la ejecución de las leyes ni hacer reglamentos; que los jueces y magistrados tendrían el carácter de inamovibles y que en el ejercicio de sus funciones gozarían de absoluta independencia.

Se establece, de igual manera, que las audiencias serían públicas y que ningún juicio, civil o criminal, tendría más de dos instancias, sin perjuicio de los recursos de revisión y de nulidad. En este Estatuto se hace referencia a un Tribunal de cuentas, que tenía autoridad judicial y que estaba en cargo de llevar las finanzas del Imperio.

Finalmente, en 1867 el presidente *Juárez* derrocó al régimen monárquico y gobernó hasta 1872, bajo los lineamientos de la *Constitución de 1857*. En este periodo, el procedimiento del juicio de amparo sufrió modificaciones y se emitió la Ley de Jurados el 15 de junio de 1869, en la que se hacen ciertas modificaciones referentes a los tribunales.

El Código de Procedimientos Federales de 14 de noviembre de 1895 establece que el Poder Judicial de la Federación se ejercía por la Suprema Corte de Justicia, integrada por once ministros propietarios y cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general; por los Tribunales de Circuito y por los Juzgados de Distrito.

La única reforma que se dio en el siglo antepasado a los numerales 90 a 93 de la Constitución de 1857, es la de 22 de mayo de 1900, que dispuso la integración de la Suprema Corte por quince ministros, que sesionarían en pleno o en salas, de acuerdo con la ley orgánica, y suprimió el cargo de fiscal y de procurador como integrantes de la Corte. Posteriormente, el 20 de abril de 1901 surge el Reglamento interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 16 de diciembre de 1908, es la primera de su tipo del siglo pasado y, en su artículo primero, establece que los magistrados de circuito y los jueces de distrito serían nombrados por el Ejecutivo, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia, la cual tenía como principales atribuciones: Nombrar a los empleados subalternos de los órganos jurisdiccionales federales; conocer de las suspensiones y renunciaciones; recibir las quejas; proponer al Ejecutivo el cambio de residencia de los órganos jurisdiccionales dependientes del Poder Judicial de la Federación y visitarlos para revisar su funcionamiento.

### II.1.9. La Constitución de 1917.

Durante la segunda etapa de gobierno de Porfirio Díaz, las reformas constitucionales se dieron principalmente para justificar su permanencia en el poder.

Con el Plan de San Luis, de 5 de octubre de 1910, se protestó contra la dictadura de Porfirio Díaz, denunciándose que su gobierno no respetaba la *división de poderes*, ya que tanto el poder Legislativo como el Judicial eran manipulados por el Ejecutivo, al hacer éste la designación de sus miembros. Asimismo, se estableció el principio de "Sufragio efectivo. No reelección." y se convocó al pueblo a insurreccionarse para el 20 de noviembre de 1910, lo cual dio como resultado el nacimiento del movimiento revolucionario.

En noviembre de 1911, Francisco I. Madero fue electo presidente y en razón de que su gabinete se integró con individuos pertenecientes a grupos de diferentes ideologías, se permitió que el Poder Judicial tuviera mayor independencia; sin embargo, seguía siendo potestad del Ejecutivo, la designación del presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Cuando Victoriano Huerta asume la presidencia, su gobierno fue reconocido sólo por algunos estados de la República y por los poderes Ejecutivo y Judicial. Durante su mandato, se reformó el artículo 92 de la Constitución de 1857, con la finalidad de ampliar a

ocho años el periodo de funciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, y el artículo 94 que, a partir de entonces, estipuló que los ministros de la Corte deberían presentar protesta a la nación cuando asumieran su cargo.

Venustiano Carranza, en el Plan de Guadalupe<sup>57</sup>, estableció las bases para un nuevo sistema de organización del Poder Judicial, independiente, tanto en la Federación como en los Estados, y una serie de reformas al procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita la administración de justicia. Asimismo, el 11 de julio de 1916, estableció, provisionalmente, la Administración de Justicia Federal conforme a las leyes del 16 de diciembre de 1908 y sus adiciones y reformas del 22 de febrero de 1913.

Después de celebrada la Convención de Aguascalientes, Carranza derrotó a las fuerzas villistas y zapatistas, y convocó a un Congreso Constituyente con la finalidad de modificar la constitución vigente desde 1857, en razón de que ésta ya no se adecuaba a los reclamos de la sociedad.

Así, el 1 de diciembre de 1916 presentó su proyecto de reformas, el cual, respecto al tema que nos ocupa, estaba encaminado a asegurar la completa autonomía del Poder Judicial, ante la imperante necesidad del pueblo mexicano de tener tribunales independientes que hicieran efectivas las garantías individuales contra los atentados y excesos de los agentes del poder público y que protegieran el pleno goce de sus derechos civiles.

Finalmente, bajo estos lineamientos y conteniendo por vez primera derechos y garantías de tipo social, se promulgó el fundamento de nuestro actual sistema jurídico: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917.

Esta nueva Constitución dedicó su Capítulo IV, que contenía los artículos 94 a 107, al Poder Judicial Federal, el cual ha tenido infinidad de cambios en su estructura orgánica.

---

<sup>57</sup> Proclamado en 1913 con el principal objetivo de tener por desconocido el gobierno de Victoriano Huerta, y adicionado el 12 de diciembre de 1914 con cuestiones relativas a la administración de justicia.

El texto original del artículo 94, establece que el Poder Judicial de la Federación se depositaría en una *Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y de Distrito*, cuyo número y atribuciones fijaría la ley.

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación* se compondría nuevamente de once ministros y siempre funcionaría en pleno, siendo públicas sus audiencias, con excepción de los casos en que la moral o el interés público no lo permitieran, debiendo celebrar sus sesiones en los periodos y términos que la ley estableciera. Podría sesionar con la asistencia de cuando menos dos terceras partes del número total de sus miembros y sus resoluciones se tomarían por mayoría absoluta de votos.

La designación de sus integrantes quedó a cargo del Congreso de la Unión, que funcionaba en colegio electoral y elegía a los ministros de entre los candidatos propuestos por las legislaturas de los Estados.

El artículo 97 estableció que la Corte tendría en sus manos el nombramiento de los jueces distrito y de los magistrados de circuito, que su encargo duraría cuatro años y que sólo podrían ser removidos previo juicio de responsabilidad o por incapacidad. Dentro de las facultades de la Corte también estaba la de nombrar a personal supernumerario para que auxiliaran en sus labores a los tribunales de circuito; cambiar de adscripción a magistrados y jueces, y practicarles visitas para vigilar su conducta.<sup>58</sup>

También se hizo patente la importancia del *juicio de amparo*, como instrumento para evitar abusos del poder público en contra de los gobernados, y se modificaron los procedimientos para agilizarlo.

<sup>58</sup> Mediante las reformas a este artículo, en 1928 y 1940 se suprimió del texto constitucional la duración del cargo, incorporándose en 1951, pudiendo ser separados de su cargo en términos de la parte final del artículo 111; en 1982 dicha separación sólo procedía si se daba conforme a los procedimientos del juicio político y de la declaración de procedencia, contenidos en el Título Cuarto de la Constitución. En 1987, se amplía a seis años el periodo de su encargo. Finalmente, en 1994, se establece que el Consejo de la Judicatura Federal es el encargado del nombramiento de los titulares de los órganos jurisdiccionales federales.

En los años posteriores, gracias a la tranquilidad que nuestro país fue adquiriendo, al principio de inamovilidad judicial y a la profesionalización del cargo de ministro, que se incorporaron en esta constitución, la situación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por ende del Poder Judicial, se fue estabilizando, proporcionándole cierto grado de fortaleza e independencia; sin embargo, en razón de la política partidista y del gobierno presidencialista, imperantes en las últimas décadas, y sin importar los mandatos constitucionales, tanto el Poder Legislativo, como el Judicial, de hecho, siguieron estando por debajo del Ejecutivo, cuyo titular se erigió por largo tiempo como único detentador del poder.

#### II.1.10. Reformas al Artículo 94 Constitucional.

A la fecha, el texto original del multicitado artículo 94 constitucional, producto de los trabajos legislativos del Congreso Constituyente de 1917, ha sido modificado en múltiples ocasiones:

En la primera,<sup>59</sup> se crean los Juzgados de Distrito, adicionándose este término a nuestra legislación, se aumenta a dieciséis el número de ministros y se precisa que la Corte podría funcionar en Pleno o en tres Salas, integradas con cinco ministros cada una.

La segunda reforma a este numeral,<sup>60</sup> incrementó a veintiuno el número de ministros y a cuatro el número de Salas, que debían conocer sobre asuntos en materia penal, civil, administrativa y laboral, respectivamente; por lo que respecta a la inamovilidad de los ministros, decretó que la duración en el cargo judicial sería de seis años.

<sup>59</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1928. TENA Ramírez, Felipe. *op.cit.*, p. 914.

<sup>60</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 15 de diciembre de 1934. *Idem.*

Una tercera enmienda<sup>61</sup> suprime la parte del artículo en la que se mencionaba que la Corte funcionaría en Pleno o en cuatro Salas, de cinco ministros cada una, para quedar como sigue:

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiún ministros y funcionará en tribunal pleno o dividida en salas...”.

Igualmente, se redactó un segundo párrafo con la parte final del precepto relativo a la separación del puesto por mala conducta de ministros, magistrados y jueces, destitución que sólo procedía cuando el Presidente de la República la solicitara a la Cámara de Diputados y ésta, junto con la de Senadores, por mayoría absoluta de votos, la declararan justificada.

La cuarta modificación<sup>62</sup>, concedió competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito en los juicios de amparo; se crearon los Tribunales Unitarios en materia de apelación, y para abatir el rezago existente se instituyó una Sala Supernumeraria integrada por cinco ministros más que no podrían formar parte del Pleno, incrementándose a veintiséis el número de ministros. Sin embargo, mediante una quinta reforma, al precepto de referencia<sup>63</sup>, se faculta a estos ministros para suplir en el Pleno a los numerarios.

Con esta quinta enmienda, también se adicionan los párrafos cuarto y quinto, en los cuales se establece la competencia, forma de sesionar y las responsabilidades de la Corte, Tribunales Colegiados, Unitarios y Juzgados de Distrito; así como la obligatoriedad de la jurisprudencia emitida por estos órganos.

Posteriormente, con una sexta enmienda a este precepto<sup>64</sup>, se estableció que los ministros de la Corte sólo podrían ser privados de sus puestos conforme a lo dispuesto en el

<sup>61</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de septiembre de 1944. *Ibid.*, p. 915.

<sup>62</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951. *Idem.*

<sup>63</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1967. *Ibid.*, p. 959.

<sup>64</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982. *Ibid.*, p. 1016.

Título Cuarto de la Carta Magna; es decir, conforme a las reglas establecidas para el juicio político, para la declaración de procedencia y aquéllas que se establezcan en materia de responsabilidad administrativa.

Finalmente, en 1987, mediante la séptima modificación a este artículo<sup>65</sup>, en su primer párrafo ya no se menciona el término "Circuito" ni se diferencia la competencia de los tribunales colegiados, que conocían en materia de amparo, de los unitarios, que resolvían en materia de apelación. En el segundo párrafo, respecto a los ministros supernumerarios, sólo se menciona que se podrán nombrar hasta cinco, sin ser éstos obligatorios dentro de la composición del Pleno de la Corte. En el tercer párrafo no hubo cambios. Se crea un nuevo párrafo cuarto y se adicionan los párrafos quinto y sexto, los cuales a continuación se reproducen:

" ...  
...  
...

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas; la competencia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito y las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

El Pleno de la Suprema Corte determinará el número, división en circuitos y jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

El propio Tribunal en Pleno estará facultado para emitir acuerdos generales a fin de lograr, mediante una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte de Justicia, la mayor prontitud en su despacho..."<sup>66</sup>

<sup>65</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987. *Ibid.*, p. 1061.

<sup>66</sup> *Idem.*

Los anteriores párrafos quinto y sexto no sufrieron modificación alguna, y el último, que anteriormente era el séptimo, con esta reforma constituyó el noveno párrafo del artículo 94, en el cual se establece que los ministros sólo podrían ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la propia Constitución.

Lo anterior permaneció vigente hasta el 31 de diciembre de 1994, fecha en que se publica en el Diario Oficial de la Federación una radical enmienda en el ámbito judicial, propuesta por el Ejecutivo Federal, tendiente a reestructurar fundamentalmente todo el aparato judicial, con la finalidad de fortalecer y hacer factible su independencia y autonomía de los otros poderes, así como para restablecer los valores centrales de la convivencia social como la justicia y el Estado de Derecho.

Mediante esta octava modificación, el Poder Judicial de la Federación, a parte de seguir estando depositado en la Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en los Juzgados de Distrito, también se encomienda su ejercicio a una institución de nueva creación dentro de nuestro sistema jurídico federal y parte medular de lo que se expondrá en los capítulos siguientes: *El Consejo de la Judicatura Federal*.

Con esta reforma, se retoma la propuesta del Constituyente de 1917, contenida también en el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824, respecto al número de ministros integrantes de la Corte, que se reduce de veintiséis a once, si tomamos en cuenta que en el anterior artículo 94, la Corte se integraba con veintinueve ministros numerarios, siendo potestativo de la misma el nombrar hasta a cinco supernumerarios.

La designación de los ministros de la Corte corresponde al Senado de la República, a partir de una terna propuesta por el titular del Ejecutivo Federal y la duración de su cargo se limitó a quince años, siendo inamovibles dentro de este lapso.

Asimismo, se señalan nuevos requisitos para ocupar el cargo de ministro, tales como la edad, pues se fijó como mínima, la de treinta y cinco años, sin establecerse una máxima, que anteriormente era de sesenta y cinco años.<sup>67</sup>

Por lo que hace al título de licenciado en derecho, quien aspire a ser ministro, debe poseerlo con una antigüedad mínima diez años; la cual, anteriormente, era de cinco.

El aspirante a este puesto, además, debe contar con atributos éticos, como lo es gozar de buena reputación. Condición que se traduce en no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, ni haber cometido algún delito en contra de las personas en su patrimonio<sup>68</sup> o cualquier otro que lo desprestigie.

La condición de residencia en el país, se redujo de cinco a dos años y se introduce una nueva, relativa la independencia política, mediante la cual se impide el nombramiento de ministro a quien haya desempeñado algún cargo público o dentro de la administración pública federal<sup>69</sup> durante el año previo al día de su nombramiento.

También se consideró que los nombramientos de ministros deben recaer en aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia, o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

Igualmente, se estableció que los ministros y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal, deben contar con capacidad, probidad jurídica, honorabilidad y demostrar su competitividad profesional.

---

<sup>67</sup> Al respecto, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecía como edad de retiro de los ministros los setenta años.

<sup>68</sup> Tales como el de falsificación, robo, fraude, o abuso de confianza.

<sup>69</sup> Secretario de Estado, Jefe de Departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal, Gobernador o Jefe del Distrito Federal. Artículo 95, fracción VI, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual modo, se ampliaron las facultades de la Corte, al otorgársele competencia en materia de controversias y acciones de inconstitucionalidad; asimismo, para que cumpliera con su principal cometido, que es el ejercicio de la función jurisdiccional, se le restaron las atribuciones de carácter administrativo que venía ejerciendo y se encomendaron al *Consejo de la Judicatura Federal*, convirtiéndose éste en el primer órgano de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia, ya que estas funciones, a partir de la promulgación de la Constitución de 1917, las desempeñaba la Suprema Corte de Justicia de la Nación y anteriormente, las ejercía un órgano del Ejecutivo Federal, denominado Secretaría General de Justicia, que se trata en el siguiente capítulo.

Posteriormente, en 1996, este apartado de nuestra constitución sufre una nueva reforma,<sup>70</sup> la novena. Ahora, en materia electoral, tendiente a fijar las reglas, mecanismos y procedimientos bajo los cuales se llevarán los procesos electorales. Una de sus repercusiones consiste en integrar el Tribunal Electoral a la estructura del Poder Judicial de la Federación, como depositario del mismo, al quedar incorporado, como tal, en el primer párrafo del artículo 94, junto con la Corte Suprema, los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito, y el Consejo de la Judicatura.

Finalmente, mediante Decreto publicado el 11 de junio de 1999, en el Diario Oficial de la Federación, se hace una décima enmienda a este artículo, cuya trascendencia y contenido se proyectará en el desarrollo de los capítulos posteriores.

No obstante lo anterior, cabe destacar que esta reforma reviste una singular importancia, ya que repercutió, también, en el contenido de los artículos 97 y 100, en razón de que los legisladores eliminan del primer párrafo del artículo 94, de referencia, al Consejo de la Judicatura Federal, pues actualmente establece:

"Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un

<sup>70</sup> Publicada el 22 de agosto de 1996 en el Diario Oficial de la Federación.

Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito." y se incorpora un nuevo párrafo segundo, en el que, a la fecha, se lee: "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."

Párrafo, que, con la Reforma de 1994, era el primero del artículo 100, el cual, a su vez, con esta décima enmienda, contiene lo siguiente:

"El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones."

De igual manera, el último párrafo del artículo 97 también sufrió cambios, pues en el mismo se estableció: "*Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito protestarán ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal.*", ya que con la Reforma de 1994, esta protesta se rendía ante el propio Consejo o ante la autoridad que determinara la ley orgánica relativa. Lo cual, considero que se estableció así, mientras se conformaba la Corte Suprema y el Consejo de la Judicatura, conforme a las nuevas disposiciones.

Además, esta Reforma es importante porque se centró, fundamentalmente, en modificar y precisar aspectos inherentes al Consejo de la Judicatura Federal, mismos que, como ya se mencionó, serán expuestos en los puntos posteriores.

## II. 2. El Poder Judicial de la Federación.

El Poder Judicial de la Federación se encuentra regulado en el Título Tercero del Capítulo IV de nuestra Carta Magna, que comprende los artículos 94 a 107, en los que esencialmente se definen sus características, con todas las modalidades y facultades que le corresponden, sin olvidar que también existen otros aspectos que le atañen y que se encuentran dispersos dentro del mismo ordenamiento Constitucional.

Sus principales funciones son: Proteger las garantías individuales, mantener la soberanía federal y estatal, dentro de los límites de sus respectivas competencias; circunscribir a cada poder a la función que le corresponde desempeñar; aplicar y realizar la interpretación del derecho en los casos sometidos a su conocimiento y resolución.

Para ello, tiene como principales instrumentos el juicio de amparo, la jurisprudencia, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad.

El juicio de amparo tiene su fundamento en los artículos 103 y 107 de nuestra constitución y su principal objetivo es proteger las garantías individuales cuando éstas son violadas por alguna ley o acto de autoridad.<sup>71</sup>

La jurisprudencia es la interpretación que de las leyes hacen los tribunales sobre una cuestión específica que sea sometida a su conocimiento, y en la que las normas del derecho positivo vigente no son claras o precisas. En nuestro régimen jurídico, el párrafo séptimo del artículo 94 constitucional, establece que corresponde emitirla a los tribunales del Poder Judicial Federal y le concede el carácter de obligatoria para ser aplicada por los tribunales, jueces y demás entidades de menor jerarquía en aquellos casos en que la propia ley no sea clara o haya algún problema referente a su interpretación.

<sup>71</sup> El artículo 103 establece la procedencia del juicio de amparo y el artículo 107 consagra sus principios y bases generales.

Una jurisprudencia se forma con cinco resoluciones o ejecutorias pronunciadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, o por los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias dictadas en un mismo sentido sin que las interrumpa alguna pronunciada en contrario.<sup>72</sup>

La controversia constitucional tiene su fundamento en la fracción I del artículo 105 Constitucional. Es un medio de control constitucional que ejerce el Poder Judicial de la Federación, por conducto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a efecto de resolver las diferencias en que la Federación, sus Estados, Municipios, Poderes y órganos de gobierno del Distrito Federal, sean parte, excepto aquéllas que versen sobre la materia electoral.

La acción de inconstitucionalidad, en términos de la fracción II del artículo 105 de nuestra Ley Suprema, es también un instrumento que el Poder Judicial de la Federación tiene y que hace valer, por medio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para garantizar la constitucionalidad de las normas que forman parte de nuestro derecho positivo vigente, a efecto de que entre éstas y nuestra Carga Magna no haya puntos de contradicción.

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 106 constitucional:

“Corresponde al Poder Judicial de la Federación, en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, o entre los de un Estado y los del Distrito Federal.”

---

La ley reglamentaria de estos preceptos es la Ley de Amparo.

<sup>72</sup> Artículos 192 a 197-B de la Ley de Amparo. Sin olvidar, que también el Tribunal Fiscal de la Federación y el Tribunal Federal Electoral, en sus respectivas esferas de competencia, tienen la facultad de emitir jurisprudencia.

El artículo 94 constitucional, en su párrafo primero, nos indica la estructura del Poder Judicial Federal, al establecer que las principales instancias en las que se deposita su ejercicio son: La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Tribunal Electoral.

En este sentido, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 1, fracciones VI, VII y VIII, nos indica que el Poder Judicial de la Federación también se ejerce por el Consejo de la Judicatura Federal, por el Jurado Federal de Ciudadanos y por los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal. Órganos, cuyas características, en forma general, a continuación se describen.

### II.2.1. La Suprema Corte de Justicia.

Es el máximo órgano jurisdiccional de nuestro país y el principal intérprete de nuestras leyes, que resuelve en última instancia las controversias jurídicas que se suscitan entre los gobernados, entre éstos y las autoridades o entre las propias autoridades.

Se integra con once ministros<sup>73</sup>, que deberán ejercer su cargo durante quince años y que sólo pueden ser removidos cuando estén sujetos a juicio político, declaración de procedencia o a procedimiento administrativo, en los términos señalados en el Título Cuarto de nuestra Constitución. Sólo en el caso de que un ministro haya sido nombrado como provisional o interino, podrá ser designado para ocupar el cargo en un nuevo periodo. Al término de su encargo, tendrán derecho a un haber por retiro y dentro de los dos años siguientes no podrán ocupar algún cargo de elección popular o dentro de la administración pública federal.

<sup>73</sup> Lo relativo a los requisitos y nombramiento de los ministros, expresado en los artículos 95 y 96, respectivamente, de nuestra ley fundamental, ha quedado expuesto en las páginas 74 y 75. También, es importante mencionar que la remuneración que perciban los ministros, los magistrados, los jueces y los consejeros con motivo de su cargo no podrá ser disminuida y que, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, no podrán ejercer como abogados ante los órganos del Poder Judicial Federal. Asimismo, éstos y los secretarios de la Corte, de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, durante el periodo de su encargo no podrán desempeñar o empleo, a menos que se trate de un cargo que no sea remunerado y se preste en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

Funciona en Pleno o en Salas, sus resoluciones se emiten por unanimidad o por mayoría de votos y sus sesiones serán públicas siempre que no se afecte la moral o el interés público.

El Pleno se compone con los ministros de la Corte, un secretario y un subsecretario general de acuerdos, siendo suficiente la presencia de siete ministros para que pueda sesionar, excepto en los casos en que deba resolverse sobre controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad<sup>74</sup>, en los que se requiere cuando menos la presencia de ocho. Cada cuatro años debe elegir de entre sus miembros al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual no podrá ser reelecto para el siguiente periodo.<sup>75</sup>

Resuelve, fundamentalmente, las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear alguna contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, y de las controversias constitucionales en las que sea parte la Federación, alguna entidad federativa o municipio, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, así como aquéllas que se susciten entre los otros dos poderes en el ámbito federal y local; los recursos de reclamación, revisión y queja que deriven de actos en los que se haya violado expresamente algún precepto constitucional, entre otras.

En razón de que debe velar por la autonomía de los órganos del Poder Judicial Federal y por la independencia de sus miembros, tiene como atribuciones: Conceder licencias, fijar los días y horarios de sesión; determinar la competencia por materia de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos; resolver sobre las quejas administrativas relacionadas con el personal de la Corte, entre otras de igual naturaleza.

Las Salas son dos y cada una se integra con cinco ministros, bastando la presencia de cuatro para que pueda funcionar. Conocen de los recursos de apelación que se interpongan en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en las controversias ordinarias en que la Federación sea parte; del recurso de revisión en amparo contra sentencias

<sup>74</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 105, fracciones I y II.

<sup>75</sup> *Ibid.*, Artículo 97, párrafo quinto.

pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito en los casos en que se impugnen reglamentos expedidos por el Ejecutivo Federal o local; del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, entre otras.

## II.2.2. Los Tribunales de Circuito.

Pueden ser Unitarios o Colegiados y constituyen la segunda instancia respecto a los Juzgados de Distrito.

Los Tribunales Unitarios de Circuito están integrados por un magistrado y el número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. Les corresponde conocer: De los juicios de amparo en los que se reclamen actos de otros tribunales unitarios, siempre que no constituyan sentencias definitivas; de las controversias que se susciten entre los Juzgados de Distrito que se encuentren dentro de su jurisdicción, excepto cuando se trate juicios de amparo; de los recursos de apelación y de denegada apelación interpuestos contra las resoluciones de los Juzgados de Distrito, así como de la calificación de sus impedimentos, excusas y recusaciones. En razón de las necesidades del Circuito que se trate, puede haber Tribunales especializados por materia.<sup>76</sup>

Los Tribunales Colegiados de Circuito están integrados por tres magistrados, un secretario de acuerdos y el número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. Cada tribunal nombrará a su presidente, el cual durará un año como tal y no podrá ser reelecto para el siguiente periodo. Deben resolver los juicios de amparo directo contra resoluciones de carácter definitivo por violaciones cometidas en ellas o durante el procedimiento, emitidas por autoridades del orden común o federal; de los recursos de revisión, reclamación y queja que procedan en contra de los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o el superior del tribunal responsable que emita el acto que se reclame;

<sup>76</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículos 28-32.

de los conflictos de competencia que se susciten en materia de amparo entre los Tribunales Unitarios o Juzgados de Distrito que se encuentren dentro de su jurisdicción. Tomando en cuenta las necesidades imperantes en cada circuito, en materia de impartición de justicia, pueden establecerse Tribunales Colegiados especializados.<sup>77</sup>

### II.2.3. Los Juzgados de Distrito.

Son órganos jurisdiccionales de carácter federal, que tienen competencia especializada por materia y están integrados con un juez y el número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

Conocen en primera instancia de los asuntos de jurisdicción federal del orden civil, penal y administrativo.

Resuelven los juicios de amparo indirecto que se tramiten contra actos que no provengan tribunales judiciales, administrativos o del trabajo y cuando provengan de éstos y hayan sido ejecutados fuera de juicio o después de concluido; contra actos realizados dentro del juicio, que tengan imposible reparación y contra actos en los que se afecten intereses de personas ajenas al juicio; contra leyes o actos de autoridad federal o estatal que vulneren sus respectivas competencias. Asimismo, tienen facultades para conocer de los amparos contra leyes y de los juicios de amparo indirecto en los que haya de resolverse sobre la constitucionalidad de alguna resolución o acto cometido dentro de un procedimiento seguido en forma de juicio.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> *Ibid.*, Artículos 33-41.

## II.2.4. El Tribunal Electoral.

Es el órgano del Poder Judicial Federal especializado en materia electoral, al que le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones que se le presenten con motivo de los comicios federales; de las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad federal electoral, que vulneren cualquier norma de carácter legal, así como resolver en última instancia las cuestiones de esta naturaleza que se susciten en las entidades federativas.

Es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, salvo en los casos de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear alguna contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, pues su resolución corresponde al Pleno de la Corte. Funciona con una Sala Superior y con cinco Salas Regionales y resuelve en sesiones públicas.

La Sala Superior se integra por siete magistrados electorales, dentro de los cuales se elige al presidente del Tribunal para que ejerza su cargo por el lapso de cuatro años<sup>78</sup>. Las Salas Regionales se integran con tres miembros.

Los magistrados electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado y en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia. Los requisitos para ser magistrado electoral de la Sala Superior son equiparables a los de los ministros y las condiciones solicitadas para ser magistrado electoral de las Salas Regionales son similares a las de los magistrados; la duración del cargo es de diez y ocho años improrrogables, respectivamente.

Su administración, vigilancia y disciplina están a cargo de una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, integrada por el Presidente del propio Tribunal, quien la presidirá;

---

<sup>78</sup> Ibid., Artículos 42-55.

<sup>79</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 99.

por un magistrado electoral de la Sala Superior, designado por insaculación, y por tres miembros del Consejo de la Judicatura.

### **II.2.5. El Consejo de la Judicatura Federal.**

Este órgano, fundamental en nuestro tema de estudio, que será tratado, a detalle, en los capítulos siguientes, tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial Federal, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, velando, en todo momento, por la autonomía de los órganos del Poder Judicial y por la independencia e imparcialidad de sus miembros. Asimismo, a raíz de la Reforma Constitucional de 1999, se erige como un ente del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

A grosso modo, prácticamente, le corresponde el nombramiento y adscripción de los magistrados y jueces federales, quienes ejercerán su cargo por seis años, al término de los cuales podrán ser ratificados o ascendidos; así como 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.

### **II.2.6. El Jurado Federal de Ciudadanos.**

Esta instancia tiene por objeto resolver, por medio de un veredicto, las cuestiones que le somete un Juez de Distrito; siempre que éstas se traten de delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación, y los demás que determinen las leyes.

Se forma con siete miembros.

Para formar parte del Jurado se requiere: Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos; saber leer y escribir, y ser vecino del distrito judicial en que deba desempeñar el cargo, por lo menos desde un año antes del día en que se publique la lista definitiva de jurados; no ser servidor público ni ministro de algún culto; no tener la calidad de indiciado o estar sujeto a un proceso penal ni haber sido condenado; no ser ciego, sordo o mudo ni encontrarse sujeto a interdicción.

Cada dos años el titular del Distrito Federal y los presidentes municipales, deben elaborar una lista con los nombres los vecinos de sus localidades que reúnan los requisitos antes mencionados y dentro de estas personas se elegirán por sorteo las siete que deban integrar el Jurado.

El desempeño de este cargo es obligatorio y sólo podrá ser excusable cuando la persona de que se trate labore en organismos o empresas que tengan a su cargo la prestación de servicios públicos, sea estudiante, director o profesor de establecimientos de instrucción o beneficencia, públicos o privados; padezca alguna enfermedad que no le permita trabajar; sea mayo de sesenta años, o que haya desempeñado dicho cargo el año anterior.

## **II.2.7. Los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal.**

Estos órganos jurisdiccionales, de índole local, son depositarios del Poder Judicial Federal, al convertirse en sus auxiliares, conforme a lo previsto por el artículo 107, fracción XII, de nuestra Constitución Política, en aquellas situaciones en que deban dar trámite a una demanda de juicio de amparo, por violación a las garantías individuales contenidas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la propia Constitución, así como en los demás casos en que, por disposición de la ley, deban actuar en su ayuda.

### II.3. El Poder Judicial del Estado de México.

El Poder Judicial del Estado de México comienza su desarrollo a partir de 1824, año en que se expide nuestra primera Ley Fundamental, y desde ese momento, hasta nuestros días, su evolución se ha identificado por el constante avance e interés que se ha tenido en materia de impartición de justicia; observándose, también, que es uno de los poderes que goza de mayor autonomía e independencia en el ejercicio de la función que le corresponde desempeñar: La jurisdiccional.

Una vez consumada nuestra independencia nacional se conformó el Congreso Constituyente del Estado, que expidió el *Decreto de 2 de Marzo de 1824* en el que se contienen declaraciones relativas a la erección del Estado de México y tendientes a que el propio Congreso expidiera la Ley Constitucional de la entidad. Así, el 9 de agosto del mismo año, en la Ciudad de México, se aprobó la *Ley Orgánica Provisional para el arreglo del Gobierno Interior del Estado Libre, Independiente y Soberano de México*; la cual, no obstante que se le dio el carácter de "provisional", en sí, constituye la primera Ley Fundamental de esta entidad, en razón de que sentó las bases sobre las cuales debía regirse, identificando al Estado de México como parte integrante de la naciente Federación, independiente, libre y soberano en lo que toca a su administración y gobierno interior, con una forma de gobierno republicana, representativa y popular, acorde con los principios de la Constitución Federal promulgada ese mismo año; depositándose, de igual manera, el ejercicio del poder público de la entidad en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.<sup>80</sup>

El Poder Judicial estaba integrado por la Audiencia de Estado, conformada con seis Magistrados y un Fiscal, así como por el Tribunal Supremo de Justicia, compuesto de seis Ministros y un Fiscal. Además, en cada uno de los cuarenta y cuatro partidos existentes a esa fecha, debía haber un Juez letrado, con la competencia para conocer de los asuntos en

<sup>80</sup> Poder Judicial del Estado de México. PERSPECTIVAS JURÍDICAS DEL ESTADO DE MÉXICO. Número 2, p. 80 y 81.

primera instancia en la circunscripción territorial que les correspondía.<sup>81</sup>

El nombramiento de los Jueces letrados y Magistrados de la Audiencia, correspondía al titular del poder Ejecutivo, con el acuerdo del Consejo Consultivo, que era un órgano dependiente del propio poder Ejecutivo, compuesto por el Teniente Gobernador y cuatro personas más. El nombramiento de los Ministros del Tribunal Supremo de Justicia estaba encomendado al Congreso del Estado.

Por lo que hace al término de duración del encargo de Jueces, Magistrados y Ministros no se especifica y sólo se alude a que no podían ser separados o suspendidos de su encargo, sino por causa debidamente probada o por acusación legalmente intentada.

El Tribunal Supremo de Justicia estaba facultado para instaurar proceso en contra del Gobernador y los Consejeros, cuando el Congreso lo determinara; para conocer de las causas de separación de Consejeros y Magistrados de la Audiencia y de aquéllas de carácter criminal en que el Gobernador, los Consejeros de Estado, los Magistrados y los integrantes del propio Tribunal se vieran involucrados, así como de los recursos de nulidad en contra de sentencias dictadas en última instancia y las referentes a cuestiones de competencia.

Al respecto, los Alcaldes Constitucionales podían seguir ejerciendo la jurisdicción que le concedieran las leyes. Por otra parte, se reserva al Congreso la facultad de establecer el Juicio de Jurados.

Esta Ley Orgánica tuvo aplicación hasta la vigencia de la *Constitución Política del Estado de México de 14 de Febrero de 1827*, publicada en la Ciudad de Texcoco, sede de los

<sup>81</sup> Estos partidos se comprendían en ocho distritos, consignados en el artículo 36 de la Ley Orgánica Provisional para el arreglo del Gobierno Interior del Estado Libre, Independiente y Soberano de México y eran los que a continuación se enuncian: I.- Acapulco, que comprende los partidos de Acapulco, Chilapa, Tixtla y Zacatula. II.- Cuernavaca, que comprende el partido de su nombre y el de Cuautla. III.- Huejutla, que comprende los partidos de Huejutla, Mexitlán y Yahualica. IV.- México, que comprende los partidos de Chalco, Coatepec Chalco, Coyoacán, Cuautitlán, Ecatepec, Mexicaltzingo, México, Tacuba, Teotihuacan, Texcoco, Xochimilco y Zumpango. V.- Tasco, que comprende los partidos de Tasco, Temascaltepec, Tetela del Río y Zacualpan. VI.- Toluca, que comprende los partidos de Lerma, Malinalco, Metepec, Tenango del Valle, Toluca e Ixtlahuaca. VII.- Tula, que comprende los partidos de Actopan, Huichapan, Tetepango, Tula, Jilotepec, Ixmiquilpan y Zimapan. VIII.- Tulancingo, que comprende los partidos de Apan, Otumba, Pachuca, Tulancingo y Zempoala.

Poderes del Estado, por el Congreso Constituyente, el día 26 del mismo mes y año; en la cual, se organiza la administración de justicia en dos materias: civil y penal; estableciéndose, que es facultad del Poder Judicial la aplicación de la ley en estas causas, con base en el orden y formalidades del proceso previamente establecidos; igualmente, se estableció que ningún Tribunal podría suspender la ejecución de las leyes y que los habitantes del Estado deberían ser juzgados exclusivamente por Tribunales competentes conformados con antelación. Asimismo, se precisó que cualquier falta a las leyes que rigen el proceso, en lo civil y criminal, sería imputable al Juez que la cometiera, entre otro tipo de responsabilidades de igual naturaleza.<sup>82</sup>

Con relación a la administración de justicia civil, los Tribunales tenían competencia en los pleitos y negocios relacionados con bienes existentes dentro del territorio de la entidad; asimismo, se configura la conciliación previa al proceso y se establece que, en este rubro, no habría más de tres instancias.

En materia criminal, la administración de justicia se cimentó bajo principios que continúan vigentes, a saber: ningún individuo podría ser preso sin previa información sumaria del hecho, por el que mereciera pena corporal y mandamiento de Juez por escrito; que nadie podría ser detenido con base en indicios por más de setenta y dos horas; que los delincuentes podrían ser detenido en flagrante delito y conducidos a la presencia de un Juez, quien debía recibir su declaración dentro de las setenta y dos horas siguientes a su detención; las penas de confiscación de bienes e infamantes estaban prohibidas; asimismo, se estableció que cuando a un preso no pudiera imponérsele pena corporal, se le pondría en libertad bajo fianza; que las cárceles sólo servirían para asegurar y no para molestar a los presos; que los detenidos deberían ser informados sobre la causa de su prisión y el nombre de su acusador, si lo hubiere; que el proceso será público; que no podría usarse el tormento ni cualquier otra medida de apremio como objeto de presión; que no se podría librar orden de cateo, registro de casas, papeles o efectos, sino en los casos previstos por la ley y en la forma que ésta determinara; que ningún Tribunal podrá pronunciar sentencia en materia

<sup>82</sup> Poder Judicial del Estado de México. op.cit., p. 83.

criminal sobre delitos graves, sin que mediara declaración de formación de causa.

La designación de las plazas de la Judicatura correspondía al Ejecutivo del Estado, así como cuidar que la justicia se administrara, por los Tribunales del Estado, en forma pronta y expedita, así como que se ejecutaran las sentencias. También, estaba facultado para otorgar el indulto por gracia de los condenados a pena capital, con la prohibición de decretar la prisión de una persona o privarla de su libertad.

El Gobernador gozaba de fuero en materia civil y penal, en razón de que no podía ser demandado en estas materias.

De igual forma, los Alcaldes de Ayuntamiento quedaron facultados para realizar función conciliatoria; conocer de juicios verbales en materia civil, hasta determinada cuantía y en el ámbito penal sobre injurias y faltas leves que no merecieran más pena que la represión o corrección ligera, así como de asuntos civiles no contenciosos.

La estructura, organización y competencia de los Tribunales se consignaba de la siguiente manera: Un Juez letrado en la cabecera de distrito para conocer en segunda instancia de las causas que se manifestaran en el distrito, oyendo el dictamen de asociados si las partes los nombraban; un Juez letrado en la residencia de los poderes del Estado, que conocía en tercera instancia de las causas de todo el Estado oyendo el dictamen de asociados si las partes los nombraban, así como un Supremo Tribunal de Justicia, compuesto de seis Ministros letrados y un Fiscal dividido en dos Salas y facultado para conocer, entre otros, de los siguientes asuntos: De las causas criminales del Gobernador, aun en el tiempo de su gobierno, por los delitos atroces y por los cometidos en el desempeño de su cargo, ello con excepción, al fuero constitucional, así como de esas causas y las civiles del Teniente Gobernador, Consejeros de Estado, Secretarios del Gobierno, Prefectos y Jueces en todos sus niveles; de los recursos de nulidad en asuntos ejecutoriados para el solo efecto en su caso de reponer el proceso, haciendo efectiva la responsabilidad de los Jueces; de las cuestiones de competencia de los Tribunales y de las que se formen entre

autoridades estatales y federales; de los conflictos derivados de pactos o negociaciones entre Gobierno y particulares o corporaciones.

Así, tenemos que los Jueces de partido conocían de los asuntos en primera instancia, los distritales en segunda instancia, el Juez con residencia en el asiento de los Poderes, en tercera instancia, de lo que se infiere que había tres instancias; además, en los casos de nulidad de juicio concluido, se tenía otra, pues su resolución era competencia del Supremo Tribunal.

*Las Leyes Constitucionales de 2 de junio de 1831, 20 de mayo de 1833, 12 de mayo de 1834 y 9 de octubre de 1851*, por el Congreso Constituyente, ya con residencia en la ciudad de Toluca, fueron el resultado de las reformas a la Constitución de 14 de febrero de 1827, las cuales enriquecieron los principios que ésta contenía, en el sentido de que en materia civil no habría lugar a más de cuatro instancias y de que se configuraron recursos respecto de las resoluciones dictadas en cada una de ellas. En el ámbito penal, se estableció que a nadie podría imponerse pena alguna sin previa audiencia.<sup>83</sup>

En este orden de ideas, también se confirió al Congreso la facultad de nombrar a los miembros del Tribunal Superior de Justicia y se facultó a éste para iniciar leyes; asimismo, se dotó de fuero a los Diputados para que no pudieran ser enjuiciados por delitos, sin previa formación de causa, lo mismo que ser demandados civilmente.

El Gobernador estaba facultado para designar las plazas de la judicatura, conceder indulto por gracia y como reiteración, así como cuidar que la justicia se administrara pronta y cumplidamente y que las sentencias se ejecutaran; sin embargo, no podía decretar prisión en perjuicio de persona alguna ni privarla de su libertad; para que pudiera ser enjuiciado, debía existir previa formación de causa.

Respecto a la integración de los Tribunales, se estableció que habría un Juez

---

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 87.

Conciliador en las poblaciones que pasaron de quinientos habitantes y dos por cada mil personas, cuando éstas pasaran de dos mil; un Juez letrado en cada cabecera de partido, así como un Tribunal Superior de Justicia, compuesto por nueve Magistrados y dos Fiscales, nombrados escalonadamente cada bienio, con la posibilidad de reelegirse de manera indefinida.

El Congreso del Estado, mediante Decreto número 34, expidió la *Constitución de 1861*<sup>84</sup>, sancionada el diecisiete de octubre del mismo año, que aunque tenía una nueva integración, conservó, de cierta forma, la normatividad en materia de administración de justicia, civil y criminal que preveía, con algunos complementos, relativos a que dos sentencias conformes, ejecutoriarían cualquier negocio; que ninguna persona permanecería detenida por más de tres días, sin que existiera auto de formal prisión; que en las causas en que la ley no señalara pena corporal, el inculpado no podría ser encarcelado; que en las cárceles existiría separación entre los formalmente presos y los simplemente detenidos; que a ninguna persona se le exigiría protesta para declarar sobre hechos propios en materia criminal; que el acusado tendría garantías relativas a hacerle saber el motivo del procedimiento y el nombre de su acusador; que se le tomaría declaración preparatoria dentro de cuarenta y ocho horas; que se le notificaría el auto de formal prisión; asimismo, se previo la existencia de careos con los testigos que depusieran en contra del procesado y la garantía de que pudiera defenderse por sí o por persona de su confianza. De igual manera, quedaron abolidas las penas de mutilación, marca, tormento de cualquier especie y confiscación de bienes; la abolición de la pena de muerte, quedó a cargo del Poder Ejecutivo; además, se configuró la responsabilidad por delitos oficiales.

Este ordenamiento conservó el principio de que nadie puede ser juzgado por leyes privativas o Tribunales especiales ni por deudas de carácter civil; concedió a las partes la opción de terminar sus diferencias por medio de Jueces o árbitros; estableció la garantía de que nadie podía ser aprehendido sin que mediara orden por escrito, emitida por una autoridad política o judicial y que nadie puede ser molestado en su persona, familia,

---

<sup>84</sup> *Ibid.*, pp. 88-90.

domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento; asimismo, quedó establecido el derecho a libertad bajo fianza cuando no se pudiera imponer pena corporal.

El Congreso podía conceder indultos y amnistías; el Presidente del Tribunal podía ser encargado del despacho, por ausencia del Gobernador, quien tenía la facultad de nombrar plazas de la Judicatura; conceder indultos en penas de muerte, siempre que los condenados no fueren homicidas o ladrones y cuidar que la justicia se impartiera pronta y cumplidamente; igualmente, no podía disponer de los reos mientras no estuvieran consignados a la autoridad política.

El Poder Judicial se depositaba en el Tribunal Superior de Justicia, integrado por nueve Magistrados, dos Fiscales y dos Agentes Fiscales, designados por el Congreso de entre una lista de candidatos formulada por el Gobernador, con Magistrados suplentes para cubrir faltas de los propietarios hasta por seis meses; en uno o más Jueces de primera instancia en la cabecera de cada partido judicial, nombrados por el Gobernador, de acuerdo con el Consejo, previa convocatoria e informe del Tribunal; en Jurados en cada cabecera de distrito para conocer de delitos de robo y vagancia.

También existía un Juez Conciliador en poblaciones de quinientos o más habitantes o uno por cada dos mil. Cuando éstos funcionaran como Jueces de primera instancia, debían asesorarse por el Juez letrado más inmediato.

En demandas del orden civil, no había fuero ni inmunidad para nadie; no podría haber más de tres instancias y dos sentencias conformes ejecutoriaban un negocio.

En materia penal, ninguna persona podría ser detenida por más de tres días, sino mediante auto de formal prisión; en las cárceles, debía haber separación entre formalmente presos y los simplemente detenidos; no podía exigirse protesta sobre declaración de hechos propios.

Cabe resaltar que se establecen más prerrogativas para el acusado en todo proceso, como facilitarle todo tipo de información, el derecho a tener defensor de oficio, un proceso público; respecto a delitos oficiales, el Congreso era el Jurado de acusación y el Tribunal Superior el jurado de sentencia; el reo, contaba con la asistencia de un Fiscal; la aplicación de la pena, era por mayoría de votos y no había indulto por gracia.

Posteriormente, el 14 de octubre de 1870, siendo Gobernador del Estado, Mariano Riva Palacio, el Congreso Local expidió Decreto por el que reforma integralmente la Constitución Política del Estado, que fue publicado el 1° de diciembre del citado año.<sup>85</sup>

Esta *Constitución de 1870*, contiene medidas proteccionistas a los reos y a los internos, al dar facultades al Congreso para conceder indultos o amnistías y hacer conmutación de penas por delitos cuyo conocimiento corresponda o pertenezca a los Tribunales del Estado; se reitera que la administración de Justicia debe ser en forma pronta y cumplida y a cargo de los Tribunales, confiando al Poder Judicial la facultad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales e iniciar leyes en todo lo administrativo u orgánico judicial.

El Poder Judicial quedó conformado con el Tribunal Superior de Justicia, integrado por seis Magistrados y un Fiscal, elegidos por el Congreso a mayoría absoluta de votos, de la lista de candidatos enviada por el Gobernador o a otra persona distinta, con el voto de las dos terceras partes de los presentes; con Jueces letrados de primera instancia, Jurados y Conciliadores.

El Tribunal conocía en segunda y tercera instancia de los asuntos seguidos ante los Jueces de Primera instancia; de las causas criminales y comunes de responsabilidad de Jefes Políticos, Tesoreros y Jueces de primera instancia; recursos de nulidad de juicios con sentencia ejecutoriada, por reposición del procedimiento; recursos de nulidad de sentencias ejecutoriadas por el propio Tribunal, para reponer actuaciones; dilucidar competencias que

---

<sup>85</sup> *Ibid.*, pp. 90-93.

se suscitaban entre Jueces de primera instancia y Conciliadores; controversias sobre negocios o pactos del Gobierno con particulares.

Los Jueces de primera instancia duraban cuatro años en el ejercicio de su cargo, funcionaban en las cabeceras de distrito, eran nombrados por el Pleno del Tribunal y tenían competencia para conocer de los negocios judiciales que se suscitaban dentro de su distrito; sobre recursos de responsabilidad de los Jueces conciliadores, por sentencias que pronunciaran con nulidad de éstas por falta de jurisdicción, así como de las competencias de los Jueces conciliadores del mismo distrito.

Los Jueces Conciliadores estaban en cada cabecera de distrito, al igual que los Jurados, y conocían de los delitos de robo y vagancia.

En esta ley, quedaron configurados los siguientes Distritos Judiciales: Chalco, Cuautitlán, Ixtlahuaca, Jilotepec, Lerma, Otumba, Sultepec, Temascaltepec, Tenango del Valle, Tenancingo, Texcoco, con la municipalidad de Calpulalpan, Tlalnepantla, Toluca, Villa del Valle, Zacualpan y Zumpango de la Laguna.

En esta Constitución se reconoce el derecho de todos los habitantes del Estado para litigar y someter sus diferencias ante Jueces y árbitros; asimismo, se elimina la prohibición de los Ministros del Tribunal Superior, para ser diputados locales.

El Congreso tenía las tareas de recibir protestas, resolver renunciaciones, conceder licencias y formación de causas de Ministros del Tribunal y la Diputación permanente sólo podía conceder o negar licencias.

El Gobernador podía conceder el indulto de la pena capital; además, en materia de impartición de justicia, debía asistir al Poder Judicial en todo aquello que necesitara para el desempeño de sus funciones; cuidar que la justicia se administrara pronta y cumplidamente; sin embargo, tenía prohibido disponer de los reos y decretar prisión

alguna o privar de la libertad a alguien.

En las demandas del orden civil no había fuero ni inmunidad para ningún funcionario; en todo negocio, no podía haber más de tres instancias y dos sentencias conformes ejecutoriaban cualquier asunto; por lo que hace a las causas criminales, en éstas, no se admitía el recurso de nulidad.

Los Magistrados del Tribunal tenían competencia en materia de delitos comunes y faltas en el tiempo de su encargo; al instruirse procedimientos de este tipo, correspondía al Congreso erigirse en Jurado de acusación y al Tribunal como Jurado de sentencia y se llevaban a cabo con la audiencia del reo, el fiscal y la parte acusadora. La pena se aplicaba por mayoría de votos, sin que procediera el indulto por gracia.

La Legislatura del Estado, en sesiones de Constituyente, con las facultades que le concedió el Decreto y Autorización expedidos por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión y el Decreto expedido por el Gobernador Preconstitucional del Estado, el 16 de abril de 1917, expidió el Decreto que contiene la nueva *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*, promulgada el 8 de noviembre del mismo año por el General Agustín Millán, Gobernador Constitucional y el Secretario General de Gobierno, Licenciado Andrés Molina Enríquez.<sup>86</sup>

Ordenamiento que permanece vigente, con sus reformas correspondientes, incluyendo la de 1995 y que se instituyó con principios emanados de la Revolución, concediendo al Estado de México la calidad de una entidad libre, soberana e independiente en su régimen interior, perteneciente a una federación, con un sistema de gobierno republicano, representativo y popular, que tiene como base de su división territorial y organización política y administrativa, al Municipio libre.

Por lo que hace a la división de poderes, se instituyen al igual que en el ámbito

---

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 93.

federal: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Respecto a las relaciones de carácter civil de la entidad, en esta Constitución, se le otorga la naturaleza jurídica de una persona moral con derechos y obligaciones.

En materia de administración de justicia, se configuran 16 distritos judiciales<sup>87</sup> y el Poder Judicial se deposita en el Tribunal Superior de Justicia y en Jueces de primera instancia.

Asimismo, se configura la Justicia Municipal, a cargo de los Jueces Conciliadores, que eran considerados como auxiliares de los Jueces del Tribunal del Estado, en materia civil y penal; su designación era mediante elección popular, al mismo tiempo que los miembros de los Ayuntamientos, durando en su cargo un año. Los Jueces Conciliadores de la Ciudad capital debían ser letrados o pasantes juristas.

El Tribunal del Estado estaba integrado por nueve magistrados propietarios y tres supernumerarios, los cuales eran designados por la Legislatura del Estado y duraban seis años en su encargo.<sup>88</sup>

Se establece la prevención de que no podrían reunirse en el Tribunal dos o más Magistrados que fueran parientes en línea recta por consanguinidad hasta el cuarto grado o por afinidad hasta el segundo.

<sup>87</sup> Chalco, Cuautitlán, El Oro de Hidalgo, Ixtlahuaca, Jilotepec, Lerma, Otumba, Sultepec, Temascaltepec, Tenango del Valle, Tenancingo, Texcoco, Tlalnepantla, Toluca, Valle de Bravo y Zumpango, confiéndose, a la Legislatura del Estado, la facultad de aumentar el número de distritos.

<sup>88</sup> Para ser Magistrado se requería ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos políticos y civiles; tener más de 35 años de edad y menos de 60; poseer título profesional de abogado; haber ejercido la profesión por lo menos 8 años, no haber sido condenado por delitos infamantes ni de carácter oficial y ser de honradez y probidad notorias. Por lo que hace a su designación, al igual que a la de los Jueces de primera instancias, correspondía a la Legislatura del Estado erigirse en Colegio Electoral y tenía encomendado recibir su protesta, resolver sobre sus renunciaciones, conceder licencias e instruir procedimiento en su contra cuando se vieran involucrados en la comisión de algún delito. Otro punto de relevancia es el consignado en el segundo párrafo del artículo 2º transitorio de esta Constitución, por el que se concede a la Legislatura un término de 15 días a partir de la fecha de su promulgación, para hacer la elección de los Magistrados y Jueces de primera instancia, cesando los Magistrados y Jueces actuales en la fecha que indique el Decreto especial que al efecto se dicte. La promulgación tuvo lugar el 8 de noviembre de 1917, la publicación se efectuó en las Gacetas del Gobierno correspondiente al 10, 14 y 17 de noviembre de 1917, entrando en vigor el 20 del mes y año citados.

El Pleno del Tribunal funcionaba en Pleno y en Salas. El Presidente del Pleno era designado por mayoría absoluta de entre los Magistrados y su cargo lo ejercía por un año, y como tal, formaba parte de la Primera Sala.

Correspondía al Pleno: iniciar leyes en su ramo, declarar si había lugar o no para formar causa a sus Secretarios y erigirse como Jurado de sentencia en aquellos casos en que se debatieran cuestiones de responsabilidad oficial; también, debía resolver las dudas de los Jueces, conocer de las controversias sobre contratos celebrados entre el Gobierno y particulares, así como de las que se suscitaban entre el Ayuntamiento y el Ejecutivo; dirimir competencias de jurisdicción y encomendarlas a la Legislatura para su aprobación, así como conceder licencias a los Jueces hasta por tres meses y nombrar a los substitutes.

Las Salas del Tribunal tenían a su cargo la resolución, en segunda instancia, de los negocios civiles y causas penales; hacer revisión de todos los procesos del orden penal que determinaran las leyes y declarar si había lugar o no a la formación de causa a Presidentes Municipales y a Jueces Conciliadores.

Los Jueces, al igual que los Magistrados eran nombrados por la Legislatura y duraban en su encargo cuatro años.<sup>89</sup> Estos cargos eran incompatibles con el ejercicio de la profesión y con cualquier otro cargo, empleo o comisión remunerados.

En esta Constitución, se establece el fuero para Magistrados y Jueces de primera instancia.

Se establece el principio de que todo negocio judicial no podía tener más de dos instancias.

Se configura el recurso de suspensión, que tenía la finalidad de hacer los procedimientos más rápidos y mientras se tramitaba las cosas se mantenían en el estado que

<sup>89</sup> Los aspirantes, debían cumplir con los mismos requisitos que para ser Magistrados, excepto la edad, que era de 25 años, y del ejercicio profesional de dos años.

guardaban, hasta en tanto se dictara la resolución correspondiente.

Como aspecto importante, se contempla el juicio expropiatorio, que era sumario y se tramitaba ante el Juez de primera instancia del lugar en que se encontrara ubicado el bien objeto del mismo, siendo partes el Procurador General de Justicia de la entidad, por sí o por medio de sus agentes, y el propietario del bien.

Se concede al Tribunal Superior de Justicia el derecho de iniciar leyes en todo lo administrativo y orgánico de su competencia.

La Legislatura, también tenía la potestad de conceder amnistía por delitos políticos de la competencia de los Tribunales del Estado.

En esta materia, el gobernador debía auxiliar al Poder Judicial en todo aquello que fuera necesario para el ejercicio de sus funciones; hacer que las resoluciones en materia penal se ejecutaran; conceder indulto necesario, conmutar la pena capital y conceder indulto por gracia hasta de la tercera parte de la pena impuesta por los Tribunales; por otro lado, no podía intervenir en las funciones del poder judicial; disponer de las personas de los reos, mientras estuvieran a disposición de los jueces; ordenar la aprehensión o detención de persona alguna, privarla de su libertad, excepto en los casos autorizados por la Constitución Federal, poniéndolos inmediatamente y sin excusa a disposición de la autoridad competente.

Durante su vigencia, la Constitución estatal de 1917 tuvo una serie de reformas y derogaciones que motivaron que su texto no compaginara en su articulado y numeración de capítulos, pues también contenía denominaciones que a través del tiempo han cambiado. Situación, que prevaleció hasta el día 27 de febrero de 1995, cuando la LII Legislatura del Estado, publicó en la Gaceta del Gobierno del Estado el Decreto número 72, de 24 de febrero del mismo año, que entró en vigor, con excepción de algunos articulados, el día 2 de marzo del mismo año, mediante el cual aprobó una importante reforma de carácter integral, con la

que se corrigieron cuestiones de forma y de redacción de estilo; tratándose, también aspectos relevantes como la supresión de normatividad reglamentaria y la introducción de principios nuevos, tales como la igualdad de los habitantes del Estado, la prohibición de la pena de muerte, lo relativo a riesgos, siniestros y desastres, la participación de las organizaciones civiles en el desarrollo de la entidad, el desarrollo e incorporación de los grupos indígenas, la protección del ambiente y el equilibrio ecológico, la figura del referéndum y otros no menos importantes.<sup>90</sup>

Esta reforma se hizo necesaria, en razón de que algunos de sus preceptos se encontraban desfasados y muchos otros y ya no se ajustaban ni a las necesidades ni a la realidad de la sociedad mexicana.

En materia de administración de justicia, la reforma de 1994 a la Constitución Federal, también incidió en la reforma de 1995 a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en lo relativo a la separación de las funciones jurisdiccionales, de las administrativas del Poder Judicial, correspondiendo las primeras al Pleno, a las Salas del Tribunal, a los Jueces de Primera Instancia y a los Jueces de Cuantía Menor, y las segundas al Consejo de la Judicatura.

Actualmente, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en la Sección Primera del Capítulo Cuarto, que comprende los numerales 88 a 111, establece que el ejercicio de la función judicial del Estado se deposita en: El Tribunal Superior de Justicia, en juzgados de primera instancia y en juzgados de cuantía menor. Los cuales, conocen y resuelven las controversias que se suscitan dentro del territorio de la entidad, aplicando las leyes Federales que establezcan jurisdicción concurrente; las locales, emitidas por la Legislatura del Estado, en materia civil y penal, así como los tratados internacionales previstos en la Constitución Federal.

---

<sup>90</sup> Poder Judicial del Estado de México. *op.cit.*, p. 97.

Al respecto, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de México, en su artículo 3, precisa:

"El Poder Judicial del Estado se integra por: I. El Tribunal Superior de Justicia; II. El Consejo de la Judicatura; III. Los juzgados de primera instancia; IV. Los juzgados de cuantía menor; y V. Los servidores públicos de la administración de justicia, en los términos que establecen esta ley, los códigos de procedimientos civiles y penales y demás disposiciones legales."

Es decir, agrega dos cuerpos más: El Consejo de la Judicatura y el integrado por los servidores públicos de esta administración.

Órganos, que a continuación se describen, a efecto de tener una visión acerca del funcionamiento de la maquinaria judicial en esta entidad federativa.

### II.3.1. El Tribunal Superior de Justicia.

Se integra con el número de magistrados que determine el Consejo de la Judicatura de la entidad, en los términos previstos por la Constitución Política de la Entidad y por la Ley Orgánica aplicable; los cuales, duran quince años en el ejercicio de su cargo, siendo sustituidos de manera escalonada. Sólo podrán ser destituidos por la Legislatura del Estado a petición del Consejo de la Judicatura, cuando hayan cometido algún delito, falta u omisión de carácter grave en el desempeño de sus funciones; por mala conducta o porque estén incapacitados física o mentalmente, mediante el procedimiento de responsabilidad administrativo, que en su caso pudiera seguirse en su contra, como lo establece la propia Ley Orgánica en sus artículos 25, 26 y 118 a 121.

Funciona en Pleno, integrado por todos los magistrados, y en Salas Regionales, conformadas con tres magistrados cada una.

El Pleno, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley Orgánica relativa, tiene como facultades iniciar leyes o decretos relacionados con la administración de justicia; determinar el ámbito territorial en el que ejercerá su competencia cada una de las Salas y de los Juzgados; dirimir los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas; expedir y modificar el reglamento interior del propio Tribunal, y ejercer las atribuciones contenidas tanto en la Ley Orgánica del Poder Judicial como en otros ordenamientos legales.

Cuenta con un Presidente y con un Secretario General de Acuerdos, como lo disponen los artículos 32 a 39 y 40 a 42 de la Ley Orgánica ya citada.

Las Salas Regionales conocen y resuelven en segunda instancia los asuntos que determinen los ordenamientos legales aplicables, los conflictos de competencia que se susciten entre los jueces y los demás asuntos que les confieran las leyes.

Para el despacho de los asuntos, se dividen en salas civiles, que conocen de juicios de naturaleza civil y mercantil; familiares, encargadas de los asuntos correspondientes a esta materia, y penales, encargadas de los asuntos propios de esta área.<sup>91</sup>

Los artículos 91 y 92 de la Constitución local en comento y 30 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, establecen que para ser magistrado se requiere:

- Ser ciudadano del Estado, mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos y con vecindad efectiva de tres años.
- Tener más de treinta y cinco años.
- Haber servido en el Poder Judicial del Estado o tener méritos profesionales y académicos reconocidos.
- Poseer título de licenciado en derecho, con una antigüedad mínima al día de la designación

<sup>91</sup> Actualmente, el Poder Judicial del Estado de México está dividido en tres regiones: Toluca, Tlalnepantla y Texcoco. Toluca y Tlalnepantla, cuentan, cada una, con dos Salas en materia Civil, dos Salas en materia Penal, y una en materia Familiar; la región Texcoco, cuenta con una Sala por cada materia.

- 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 tratara de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.
- No ser Secretario del despacho, Procurador General de Justicia del Estado, Senador, Diputado federal o local, o Presidente Municipal, a menos que se separe de su puesto un año antes del día de su designación.
- No ser pariente por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado, colateral dentro del cuarto grado, o por afinidad dentro del segundo, de algún magistrado del propio tribunal.
- No ser ministro de algún culto religioso, cuando menos cinco años antes del día de su designación.
- No tener impedimento físico o enfermedad que lo imposibilite para el desempeño de este cargo.
- Haber aprobado el examen de oposición.

En este sentido, es importante mencionar que los magistrados y jueces se encuentran impedidos para ejercer la abogacía, salvo aquellos casos en que deban hacerlo en causa propia; asimismo, tienen como prohibición el desempeño de algún cargo, empleo o comisión que sea remunerado e incompatible con el ejercicio de su función.

Para efectos de la administración de justicia, el Estado de México se encuentra dividido en Distritos Judiciales, integrados por varios Municipios, previamente establecidos por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, la cual determina sus cabeceras e integración territorial.<sup>92</sup>

<sup>92</sup> El artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México establece los siguientes: Chalco, integrado por los Municipios de Amecameca, Atlaula, Ayapango, Cocotitlán, Chalco, Ecatzingo, Ixtapaluca, Juchitepec, Ozumba, Temamatla, Tenando del Aire, Tepetlaxpa, Tlalmanalco y Valle de Chalco Solidaridad; Cuautitlán, integrado por los Municipios de Coyotepec, Cuautitlán, Huehuetoca, Melchor Ocampo, Teoloyucan, Tepotzotlán, Tultepec, Tultitlán y Cuautitlán Izcalli; Ecatepec de Morelos, que lo integran: Cocalco de Berriozabal y Ecatepec de Morelos; El Oro, que contiene los Municipios de Acambay, Atlacomulco, El Oro y Temascalcingo; Ixtlahuaca, que lo integran los Municipios de Ixtlahuaca, Jiquipilco, Jocotitlán, Morelos y San Felipe del Progreso; Jilotepec, que conoce de las controversias que se susciten en: Aculco, Chapa de Mota, Jilotepec, Polotitlán, Sayaniquilpan, Timilpan y Villa del Carbón; Lerma, compuesto

Cada Distrito Judicial está integrado por el número de jueces necesarios para la debida impartición de justicia.

### II.3.2 Los Jueces de Primera Instancia.

Duran en su encargo seis años. Pueden ser suspendidos y destituidos sólo conforme al procedimiento previsto por la ley orgánica correspondiente, en la que también se determinan los mecanismos de ratificación. Para ocupar estos cargos, deben reunirse los mismos requisitos establecidos para los magistrados, excepto el de la edad, pues basta con que se tengan veintiocho años y una antigüedad mínima de cinco años de poseer título profesional de Licenciado en Derecho y de ejercicio profesional.

### II.3.3 Los Jueces de Cuantía Menor.

La duración de su cargo es de tres años y son susceptibles de ser ratificados por otro periodo igual. Ejercen su función jurisdiccional dentro del ámbito territorial que el Pleno del Tribunal les determine.

Las condiciones para aspirar a este cargo, son prácticamente iguales a las establecidas para aspirar a poseer una magistratura, pues sólo varía la edad, ya que para ser Juez de Cuantía Menor, se requiere, como mínimo, contar con veinticinco años cumplidos al día de

---

por: Lerma, Ocoyoacac, Otzolotepec, San Mateo Atenco y Xonacatlán; Nezahualcóyotl, integrado por: Chimalhuacán, Nezahualcóyotl y La Paz; Otumba, que lo integran: Axapusco, Nopaltepec, Otumba, San Martín de la Pirámides, Tecámac y Temascalapa; Sultepec, que contiene los siguientes Municipios: Almoloya de Alquisiras, Amatepec, Sultepec, Texcaltitlán, Tlatlaya y Zacualpan; Temascaltepec, con competencia en los Municipios de: San Simón de Guerrero, Tejupilco y Temascaltepec; Tenango del Valle, integrado por: Almoloya del Río, Atizapán, Calimaya, Capulhuac, Chapultepec, Jalatlaco, Joquicingo, Mixiracingo, Rayón, San Antonio la Isla, Tenango del Valle, Texcalyacac y Tlanguistengo; Tenancingo, que contiene los Municipios siguientes: Coatepec Harinas, Ixtapan de la Sal, Malinalco, Ocuilán, Tenancingo, Tonatico, Villa Guerrero y Zumpahuacán; Texcoco, con los Municipios de: Acolman, Atenco, Chiautla, Chicoloapan, Chiconcuac, Papalotla, Teotihuacán, Tepetlaoxtoc, Texcoco y Tezoyuca; Tlalnepantla, integrado por: Atizapán de Zaragoza, Huixquilucan, Isidro Fabela, Jilotzingo, Naucalpan, Nicolás Romero y Tlalnepantla de Baz; Toluca, conformado por: Almoloya de Juárez, Metepec, Temoaya, Toluca, Villa Victoria y Zinacantepec; Valle de Bravo, que agrupa: Amanalco, Donato Guerra, Ixtapan del Oro, Otzoloapan, Santo Tomás, Valle de Bravo, Villa de Allende y Zazonapan, y Zumpango, con los Municipios de: Apaxco, Hueyoxtlá, Jaltenco, Nextlalpan, Tequixquiac y Zumpango.

la designación del cargo; de igual modo, sólo basta con poseer título de Licenciado en Derecho, sin importar la antigüedad del mismo.

### **II.3.4. El Consejo de la Judicatura del Estado de México.**

Es un cuerpo colegiado que tiene a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, conforme a las bases establecidas tanto en la Constitución Política de la entidad, como en la ley orgánica respectiva. A grandes rasgos, podemos decir, que tiene facultades similares al Consejo de la Judicatura Federal, pues sus características se describen, en los dos capítulos subsecuentes, en razón de ser parte medular en nuestro tema de estudio. No obstante, podemos mencionar que entre sus principales tareas está la de seleccionar, preparar y seleccionar a los magistrados, jueces y demás servidores públicos y empleados del Poder Judicial del Estado, así como resguardar el principio de carrera judicial, que se contiene tanto en nuestra Constitución Federal, como en la local, vigilando y propiciando la autonomía e independencia del Poder Judicial y de sus miembros, al ejercer sus funciones.

### **II.3.5. Los servidores públicos de la administración de justicia.**

Los servidores públicos de la administración de justicia son aquéllas personas que se desempeñan dentro del Tribunal Superior de Justicia del Estado, fundamentalmente, en su calidad de Magistrados, Jueces, Secretarios, Ejecutores y Notificadores, en los términos que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, los códigos de procedimientos civiles y penales de la entidad, así como las demás disposiciones legales aplicables.

### **CAPÍTULO III.**

#### **EL CONSEJO DE LA JUDICATURA.**

##### **III. 1. En Europa.**

III. 1.1. España.

III. 1.2. Francia.

III. 1.3. Grecia.

III. 1.4. Italia.

III.1.5. Portugal.

III.1.6. Turquía.

##### **III. 2. En América.**

III.2.1. Argentina.

III.2.2. Bolivia.

III.2.3. Brasil.

III.2.4. Colombia.

III.2.5. Costa Rica.

III.2.6. El Salvador.

III.2.7. Panamá.

III.2.8. Paraguay.

III.2.9. Perú.

III.2.10. Uruguay.

III.2.11. Venezuela.

### **III. 3. El Consejo de la Judicatura en México.**

III.3.1. El Consejo de la Judicatura de Sinaloa.

III.3.2. El Consejo de la Judicatura de Coahuila.

III.3.3. La Secretaría de Justicia.

III.3.4. El Consejo de la Judicatura Federal.

III.3.5. El Consejo de la Judicatura del Estado de México.

### CAPÍTULO III

## EL CONSEJO DE LA JUDICATURA.

El Consejo de la Judicatura es, en términos generales, un modelo de organización del poder judicial, un sistema de gobierno y de administración de los órganos jurisdiccionales, encomendado a un cuerpo colegiado.

Ha recibido diversas denominaciones: Consejo de la Magistratura, Consejo General de la Magistratura, Consejo General del Poder Judicial, Consejo Superior de Magistratura, Consejo Supremo Judicial, Consejo Nacional de la Magistratura, Consejo Nacional de la Judicatura, Consejo Judicial, Consejo Superior de la Judicatura, entre otros.

Esta figura surge en Europa después de la Segunda Guerra Mundial y en los años anteriores, a este acontecimiento, existían, en el viejo continente, dos formas básicas de organización de los órganos jurisdiccionales: uno basado en el *common law* y otro en el *ministerio de justicia*.

El de carácter angloamericano o del *common law*, se apoyaba en un criterio de

independencia de los propios jueces y tribunales y encomendaba dichas funciones a los organismos judiciales de la mayor jerarquía.<sup>93</sup>

En el sistema del *ministerio de justicia*, la selección, nombramiento y fiscalización de los tribunales a estaba a cargo de esta dependencia del ejecutivo, denominada también consejo de justicia o secretaría de justicia.

Este último sistema predominó en los países de Europa continental, caracterizándose, lógicamente, por la constante intromisión del Poder Ejecutivo y del Legislativo, en menor medida, en las tareas del Poder Judicial, lo que limitaba la actuación de los jueces al no permitir que éstos se desempeñaran con libertad e independencia en el ejercicio de sus funciones eminentemente jurisdiccionales, al mezclarse, primeramente, su admisión, designación, adscripción y remoción, con cuestiones de tipo político y al coartarse o tratar de dirigir su actuación hacia los intereses de los grupos en el poder, como sucedió en Italia, por ejemplo.

Así, en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, cuya experiencia modificó radicalmente todos los aspectos de la vida social europea, haciendo necesaria la reestructuración de sus ordenamientos jurídicos para asimilar y hacer viables dichos cambios, el Consejo de la Judicatura, en su calidad de órgano especializado en las tareas de administración y gobierno de los tribunales, así como del desarrollo e impulso de la carrera judicial y de los procedimientos de selección del personal judicial, se incorpora a las constituciones europeas como un medio para:

“... limitar las facultades tradicionales de los ministerios de justicia, que eran considerados el vehículo de la interferencia y el predominio del organismo ejecutivo en el funcionamiento de los tribunales, con lo cual se afectaba su independencia.”<sup>94</sup>

<sup>93</sup> FIX-Zamudio, Héctor, et al. El Consejo de la Judicatura, p. 11.

<sup>94</sup> Ibid., p. 13.

Esta nueva forma de "autogobierno del poder judicial", que también surgió como respuesta a la constante y cada vez más compleja evolución y especialización de los órganos jurisdiccionales, se adoptó primeramente por Francia, Italia y Portugal y en las últimas décadas los países latinoamericanos, que no fueron ajenos a la influencia y a la problemática de los sistemas de gobierno de los tribunales derivados del *common law* y del *ministerio de justicia*, lo han integrado en sus constituciones.

El Consejo de la Judicatura, de la Magistratura o como cada país tenga a bien nombrarle es esencialmente un mecanismo de autogobierno, por lo que su composición y funciones deben garantizar la independencia judicial y al mismo tiempo evitar que los tribunales se aislen del resto de las instituciones.

A continuación, se esboza la realización que el Consejo de la Judicatura ha tenido en algunos países europeos y americanos, que al igual que el nuestro, han seguido la tradición romano-germánica para la estructuración de su derecho positivo vigente y en los que esta institución presenta características diferentes en cuanto a su denominación, composición, funcionamiento y atribuciones.

Los países europeos de los que enseguida se hablará son: España, Francia, Grecia, Italia, Portugal y Turquía, en razón de que en ellos se dio origen al Consejo de la Judicatura; principalmente, en los dos primeros, y de su legislación trascendió a los demás países del continente; los cuales, a su vez, adoptaron sus principales características.

Por lo que hace a los países latinoamericanos, se expondrá, brevemente, la forma en que el Consejo de la Judicatura se ha manifestado en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, debido a que estos países, basándose en la experiencia de los países europeos, desde la década de los sesenta, lo han ido incorporando a sus ordenamientos jurídicos; es decir, antes que nuestro país, que lo hizo hasta el último día del mes de diciembre de 1995. Lo cual, constituye un valioso antecedente.

### III.1. En Europa.<sup>95 96</sup>

#### III.1.1. España.<sup>97 98</sup>

El Consejo General del Poder Judicial<sup>99</sup>, como se le denomina en España, en términos del inciso 2 del artículo 122 de la Constitución española "... es el órgano de gobierno del mismo. La ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario." <sup>100</sup>

Se integra con el presidente del Tribunal Supremo, que también lo preside, y por veinte miembros más que duran cinco años en el ejercicio de su encargo, de los cuales, doce eran nombrados directamente por el rey y actualmente por las Cortes, de entre los jueces y magistrados de todas las categorías judiciales; cuatro son designados por el Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado, electos, en ambos casos, por la mayoría de las tres quintas partes de sus miembros, entre abogados y otros juristas de reconocido prestigio y con más de quince años en el ejercicio de su profesión.

Sus facultades son de dos tipos: decisorias y de iniciativa o propuesta y de informe<sup>101</sup>.

Las decisorias se refieren a las propuestas de nombramiento del presidente del Tribunal Supremo, a la designación de dos de los integrantes del Tribunal Constitucional; a la selección, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen

<sup>95</sup> MELGAR Adalid, Mario. El Consejo de la Judicatura Federal. pp. 61-69.

<sup>96</sup> FIX-Zamudio, Héctor. op.cit., pp. 11-32.

<sup>97</sup> MELGAR Adalid, Mario. op.cit., p. 64.

<sup>98</sup> FIX-Zamudio, et al. op.cit., p. 23.

<sup>99</sup> Con este nombre y en el sentido moderno, entendido como un instrumento de autogobierno del Poder Judicial y con la finalidad de colocar a la función jurisdiccional al mismo nivel político de los otros organismos del Estado, se adoptó esta institución en el artículo 122 de la Constitución democrática española, promulgada el 28 de diciembre de 1978, bajo el influjo de los modelos francés, italiano y portugués.

<sup>100</sup> FIX-Zamudio, Héctor, et al. op.cit., p. 24.

<sup>101</sup> Ibid., pp. 23-29.

disciplinario de todo el personal judicial; al sistema de selección, formación y perfeccionamiento de los jueces, del personal auxiliar y colaboradores de la administración de justicia; a la selección, formación y perfeccionamiento de tribunales, así como a la elaboración y aprobación del anteproyecto de presupuesto del Consejo.

Las facultades de iniciativa o propuesta de informe, consisten en determinar y modificar las demarcaciones judiciales, así como en organizar el funcionamiento y el gobierno de los juzgados y de los tribunales y formular proyectos de ley en materia de impartición y procuración de justicia, entre otras con las mismas tendencias.

El Consejo tiene también la facultad de dictar los reglamentos necesarios para el debido funcionamiento de los tribunales.

### III.1.2. Francia.<sup>102</sup>

El Consejo Superior de la Magistratura, como se le ha denominado en este país, tiene sus primeros antecedentes en las legislaciones de España e Italia.

En el sentido moderno quedó instituido en la Constitución de 27 de octubre de 1946; sin embargo, en razón de que en el modelo establecido por esta Constitución existía una preeminencia de los miembros designados por el parlamento y el gobierno, en relación con los miembros de la judicatura, lo que se tradujo en graves atentados a la independencia del Poder Judicial, fue modificado por la Constitución francesa de la Quinta República, de 4 de octubre de 1958.<sup>103</sup>

El Consejo emanado de esta enmienda estaba integrado por once miembros. Uno de ellos era el titular del ejecutivo y tenía a su cargo la presidencia del Consejo; otro de sus integrantes era el Ministro de Justicia, que ocupa la vicepresidencia del propio Consejo.

<sup>102</sup> MELGAR Adalid, Mario, op. cit., pp. 61-62.

Los nueve consejeros restantes duraban cuatro años en el ejercicio de su cargo y eran designados por el Presidente de la República. Tres de los cuales eran elegidos de entre los miembros de la Corte de Casación; otros tres eran magistrados de otra categoría dentro de la administración e impartición de justicia en Francia; por último, nombraba como integrantes del Consejo Superior de la Magistratura a uno de sus consejeros de Estado y a dos personas de prestigio que no ejercieran la función judicial.

Finalmente, el 19 de julio de 1993, se modificó la composición de este Consejo, que actualmente se integra con veintiséis miembros: El presidente de la república, el ministro de justicia, en su calidad de presidente y vicepresidente del Consejo, respectivamente; dos secciones, integradas con doce miembros cada una, con distinto ámbito de competencia: una referente a los magistrados judiciales y a los magistrados del ministerio público.

La sección competente respecto de los magistrados judiciales está compuesta por el presidente de la república, por el ministro de justicia, por cinco magistrados judiciales y un magistrado del Ministerio Público, actualmente electos entre ellos, y anteriormente designados por el presidente de la república; por un consejero de Estado, designado por el Consejo de Estado, y por tres personas distinguidas que no ejerzan la función judicial ni pertenezcan al parlamento, nombradas respectivamente por el presidente de la república, por el presidente de la Asamblea Nacional y por el presidente del Senado.

La otra sección prácticamente se compone de la misma manera, con la diferencia de que la relación entre magistrados judiciales y magistrados del Ministerio Público se invierte.

La elección de los magistrados judiciales y del Ministerio Público para ocupar el cargo de consejero debe hacerse en asamblea de los magistrados o en forma directa, a través de colegios electorales.

El Consejo debe proponer al Presidente de la República los candidatos para ocupar

los cargos de magistrados de la Corte de Casación, de primer presidente de las Cortes de Apelación y de los presidentes de todos los tribunales de gran instancia; emitir su opinión respecto a las propuestas del ministro de justicia referentes al nombramiento de otros magistrados y demás funcionarios judiciales, así como sobre el nombramiento de los magistrados del Ministerio Público. También posee facultades disciplinarias, respecto de ambas clases de magistrados al erigirse en tribunal disciplinario de jueces y magistrados.

En este modelo resalta la unidad del cuerpo de la magistratura, de la que forma parte el Ministerio Público y de la cual el consejo constituye un cuerpo común, aunque la diferencia de funciones específicas requiere mantener la subordinación jerárquica de los magistrados del Ministerio Público al ministerio de Justicia.

### III.1.3. Grecia.<sup>104 105</sup>

La Constitución griega de 1975 se inspira en la de Francia e Italia y establece el Consejo Supremo Judicial, formado por el Presidente de la Alta Corte y sus miembros, los cuales se eligen por sorteo de entre los magistrados que tengan al menos dos años de servicio; con el fiscal de la Suprema Corte y con el comisionado de Estado ante el Consejo de Control. Le corresponde decidir sobre las promociones, designaciones y traslados de los miembros de la judicatura, los que serán formalizados por decreto presidencial.

### III.1.4. Italia.<sup>106 107</sup>

Inspirada en la Constitución francesa de 1946 y con base en antecedentes propios, la Carta Republicana italiana que entró en vigor el 1 de enero de 1948, estableció al Consejo Superior de la Magistratura que se integra con treinta y tres miembros.

<sup>104</sup> MELGAR Adalid, Mario. *op.cit.*, p. 63

<sup>105</sup> FIX-Zamudio, Héctor, et al. *op.cit.*, p. 23.

<sup>106</sup> MELGAR Adalid, Mario. *op.cit.*, p. 62.

La designación de tres de estos integrantes es de oficio, a saber: el Presidente de la República, que también lo es del Consejo; el presidente y el fiscal general de la Corte de Casación.

Por lo que respecta a los treinta consejeros restantes, las dos terceras partes se eligen en forma directa por los magistrados ordinarios de entre los pertenecientes a las diversas categorías judiciales, y la otra es designada por el Parlamento de entre profesores en materia jurídica y abogados, que deben acreditar quince años en el ejercicio de su profesión.

La elección de los miembros judiciales del consejo es totalmente democrática, ya que participan todos los jueces y magistrados sin distinción de categorías, con voto personal, secreto y directo.

Sus tareas consisten en resolver sobre la incorporación de nuevos jueces y magistrados; sobre sus traslados, ascensos, nombramientos y revocaciones. Asimismo, debe imponer sanciones disciplinarias a iniciativa del ministro de justicia o del fiscal general de la Corte de Casación.

Las sanciones se aplican por orden de gravedad y consisten en amonestaciones, pérdida de antigüedad, remoción y destitución.

### III.1.5. Portugal.<sup>108 109</sup>

En abril de 1976 se estableció el Consejo Superior de la Magistratura en la Constitución portuguesa. Sus miembros eran electos por los jueces y dentro de sus facultades se encontraban la adscripción, transferencia y promoción de los miembros de la judicatura, así como vigilar su disciplina.

<sup>107</sup> FIX-Zamudio, Héctor, et al. op.cit., pp. 18, 19.

<sup>108</sup> MELGAR Adalid, Mario. op.cit., pp. 62,63.

<sup>109</sup> FIX-Zamudio, Héctor, et al. op.cit., pp. 20-22.

En diciembre de 1976, se expidió un documento denominado Estatuto de los Magistrados Judiciales, en el que se estableció que el consejo se integraba exclusivamente con jueces, electos tanto por los jueces de apelación como por los jueces de primera instancia, y con miembros de oficio, entre los que se encuentran los presidentes del Tribunal Supremo de Justicia y de los Tribunales de Apelación.

Un año después, en diciembre de 1977, se expide otro Estatuto, el cual regulaba minuciosamente la organización y el funcionamiento del Consejo, erigiéndolo como el órgano superior de gestión y disciplina del organismo judicial y de sus funcionarios. Sus integrantes debían ser de oficio o electos.

Entre los primeros se encontraban el presidente de la república, el presidente del Supremo Tribunal de Justicia, los presidentes de los tribunales de apelación y el representante de la defensa de los derechos humanos.

Cuatro de los miembros electos eran designados por la Asamblea Nacional; dos deberían ser jueces del Supremo Tribunal de Justicia; seis jueces, denominados ordinarios, y cuatro funcionarios judiciales.

Los miembros judiciales eran electos por sufragio secreto y universal de acuerdo con el padrón establecido por el propio consejo y se admitía el voto por escrito. Los jueces y funcionarios judiciales eran electos de las listas elaboradas por las organizaciones sindicales de magistrados y funcionarios judiciales, con un candidato titular y un suplente por cada distrito judicial.

De las funciones que se encomendaron al consejo, destacan las de nombrar, transferir, promover, exonerar, apreciar los méritos profesionales de los jueces y magistrados; y, en general, la práctica de actos similares, sin perjuicio de las disposiciones relativas a la designación por la vía electiva. Igualmente, estaba facultado para proponer al ministerio de justicia las providencias legislativas para la eficacia y el perfeccionamiento de

las instituciones judiciales, así como para ordenar inspecciones, investigaciones y encuestas sobre los servicios judiciales.

Finalmente, en septiembre de 1982, se fijó una nueva composición del Consejo y actualmente es presidido por el presidente del Tribunal Supremo; forman parte de él, además, dos vocales electos por la Asamblea de la República, y siete jueces electos por sus colegas, con base en el principio de representación proporcional.

Tienen también oportunidad de integrarse al consejo funcionarios de la administración de justicia, electos por sus homólogos, cuya intervención, estará limitada a la discusión y votación de las materias relativas a la evaluación del mérito profesional y al ejercicio de la función disciplinaria sobre los funcionarios judiciales.

### III.1.6. Turquía.<sup>110 111</sup>

Bajo la influencia de Italia y Francia, Turquía introdujo el Consejo Superior de la Magistratura, que se integra con dieciocho miembros titulares y cinco suplentes.

Seis de los titulares son nombrados por el Tribunal de Casación; seis por los magistrados de primera clase, entre ellos mismos y en escrutinio secreto; la designación de los seis restantes corresponde a la Cámara Nacional y al Senado de la República, eligiendo, cada uno, a tres miembros en escrutinio secreto y por mayoría absoluta del número total de sus integrantes, de entre las personas que hayan fungido como jueces en los tribunales superiores o que reúnan las condiciones exigidas para formar parte de los tribunales citados.

Sus tareas consisten en decidir la calificación de jueces; imponer, a solicitud del ministro de justicia, medidas disciplinarias, y probar la supresión de tribunales.

<sup>110</sup> MELGAR Adalid, Mario. op. cit., p. 63.

## III.2. En América.<sup>112 113</sup>

### III.2.1. Argentina.<sup>114</sup>

El Consejo de la Magistratura en Argentina tiene a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial.

Se integra:

“... periódicamente, de modo que procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal”.<sup>115</sup>

También forman parte del Consejo, personalidades del ámbito académico y científico.

Sus tareas consisten en seleccionar, mediante concursos públicos, a los postulantes de las magistraturas inferiores; elaborar las ternas para el nombramiento de los magistrados inferiores; administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia; ejercer las facultades disciplinarias sobre los magistrados y decidir la apertura del procedimiento de remoción de los mismos, en su caso ordenar la suspensión y formular la acusación correspondiente; dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.

<sup>111</sup> FIX-Zamudio, Héctor, et al. *op. cit.*, pp. 22, 23.

<sup>112</sup> MELGAR Adalid, Mario. *op. cit.*, pp. 61-69.

<sup>113</sup> FIX-Zamudio, Héctor, et al. *op. cit.*, p. 33-60.

<sup>114</sup> *Ibid.*, pp. 59, 60.

<sup>115</sup> *Ibid.*, p. 59.

### III.2.2. Bolivia.<sup>116</sup>

En 1994 se introduce en el ordenamiento constitucional de este país el Consejo de la Judicatura como un órgano administrativo y disciplinario del Poder Judicial.

Lo preside el presidente de la Corte Suprema de Justicia y está integrado por cuatro miembros, que de deben ser abogados, designados por el Congreso Nacional con el voto de dos tercios de sus miembros presentes por un periodo de diez años que no puede ser renovado inmediatamente.

De acuerdo con el nuevo texto constitucional, ejerce tres tipos de funciones: Proponer listas de candidatos a ministros de la Corte Suprema, a vocales de las Cortes Superiores de Distrito, a jueces, notarios y registradores de derechos reales, respectivamente ante el Congreso Nacional, la Corte Suprema y las Cortes Superiores de Distrito; administrar el escalafón judicial y ejercer poder disciplinario sobre los vocales, jueces y funcionarios judiciales, así como elaborar el presupuesto anual del Poder Judicial.

### III.2.3. Brasil.<sup>117</sup>

En Brasil, corresponde al Consejo de la Justicia Federal supervisar el aspecto administrativo y presupuestal del Tribunal Superior de Justicia. Se integra con cinco miembros, procedentes del propio tribunal, entre los que se encuentran el presidente y el vicepresidente del mismo.

---

<sup>116</sup> *Ibid.*, pp. 58-59.

### III.2.4. Colombia.<sup>118 119</sup>

El Consejo Superior de la Judicatura se consolidó como tal, recientemente, en 1991. Se encuentra dividido en dos salas: una administrativa y una jurisdiccional disciplinaria.

La sala administrativa está integrada por seis magistrados, de los cuales dos son designados por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo del Estado.

La sala jurisdiccional disciplinaria está formada por siete magistrados elegidos por el Congreso Nacional, a propuestas en terna del Ejecutivo.

A parte de estas salas, según las necesidades del Consejo, podrán crearse consejos seccionales de la judicatura.

Sus miembros duran ocho años en el ejercicio de su encargo y deben ser ciudadanos colombianos mayores de treinta y cinco años, abogados con diez años de ejercicio profesional y de buen crédito.

El Consejo de la Judicatura colombiano tiene atribuciones en materia de política judicial, de carrera judicial y relativas a las sanciones disciplinarias y conflictos de competencia.

Con motivo de las primeras debe fijar la división de los territorios judiciales; crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos; dictar reglamentos y proponer proyectos de ley relativos a la impartición de justicia y a los códigos sustantivos y procedimentales.

Por lo que se refiere a la carrera judicial, debe administrarla, elaborar listas para la

---

<sup>117</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>118</sup> MELGAR Adalid, Mario. *op. cit.*, pp. 66-67.

<sup>119</sup> FIX-Zamudio, Héctor, et al. *op. cit.*, pp. 36-39, 54-56.

designación de funcionarios judiciales, entre otras actividades tendientes a su mejoramiento.

Respecto a las sanciones disciplinarias y conflictos de competencia, le corresponde examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios judiciales y de los abogados en el ejercicio de su profesión; elaborar el proyecto de presupuesto de la rama judicial que deberá remitir al gobierno, así como dirimir los conflictos de competencia que se susciten entre las distintas jurisdicciones.

Asimismo, es responsable de la planeación del desarrollo o de información estadística, y cuenta con una serie de órganos auxiliares, de coordinación y consulta, que le permiten cumplir adecuadamente con sus tareas, tales como la Comisión Técnico Interinstitucional del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales.

### III.2.5. Costa Rica.<sup>120</sup>

En Costa Rica el Consejo Superior del Poder Judicial funciona, a partir de 1993, como un órgano subordinado de la Corte Suprema de Justicia, al que le corresponde ejercer la administración y disciplina del poder judicial, con la finalidad de:

“... asegurar la independencia, eficiencia, corrección y decoro de los tribunales y garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial.”<sup>121</sup>

Lo conforman cinco miembros y cada uno de ellos tiene dos suplentes.

De los primeros cinco consejeros, uno de ellos es un abogado externo y cuatro son funcionarios del Poder Judicial. De estos últimos uno es el Presidente de la Corte Suprema

---

<sup>120</sup> *Ibid.*, pp. 51-54.

de Justicia y, como en mayoría de los casos, lo es también del Consejo; los otros tres deben haber servido al Poder Judicial durante cuando menos diez años; dos de ellos se eligen entre los funcionarios que administran justicia y los demás abogados al servicio del propio poder; el otro se nombra entre los restantes servidores, de una lista de cinco candidatos formada por las propuestas de las organizaciones de los empleados.

Los diez restantes, es decir los suplentes, son nombrados por la Corte por periodos de seis años y sólo pueden ser reelectos si así lo acuerdan las tres cuartas partes del total de los magistrados.

Sus atribuciones son muy amplias y tienen que ver fundamentalmente con la política judicial; el nombramiento de los funcionarios judiciales y administración del Poder Judicial, así como con la carrera judicial y la disciplina.

También cuenta con órganos auxiliares que le hacen más factible llevar a cabo sus cometidos. Dentro de éstos: el Tribunal de Inspección Judicial; la Dirección Ejecutiva del Poder Judicial; la Auditoría; la Escuela Judicial; los Departamentos de Planificación y de Personal; el Digesto de Jurisprudencia, el Ministerio Público, el Organismo de Investigación Judicial y el Departamento de Defensores Públicos.

La selección y nombramiento de alcaldes y jueces, el ingreso y ascenso en la carrera judicial, corresponden a otro órgano denominado Consejo de la Judicatura, dependiente, también, de la Corte Suprema de Justicia, quien designa directamente a sus cinco miembros, por periodos de dos años, con posibilidad de reelección. Entre ellos, un magistrado de la Corte, quien lo preside; un integrante del Consejo Superior del Poder Judicial, otro del Consejo Directivo de la Escuela Judicial, y dos jueces superiores.

---

<sup>121</sup> *Ibid.*, p. 52.

### III.2.6. El Salvador.<sup>122 123</sup>

La Constitución salvadoreña, en su artículo 187, establece que el Consejo Nacional de la Judicatura es una institución independiente encargada de proponer candidatos para los cargos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de magistrados de las cámaras de segunda instancia, de jueces de primera instancia y de paz, así como de la organización y funcionamiento de la Escuela de Capacitación Judicial.<sup>124</sup>

Los funcionarios judiciales antes mencionados, para ocupar dichos cargos deben contar con el más alto nivel de experiencia profesional y académica, honorabilidad, cultura, respetabilidad y méritos cívicos, entre otras cualidades, así como pertenecer a cualquiera de los grupos o colegios salvadoreños, representantes de las más relevantes corrientes del pensamiento jurídico.

El Consejo se integra con diez miembros titulares: dos abogados propuestos por la Corte Suprema de Justicia, que no podrán ser magistrados; un magistrado de cámara de segunda instancia; un juez propietario de Primera Instancia; tres abogados en ejercicio; un abogado docente de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador; dos abogados docentes universitarios de las otras facultades, escuelas o departamentos de derecho de las universidades privadas debidamente autorizadas.

Cada uno de ellos tiene un suplente y todos son designados formalmente por la Asamblea Legislativa, por mayoría de las dos terceras partes de los diputados electos.

Una de las facultades más importantes de este consejo consiste en la evaluación de magistrados y jueces, que debe realizar por lo menos una vez al año y que da la pauta para que la Corte decida si otorga o no algún ascenso a estos funcionarios.

<sup>122</sup> MELGAR Adalid, Mario. *op. cit.*, p. 66.

<sup>123</sup> FIX-Zamudio, Héctor, et al. *op. cit.*, pp. 46-49.

<sup>124</sup> *Ibid.*, p. 48.

### III.2.7. Panamá.<sup>125 126</sup>

El Consejo Judicial se integra con los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, quien lo encabeza, y de las Salas de la Corte, y los Procuradores General de la Nación y de la Administración.

En ejercicio de sus funciones le corresponde: asegurar la independencia, eficiencia, disciplina y decoro de los tribunales; garantizar a magistrados, jueces, agentes del ministerio público y personal subalterno, los beneficios de la carrera judicial; formular opiniones y recomendaciones a proyectos de reglamentos sobre la carrera judicial, programas de selección, calificación y capacitación de los empleados de la rama judicial y ministerial; analizar periódicamente la remuneración de éstos y su régimen de seguridad social; conocer las faltas contra la ética judicial; formular recomendaciones para mejorar la estructura y funcionamiento de los órganos judiciales y ministeriales, así como la clasificación, ordenación y publicación de la jurisprudencia nacional, entre otras.

Sin embargo, en este país, nuestro objeto de estudio sólo está previsto en el ámbito legislativo, por los artículos 431 a 439 del libro I del Código Judicial publicado por la Asamblea Legislativa en 1987, en los cuales se le identifica como un organismo consultivo del órgano judicial en el orden gubernativo y disciplinario, con excepción de las facultades que el pleno de la Corte Suprema ejerce al respecto.<sup>127</sup>

### III.2.8. Paraguay.<sup>128 129</sup>

El Consejo de la Magistratura se integra con ocho miembros: uno proveniente de la Corte Suprema de Justicia y designado por ésta; un representante del Poder Ejecutivo; un

<sup>125</sup> MELGAR Adalid, Mario. *op. cit.*, p. 66.

<sup>126</sup> FIX-Zamudio, Héctor, et al. *op. cit.*, p. 50.

<sup>127</sup> *Ibid.*, p. 50.

<sup>128</sup> MELGAR Adalid, Mario. *op. cit.*, pp. 67, 68.

<sup>129</sup> FIX-Zamudio, Héctor, et al. *op. cit.*, pp. 57, 58.

senador y un diputado, ambos nominados por su Cámara respectiva; dos abogados de la matrícula, nombrados por sus propios compañeros en elección directa; un profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Paraguay, elegido por sus pares y un profesor de las Facultades de Derecho con no menos de veinte años de funcionamiento, de las universidades privadas, elegido por sus pares.

Los consejeros duran tres años en el ejercicio de su encargo y gozan de las mismas prerrogativas que los ministros de la Corte Suprema. Deben ser de nacionalidad paraguaya, tener treinta y cinco años de edad, poseer título de abogado y un mínimo de diez años de ejercicio profesional.

Las atribuciones del Consejo de la Judicatura paraguayo se limitan a proponer las ternas de candidatos para integrar la Suprema Corte de Justicia a la Cámara de Senadores para que los designe con acuerdo del Poder Ejecutivo; proponer en ternas a la Corte Suprema de Justicia candidatos para los cargos de miembros de los tribunales inferiores, de jueces y de agentes fiscales, así como elaborar su propio reglamento.

### III.2.9. Perú.<sup>130 131</sup>

La institución materia de nuestro estudio se introdujo en 1969 en este país, durante el régimen militar, bajo el nombre de Consejo Nacional de Justicia con la finalidad de moralizar la administración de justicia, asegurar la independencia del Poder Judicial y la idoneidad de sus funcionarios.

A la fecha, ha sido objeto de diversas modificaciones originadas por los cambios que en la esfera política se han suscitado. Cambios que han repercutido en su integración, atribuciones, finalidades y denominación.

---

<sup>130</sup> MELGAR Adalid, Mario. *op. cit.*, p. 65.

A partir de 1979 se le denominó Consejo Nacional de la Magistratura y a partir de 1993 es un organismo autónomo e independiente de los demás órganos constitucionales y se encuentra sometido sólo a la Constitución y a su Ley Orgánica. Lo relativo al gobierno y organización de los tribunales peruanos compete a otros órganos denominados Consejos Ejecutivos que dependen de los mismos, cuestión sobre la cual sigue habiendo modificaciones.

En la actualidad, el Consejo, se integra con siete miembros: uno elegido por la Corte Suprema, en votación secreta en Sala Plena; uno elegido en votación secreta por la Junta de Fiscales Supremos; uno elegido por los miembros de los Colegios de Abogados del país en votación secreta; dos elegidos en votación secreta por los demás miembros de Colegios Profesionales del país; uno elegido en votación directa por los rectores de las universidades nacionales, y otro, por las universidades particulares.

La duración del cargo es de cinco años y deben reunir los mismos requisitos exigidos para ser vocal de la Corte Suprema.

Tiene como encomiendas: seleccionar y nombrar, previo concurso de conocimientos y evaluación personal, a jueces y fiscales; ratificarlos cada siete años; destituirlos, así como a los vocales de la Corte Suprema y Fiscales Supremos, con excepción de aquellos que hayan sido nombrados por elección popular.

Las decisiones del Consejo son inatacables.

Es importante mencionar que por decisión propia el consejo se puede ampliar con dos miembros mas, que él mismo elige en votación secreta de entre unas listas que le proporcionan los sectores laboral y empresarial. Así como resaltar que los consejeros no necesariamente deben ser abogados, ni jueces o magistrados, lo que llama la atención, ya que en la mayoría de los países es un requisito común el que los integrantes del consejo, a

<sup>131</sup> FIX-Zamudio, Héctor, et al. *op. cit.*, pp. 33,34, 42-46.

los que también se les denomina vocales o delegados, sean licenciados en derecho.

### III.2.10. Uruguay.<sup>132</sup>

El Consejo Superior de la Judicatura se integra con el representante del ministerio de Justicia, que lo preside; con el presidente de la Suprema Corte de Justicia; por el Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo; por un legislador designado por el propio Poder Legislativo; por el fiscal de la Corte y el procurador general de la Nación; por el procurador del Estado en lo contencioso administrativo y el ministro más antiguo de los tribunales de apelación.

Sus funciones son muy amplias y variadas, a saber: directivas, consultivas y correccionales, y las ejerce sobre todos los empleados judiciales. Le corresponde designar, con la aprobación del Legislativo, a los miembros de los tribunales de apelación y en forma un tanto autónoma a todos los jueces; elaborar el proyecto de presupuesto de los miembros de la judicatura; realizar los traslados de los jueces y magistrados, y en su oportunidad tuvo la facultad de proyectar la Ley Orgánica que la rige.

### III.2.11. Venezuela.<sup>133 134</sup>

El Consejo de la Judicatura, como también se le denomina en este país sudamericano, se introdujo en la legislación venezolana en 1961 con el objeto de asegurar la independencia, eficacia y decoro de los tribunales, al igual que garantizar a los jueces el beneficio de la carrera judicial.<sup>135</sup>

La Ley Orgánica que lo reglamenta ha sido varias veces reformada para delinear su

<sup>132</sup> *Ibid.*, p. 36.

<sup>133</sup> MELGAR Adalid, Mario. *op. cit.*, p. 64, 65.

<sup>134</sup> FIX-Zamudio, Héctor, et al. *op. cit.*, pp. 39-41.

funcionamiento, integración y atribuciones.

Actualmente se integra con cinco miembros, de los cuales tres son nombrados por la Corte Suprema de Justicia en sesión plenaria, por mayoría calificada de dos tercios de la votación de los magistrados; uno es designado por el Ejecutivo y otro por el Congreso.

Sus atribuciones son muy amplias y consisten en realizar el nombramiento de los jueces; crear y suprimir jurisdicciones, circunscripciones y tribunales, así como determinar su competencia; vigilar la eficiencia, rendimiento y conducta de los jueces e iniciar los procesos disciplinarios en contra de ellos; nombrar y remover a los defensores de oficio, así como a los inspectores de los tribunales. En términos generales, le corresponde, fijar la política judicial.

### III.3. El Consejo de la Judicatura en México.

Una vez observado lo que ocurre en algunos países de Europa y de América Latina, toca el turno, ahora, de indagar la forma en que el Consejo de la Judicatura se ha desarrollado en nuestro país.

Al respecto, es de suma y curiosa importancia mencionar que, si bien es cierto, nuestro tema de estudio es una institución recién incorporada en nuestra Ley Fundamental, también lo es que ya desde 1988 los Estados de Sinaloa y Coahuila habían creado sus respectivos Consejos, con características muy peculiares y diferentes a las del Consejo de la Judicatura Federal; razón por la cual, se hace mención de los mismos en los siguientes puntos.

---

<sup>135</sup> *ibid.*, p. 39.

Estos Consejos, se crearon en 1987, cuando se reformó la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo que se otorgaron una serie de garantías a los integrantes del Poder Judicial a nivel local, sin dejar de mencionar que el texto de dicha fracción impedía a las entidades federativas nombrar jueces y magistrados. Impedimento, que desapareció con la reforma de 1994.

Ahora bien, cabe mencionar que aparte de Sinaloa y Coahuila, los siguientes Estados de la República tienen al Consejo de la Judicatura como órgano de gobierno del Poder Judicial, con características muy similares al Federal: Aguascalientes, Baja California Norte, Chihuahua, Chiapas, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Hidalgo, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León y Sonora. No obstante, que la reforma constitucional de diciembre de 1994, además de crear el Consejo de la Judicatura Federal, sólo estableció un Consejo de la Judicatura para el Distrito Federal, sin imponer a las demás entidades federativas la obligación de adoptarlo, aunque se prevé su existencia en el párrafo tercero del artículo 108 constitucional, en cuanto a las responsabilidades de los servidores públicos locales, y al suprimirse el párrafo del artículo 116 que atribuía al Tribunal Superior de cada Estado la facultad de nombramiento de los jueces locales inferiores, se abrió la posibilidad de que el Consejo de la Judicatura estatal ejerza directamente esta atribución.

### III.3.1. El Consejo de la Judicatura de Sinaloa.

El Consejo de la Judicatura de Sinaloa se crea por Decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado el 25 de marzo de 1988, en razón de una iniciativa enviada al Congreso por el Supremo Tribunal de Justicia, estableciéndose el Consejo de la Judicatura en el artículo 97 de la Constitución local, mismo que remite a la orgánica respectiva, la cual habría de establecer:

“... su organización, el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de

También, es de su competencia procurar a los magistrados y jueces los beneficios derivados de las garantías relacionadas con la independencia y la inamovilidad judicial, a través del ejercicio de las acciones legales que juzgue convenientes, para que éstos actúen libremente sin ningún tipo de presión.

Otras de sus tareas, inciden en el funcionamiento interno del mismo Consejo, ya que tienen la facultad de calificar incompatibilidades de sus miembros y de solicitar al pleno, cuando exista causa justificada, la sustitución de cualquiera de ellos.

### III.3.2. El Consejo de la Judicatura de Coahuila.<sup>138</sup>

El Consejo de la Judicatura de Coahuila se creó unos meses después que el sinaloense, mediante el Decreto número 457, publicado en el Periódico Oficial del Estado el diecisiete de junio de mil novecientos noventa y ocho, que reformó la Constitución de la entidad, siendo reglamentado en el Título Cuarto de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado hasta el once de diciembre de mil novecientos noventa. En términos de la exposición de motivos de la reforma, el Consejo de la Judicatura, es un órgano de gobierno, imprescindible en todo sistema en que se instituya la carrera judicial, y fue creado para garantizar la imparcialidad y efectividad en el nombramiento, ascenso, inspección y disciplina de los miembros del Poder Judicial, a manera de los Consejos existentes en los ordenamientos europeos.

En su integración concurren siete miembros, de los cuales tres pertenecen al Poder Judicial: El Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Magistrado de Tribunal Unitario de Distrito y el Juez de primera instancia que tengan mayor antigüedad en el ejercicio del cargo. En caso de que haya dos o más Magistrados Unitarios de Distrito,

---

<sup>137</sup> Publicada por Decreto número 564 en el Periódico Oficial del Estado, el 10 de abril de 1995.

o dos o más Jueces de Primera Instancia con la misma antigüedad, integrará el Consejo de la Judicatura el de mayor edad, según corresponda.

De los otros cuatro, el nombramiento recae en el Procurador General de Justicia del Estado, en un abogado nombrado por el Congreso del Estado, que tenga cuando menos cinco años de ejercicio profesional, así como en dos personas que se eligen de entre los decanos de los abogados y notarios de la Capital del Estado, que se encuentren en servicio activo.<sup>139</sup>

Sus atribuciones en materia de nombramientos, inspección y disciplina de los Tribunales, son relativamente limitadas, pues sólo está facultado para proponer al Gobernador del Estado las listas de cuando menos tres candidatos por cada vacante de magistrado, numerario o supernumerario; en el caso de los demás magistrados y jueces, que son nombrados por el mismo Tribunal, debe emitir opinión fundada sobre los candidatos, misma que en caso de ser unánimemente adversa, sólo puede ser superada por el voto de dos tercios de los magistrados que integran el Tribunal.

La organización de la carrera judicial, así como el gobierno y administración de los Tribunales, están encomendados al Tribunal Superior de Justicia.

Por lo que hace a la vigilancia y disciplina, el papel del Consejo, se reduce a solicitar a la autoridad competente el estricto cumplimiento de sus atribuciones relacionadas con la carrera judicial, con actos arbitrarios que afecten la permanencia de los miembros del Poder Judicial en sus funciones, así como la disciplina de éstos, pero no se prevén mecanismos que refuercen el peso y la autoridad de sus resoluciones.

---

<sup>139</sup> MELGAR Adalid, Mario. op. cit., pp. 65,66, 325-329.

### III.3.3. La Secretaría de Justicia.

Dentro de los sistemas de organización del Poder Judicial, se han establecido tres modelos de gobierno: externo, interno e institucional.

El *modelo externo*, se caracteriza porque, como su nombre lo indica, las decisiones inherentes al gobierno del Poder Judicial son tomadas por órganos ajenos a éste, como lo son el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo. Así, la selección de los jueces queda a cargo del Poder Ejecutivo, quien toma sus decisiones, en función de la opinión que emita el Senado, el cual, a su vez, practica a los aspirantes una serie de exámenes, tendientes a medir su idoneidad técnica, cuestiones de orden político e ideológico, entre otras cuestiones de similar importancia. Este modelo, como ya se ha mencionado, deriva del derecho anglosajón y actualmente es el utilizado en los Estados Unidos de Norteamérica, por ejemplo.

En el *modelo interno*, el Poder Judicial tiene la facultad de autodeterminarse. El nombramiento y la selección de los jueces esta a su cargo, quienes normalmente son funcionarios de carrera con amplia trayectoria; las cuestiones de ascenso se encuentran definidas dentro de una ley, correspondiendo al Poder Ejecutivo, a través de los ministerios de justicia, administrar este sistema; sin embargo, la disciplina está a cargo del propio Poder Judicial. Este sistema de organización es el que prevalecía en nuestro país, en el ámbito federal, antes de la reforma constitucional de 1994, en razón de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encargaba de la gestión de estas cuestiones de tipo administrativo.

El *modelo institucional*, "Consiste en encomendar el gobierno del Poder Judicial a órganos creados constitucionalmente *ex profeso* por el constituyente para tal tarea".<sup>140</sup> Este modelo es el que a partir de 1994, con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevalece, en la mayor parte de nuestro territorio nacional, con la

---

<sup>140</sup> *Ibid.*, p. 326.

inclusión, en un inicio, a nivel Federal, de la figura del Consejo de la Judicatura, que con posterioridad, se ha ido adoptando, como órgano de gobierno del Poder Judicial, en forma paulatina, en algunos estados de nuestra República, sin olvidar que ya desde 1988 Sinaloa y Coahuila lo habían incluido en sus respectivos ordenamientos jurídicos.

Ahora bien, como se mencionó al inicio de este capítulo, el primer indicio del modelo institucional, se tiene, precisamente, en la Secretaría o Ministerio de Justicia, que dependía directamente del Poder Ejecutivo.

En este orden de ideas, encontramos que así como en los países de Europa continental y en los latinoamericanos, antes analizados, aunque en menor medida, también, en el nuestro, el Poder Ejecutivo ejerció gran influencia sobre el Poder Judicial a través de la Secretaría de Justicia, que funcionó en nuestro país desde 1821, siendo suprimida por el Constituyente de 1917. El funcionamiento y atribuciones o competencia de este Ministerio o Secretaría, se fueron dando en función de los cambios y necesidades que se suscitaron en nuestra sociedad; sin embargo, para efectos de nuestro estudio, cabe mencionar, en términos generales, que le correspondía desempeñar todo tipo de operaciones de tipo administrativo, necesarias para el funcionamiento del Poder Judicial, de modo que los juzgadores sólo se dedicaban a las tareas de tipo jurisdiccional, en razón de que se buscaba, como hoy en día, una administración de justicia, recta, pronta, expedita y cumplida. En un momento de la historia, la Secretaría de Justicia, tenía a su cargo el despacho de los asuntos eclesiásticos del país, así como de asistencia social, de educación y cultura.

Su origen puede ubicarlo en 1264, con la fundación del Consejo Real de Castilla, en el que tenía a su cargo el Real Patronato de Gracia y Justicia; actividades, que entre 1518 y 1523, con la Constitución de Cádiz, se fueron especializando, funcionando así en España y en sus Colonias a través de las Audiencias. Al momento en que la Secretaría de Justicia desaparece, es reemplazada por el Departamento Judicial<sup>141</sup>, el cual, mientras el Congreso

<sup>140</sup> *Ibid.*, p. 55.

<sup>141</sup> Tenía como facultades: Perseguir ante los tribunales federales a los responsables de delitos o faltas del orden federal, ejercitando al efecto la acción penal correspondiente; consultar al presidente de la República, a las Secretarías y Departamentos los casos que se sometieran a su estudio; relaciones con la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

















**IV.3.3. Funcionamiento.**

**IV.3.4. Órganos Auxiliares.**

## CAPÍTULO IV.

### **ESTUDIO COMPARATIVO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE MÉXICO.**

En este capítulo, se realiza un estudio del Consejo de la Judicatura Federal y del Consejo de la Judicatura del Estado de México, exponiendo la forma en que cada uno ha quedado establecido, tanto en la Constitución Federal, como en la local, respectivamente, así como en las leyes orgánicas que los sustentan, poniendo de manifiesto semejanzas y diferencias entre estas dos instituciones, a efecto de obtener las mejores alternativas para el logro de una modernización en la impartición de justicia, apegadas al Estado de Derecho que debe prevalecer en nuestro país y que reclama nuestra sociedad, y en general, el contexto mundial del cual, como país, formamos parte. Todo ello encaminado, también, a hacer frente al nuevo federalismo que debe proyectarse en nuestros ordenamientos jurídicos; principalmente, en nuestra Constitución Política.

Comenzaré por establecer que el Consejo de la Judicatura Federal tiene su base en los artículos 94, 97, 99, 100, 101, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los relativos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por su























Anualmente, el Consejo sesiona en dos periodos: El primero comprende del primer día hábil del mes de enero y termina el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comienza el primer día hábil de agosto y concluye el último día hábil de la primera quincena de diciembre.<sup>156</sup>

Al clausurar estos periodos, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, designa a los Consejeros que deban proveer los trámites y resolver los asuntos de notoria urgencia que se presenten durante los recesos, así como a los secretarios y empleados que sean necesarios para apoyar sus funciones. Al reanudarse los periodos, los Consejeros darán cuenta, al Pleno, con las medidas que hayan decretado a efecto de que éste emita la resolución correspondiente.<sup>157</sup>

El Pleno del Consejo también puede tener sesiones extraordinarias, a solicitud de uno de sus integrantes, la cual deberá presentarse al Presidente para que realice la convocatoria.

Las resoluciones del Pleno se toman por mayoría de votos de los Consejeros presentes, y por mayoría calificada de cinco votos cuando se trate de establecer comisiones, expedir reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, escalafón y régimen disciplinario, así como los acuerdos generales tendientes al mejor desempeño de las atribuciones del Consejo; cuando deba decidirse sobre el nombramiento, ratificación, adscripción, remoción, renuncias, suspensiones y denuncias o querellas de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

El voto debe ser calificado en los casos en que deba resolverse sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad y sanciones de los servidores públicos del Poder Judicial Federal, con excepción de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la

estricto apego a los requisitos formales previstos en esta ley, o en los reglamentos interiores y acuerdos generales expedidos por el Consejo. Sin embargo, el Pleno de la Corte, recientemente ha decidido que su facultad de revisión se extiende al 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.

<sup>156</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículo 70.

<sup>157</sup> Ibid., artículo 73.

Nación; cuando se deba nombrar, a propuesta del Presidente del Consejo, a los titulares de los órganos auxiliares y a los secretarios ejecutivos, resolver sobre sus renunciaciones, licencias, remoción o suspensión, y formular denuncia o querrela en los casos en que proceda.

Igualmente, cuando deba establecerse la normatividad y criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, y de atención al público. Asimismo, para resolver conflictos laborales entre el Poder Judicial Federal y sus servidores públicos, con excepción de los que pertenezcan a la Suprema Corte, en los términos que establece nuestra Carta Magna, a partir del dictamen que le presente la Comisión Sustanciadora del Poder Judicial Federal, cuyo representante se designa, también, por mayoría calificada de votos.<sup>158</sup>

En esta tesitura, cabe mencionar que los Consejeros pueden abstenerse de votar sólo cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan asistido a la discusión del asunto. En los casos de empate, el Presidente del Consejo tendrá voto de calidad; asimismo, cuando un Consejero no esté de acuerdo con la mayoría puede formular su voto particular, que será insertado en el acta respectiva.

Las Comisiones se integran con tres miembros, uno proveniente del Poder Judicial y dos de los designados por el Ejecutivo o el Senado, y pueden ser permanentes o transitorias y de composición variable, según determine el Pleno; sin embargo, es obligatoria la existencia de las comisiones de Administración, Carrera Judicial, Disciplina, Creación de nuevos órganos y la de Adscripción, aunque en forma permanente, también funciona la Comisión de Vigilancia, Información y Evaluación.<sup>159</sup>

Al respecto, el artículo 99 Constitucional, en su párrafo séptimo, determina, también, la existencia de una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal para la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Electoral, la cual debe integrarse con el Presidente y un

<sup>158</sup> "Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última; ...". Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 123. Apartado B. Fracción XII. Párrafo segundo.

<sup>159</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículo 77.

Magistrado de la Sala Superior Electoral de dicho Tribunal, designado por insaculación, así como con tres Consejeros.

Entre las facultades de las comisiones se encuentran: Emitir resoluciones respecto a los asuntos de su competencia, las cuales serán tomadas por mayoría de los votos; sus miembros pueden abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal; calificar las excusas e impedimentos de sus miembros; nombrar a su presidente y determinar el tiempo que dure su encargo así como sus funciones, y designar a los secretarios técnicos y personal subalterno que fije el presupuesto.<sup>160</sup>

Las resoluciones del Pleno y las de las Comisiones deben constar en acta y firmarse por el Presidente y los Secretarios Ejecutivos respectivos; notificarse a las partes interesadas; su ejecución debe realizarse por conducto de los órganos del propio Consejo o del Juzgado de Distrito que actúe en su auxilio; Del mismo modo, cuando se estime que una resolución es de carácter general, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.<sup>161</sup>

#### **IV.1.4. Órganos Auxiliares.** <sup>162</sup>

Para el mejor cumplimiento de sus fines, el Consejo de la Judicatura Federal cuenta con una serie de órganos auxiliares, en los cuales delega parte de sus funciones, como a continuación se expone:

##### **El Instituto de la Judicatura.**

Su tarea consiste en auxiliar al Consejo en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de

<sup>160</sup> ibid., Artículos 78, 79, 82 y 84.

<sup>161</sup> ibid., Artículo 72.

<sup>162</sup> ibid., Artículos 92 a 97.

quienes aspiren a pertenecer a éste; asimismo, podrá establecer extensiones regionales, apoyar programas y cursos de los poderes judiciales locales en los términos que le sean solicitados y coordinarse con las universidades del país para que éstas los auxilien en la realización de sus funciones.

Tiene como finalidad generar una cultura de legalidad, por medio de la capacitación y el desarrollo de los servidores públicos del Poder Judicial.

Se integra por un Comité Académico que presidirá su Director y estará integrado por cuando menos ocho miembros, designados por el Consejo, para ejercer por un periodo no menor de dos años ni mayor de cuatro, de entre personas con reconocida experiencia profesional o académica; este Comité tiene como función determinar, de manera conjunta con el Director General, los programas de investigación, preparación y capacitación de los alumnos del Instituto, los mecanismos de evaluación y rendimiento, la elaboración de los proyectos de reglamentos del Instituto y la participación en los exámenes de oposición para el ascenso en las diferentes categorías que integran la carrera judicial.<sup>163</sup>

Para el desarrollo de los programas elaborados por el Comité Académico, que son sometidos a la aprobación del Pleno del Consejo, a través del Secretario Ejecutivo del Pleno y Carrera Judicial, el Instituto cuenta con una Secretaría Docente, una Secretaría de Administración y una Secretaría de Investigación.

### La Visitaduría Judicial.

Se encarga de supervisar la actuación de los jueces y magistrados para lograr un óptimo funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y garantizar la debida impartición

<sup>163</sup> "La Carrera Judicial está integrada por las siguientes categorías: I. Magistrado de Circuito; II. Juez de Distrito; III. Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia; IV. Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia; V. Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro; VI. Secretario de Acuerdos de Sala; VII. Subsecretario de Acuerdos de Sala; VIII. Secretario de Tribunal de Circuito; IX. Secretario de Juzgado de Distrito; y X. Actuario del Poder Judicial de la Federación." Ibid., Artículo 110.

de justicia, con base en la autonomía, imparcialidad e independencia con que deben emitirse sus resoluciones. Asimismo, le corresponde supervisar la conducta de las personas que laboran en estos órganos.

Fue creada por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal mediante el Acuerdo General número 44/1998, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1998, que regula su organización y funcionamiento.

Está integrada por un Director General, un Visitador General y los Visitadores Judiciales, que son funcionarios encargados de inspeccionar, por lo menos dos veces al año el funcionamiento administrativo de los órganos judiciales federales y la conducta de sus integrantes, con excepción de la Suprema Corte de Justicia. Igualmente, cuenta con el grupo de secretarios técnicos y demás funcionarios de apoyo que se requieran.

#### **La Contraloría del Poder Judicial de la Federación.**

Es el órgano encargado de mantener el control e inspeccionar el cumplimiento de las disposiciones legales que rijan el funcionamiento administrativo de los Tribunales, Juzgados, servidores públicos y empleados del Poder Judicial de la Federación, con excepción de aquellos que desempeñan su cargo directamente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de algunos funcionarios del Tribunal Electoral.

Para el cumplimiento de su cometido, tiene las siguientes atribuciones: Vigilar el cumplimiento de las normas de control establecidas por el Consejo; verificar el cumplimiento de los órganos administrativos de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos; llevar el seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial Federal; inspeccionar el cumplimiento de las normas y disposiciones inherentes a los sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de

personal, contratación de servicios y recursos materiales del propio Poder Judicial, así como las que le determinen las leyes, reglamentos y acuerdos generales que se dicten.

Cuenta con las Direcciones Generales de Auditoría Interna, de Operación y Diagnóstico Administrativo y de Responsabilidades.

### **El Instituto Federal de Defensoría Pública.**

Es un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal con independencia técnica y operativa en el desempeño de sus funciones. Fue creado, como tal, mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 1998, con el cual se crea la Ley Federal de Defensoría Pública, se reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se deroga la Ley de Defensoría de Oficio Federal.

Cuenta con un Director General y una Junta Directiva, cuyos titulares son nombrados por el propio Consejo; con defensores de oficio, asesores jurídicos, personal de apoyo técnico y administrativo, y demás empleados que le sean necesarios para el debido desempeño de sus tareas.

Asiste, en lo esencial, al Consejo de la Judicatura Federal en el desarrollo de las actividades que en un principio estaban encomendadas a la Unidad de Defensoría del Fuero Federal, que tenía su fundamento legal en los artículos 88, 89, 90 y 91 de la Ley Orgánica antes citada.

Es decir, su objetivo e imperativo legal, consiste en garantizar el acceso a la justicia en asuntos del fuero federal, mediante la prestación de los servicios de defensa penal; orientación, representación y asesoría jurídica en materia administrativa, fiscal y civil, en forma gratuita, bajo los principios de probidad, honradez y profesionalismo y conforme a la normatividad establecida en la Ley Federal de Defensoría Pública.

La prestación de sus servicios es a través de defensores públicos, en los asuntos del orden penal federal, desde la averiguación previa hasta la ejecución de las penas, y mediante asesores jurídicos, en asuntos de orden no penal, salvo los expresamente otorgados por la ley a otras instituciones.

El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal supervisa su funcionamiento y solicita al Director General informes mensuales y anuales de los asuntos en que intervenga algún defensor público o asesor jurídico.

### El Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles.

Con motivo de la aprobación de la Ley de Concursos Mercantiles, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 2000, se reformó el artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a efecto de incluir a este órgano como auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, con autonomía técnica y operativa.

Lo relativo a su funcionamiento, facultades e integración se encuentra regulado en el Título Décimo Tercero de la Ley de Concursos Mercantiles, antes citada; del cual se desprende que se encuentra dirigido por una Junta Directiva integrada por un Director General y cuatro vocales. Personas, que son designadas por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, tomando en cuenta sus conocimientos en materia administrativa, contable, económica, financiera y jurídica.

Este Instituto tiene a su cargo al grupo de expertos que apoyan a los jueces encargados de instruir los procedimientos concursales en su compleja y delicada tarea de resolver sobre la quiebra de una empresa. Expertos en materia de administración, contabilidad y en los diversos campos de la actividad comercial, industrial o de servicios de que se trate, que asisten a los juzgadores en la resolución de problemas financieros o de

índole económica que resultan necesarias para la rehabilitación o, en su caso, liquidación de la empresa fallida.

Los especialistas, pueden ser visitadores, conciliadores o síndicos, y deben tener solvencia moral, conocimientos y experiencia en el ramo de la actividad que corresponde a sus atribuciones. Principalmente, son licenciados en derecho, en administración de empresas, en economía, en contaduría y en ingeniería financiera.

Su Director se encuentra facultado para administrarlo, de lo que se colige que debe representarlo y emitir las normas de organización y funcionamiento que deben regirlo, e informar anualmente, sobre su actuación, al Pleno del Consejo.

Este Instituto tiene la obligación de llevar un registro de sus visitadores, conciliadores y síndicos, y de informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre su desempeño, lo cual considero que resulta ilógico, ya que si es un órgano del Consejo de la Judicatura Federal, tal informe debe rendirse sólo ante el Pleno de éste y no ante un órgano del Poder Legislativo, ya que con ello se están vulnerando los principios de autonomía e independencia del Poder Judicial Federal, al limitarse su salvaguarda, como lo dispone el artículo 94 constitucional, al Consejo y, por ende, se quebranta el principio de la división de poderes.

Los miembros de su Junta Directiva celebran cesiones ordinarias por lo menos cada tres meses, y de manera extraordinaria a solicitud de cualquier de sus miembros cuando se deba tratar asuntos relevantes.

## **IV.2. El Consejo de la Judicatura en el Estado de México.**

### **IV.2.1. Integración.**

De acuerdo con los artículos 107 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, el Consejo de la Judicatura se integra con un Presidente, que es el del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México; dos magistrados y dos jueces de primera instancia, designados mediante el sistema de insaculación.

Los Consejeros duran cinco años en su cargo, son sustituidos de manera escalonada y al concluir su periodo deben reintegrarse al ejercicio de la función jurisdiccional que les corresponda, pues mientras éste dura, están impedidos para su desempeño, con excepción del Presidente del Consejo, por obvias razones, ya que es, también, integrante del Pleno del Tribunal Superior de Justicia y, más aún, su Presidente.

Los integrantes del Consejo deben ejercer su función con independencia e imparcialidad, resultando incompatible el ejercicio de su cargo con cualquier comisión o empleo del Gobierno Federal, del Estado o de los Municipios y de sus organismos auxiliares. Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 110 de la Constitución del Estado, sólo pueden ser removidos en términos de lo dispuesto en el Título Séptimo de la misma; es decir, mediante juicio político, previa declaración de procedencia o porque resulten responsables de alguna cuestión de tipo administrativo.

### **IV.2.2. Atribuciones.**

El Consejo de la Judicatura del Estado de México desarrolla amplias funciones, siguiendo en lo esencial lo que, en lo conducente, señala la Constitución Federal. Estas

funciones incluyen el nombramiento de todos sus jueces y magistrados, no obstante que la designación de estos últimos está sujeta a la aprobación de la Legislatura del Estado o de la Diputación Permanente, en su caso.<sup>164</sup>

El Consejo de la Judicatura del Estado de México tiene la facultad de expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones.

Sus resoluciones se toman por unanimidad o por mayoría de los votos de los Consejeros presentes y tienen el carácter de definitivas e inatacables, con excepción de las referentes a los nombramientos, que deban ser aprobados por la Legislatura del Estado o por la Diputación Permanente. Al respecto, ninguno de los Consejeros puede abstenerse de emitir su voto, salvo que se tenga algún impedimento de tipo legal, el cual es calificado por el Pleno, o cuando no hayan asistido a la discusión del asunto de que se trate. En caso de que se presente un empate respecto a la decisión que se tome sobre un asunto, el Presidente del Consejo tendrá voto de calidad.

No obstante que las facultades del Consejo de la Judicatura se encuentra reguladas por el artículo 109 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el artículo 63 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de México, en forma específica, destaca las siguientes:

" ...

- I. Velar por la autonomía y la independencia de los miembros del Poder Judicial y evitar que se afecte su imparcialidad y libertad para juzgar;
- II. Expedir los nombramientos de los magistrados y someterlos a la aprobación de la Legislatura o de la Diputación Permanente y designar a los jueces y al personal de los juzgados mediante exámenes de oposición;
- III. Determinar, por necesidades de la función jurisdiccional, las regiones geográficas en que deban ejercer sus funciones las salas regionales, adscribir a ellas los juzgados de primera instancia y de cuantía menor para cada una de las regiones; aumentar o disminuir su número, cambiar de materia o residencia salas o juzgados determinando su organización y funcionamiento

<sup>164</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Artículo 61, fracción XV.

- publicando oficialmente los acuerdos respectivos; y crear o suprimir plazas de servidores públicos de la administración de justicia.
- IV. Determinar la adscripción, de acuerdo con las necesidades del servicio, de los magistrados, jueces y personal de los juzgados; dar curso a las renunciaciones que presenten y determinar el cese de jueces de primera instancia y de cuantía menor en los casos previstos en esta ley;
  - V. Solicitar a la Legislatura del Estado la destitución del magistrado que haya cometido delitos o falta u omisiones graves en el desempeño de sus funciones por mala conducta, o su separación porque esté imposibilitado física o mentalmente. Para este efecto el Consejo de la Judicatura allegará los elementos que fundamenten y motiven su petición;
  - VI. Resolver las renunciaciones que presenten los magistrados, remitiéndolas para su aprobación a la Legislatura o a la Diputación Permanente, así como las de los miembros del propio consejo, las de los jueces y demás servidores públicos del Poder Judicial;
  - VII. Imponer a los servidores públicos judiciales, previa la garantía de audiencia y defensa, las sanciones que procedan conforme a la ley y que no estén encomendadas expresamente a otras autoridades;
  - VIII. Fijar las bases, convocar y realizar el procedimiento de insaculación para cubrir las plazas vacantes de sus miembros, de acuerdo con lo establecido por esta ley y establecer las previsiones para su sustitución, en casos de ausencia temporal o absoluta;
  - IX. Suspender o destituir en el ejercicio de sus cargos a los jueces, secretarios, ejecutores y demás servidores judiciales, previa la garantía de audiencia y defensa, cuando a su juicio y comprobación de los hechos, hayan realizado actos de indisciplina, mala conducta, faltas graves o cuando incurran en la comisión de delito en el desempeño de sus funciones, denunciando, en su caso, los hechos al Ministerio Público;
  - X. Establecer oficinas de partes comunes, cuando en los distritos judiciales o poblaciones exista más de un juzgado de primera instancia o de cuantía menor, por materia;
  - XI. Otorgar estímulos y recompensas a los servidores públicos judiciales que se hayan destacado en el desempeño de su cargo;
  - XII. Autorizar anualmente el calendario y el horario oficial de labores del Poder Judicial;
  - XIII. Acordar licencias a los magistrados para separarse del cargo por menos de 15 días y nombrar a los interinos; cuando exceda de este término, pero no de 60 días, someterlas para su aprobación y designación de los interinos a la Legislatura o a la Diputación Permanente;
  - XIV. Conceder licencias a los jueces, secretarios y demás empleados de confianza, hasta por tres meses y a los empleados de base, de acuerdo con lo previsto por las leyes laborales aplicables;
  - XV. Nombrar, con el número ordinal que les corresponda, a los secretarios de las salas o juzgados, oficiales mayores, ejecutores y notificadores;

- XVI. Adoptar las providencias necesarias para el eficiente manejo administrativo del Poder Judicial;
- XVII. Aprobar el proyecto del presupuesto de egresos del Poder Judicial y acordar su estricta distribución, conforme a las partidas establecidas al efecto;
- XXVIII. Ejercer el presupuesto de egresos y el Fondo Auxiliar de la Administración de Justicia con transparencia, eficacia, honradez y con estricto apego a las políticas de disciplina, racionalidad y austeridad;
- XIX. Formar los cuadros de servidores públicos que requiera el Poder Judicial, mediante la impartición de los cursos de capacitación en el instituto;
- XX. Facilitar los medios necesarios para que los cursos de capacitación que se impartan a los servidores públicos, se realicen adecuadamente;
- XXI. Supervisar que la aplicación y evaluación de los exámenes de oposición que se practiquen a los aspirantes de nuevo ingreso o para promoverse a cargos superiores, se hagan con imparcialidad, objetividad y rigor académico;
- XXII. Cuidar el cumplimiento y efectividad de la carrera judicial;
- XXIII. Expedir reglamentos, acuerdos generales en materia administrativa y los necesarios para llevar a cabo sus atribuciones;
- XXIV. Llevar el registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos judiciales conforme a la ley de la materia;
- XXV. Asignar a sus comisiones la atención de los asuntos de su competencia;
- XXVI. Supervisar el funcionamiento de las salas y los juzgados;
- XXVII. Pedir al pleno del Tribunal Superior de Justicia la información y opiniones que requiera para el mejor desempeño de sus funciones;
- XXVIII. Solicitar a los magistrados del pleno del Tribunal Superior de Justicia su colaboración para el mejor desempeño de sus funciones de vigilancia; y
- XXIX. Las demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos legales.”.

Ahora bien, de acuerdo con al artículo 64 de la Ley Orgánica en comento, “Son facultades y obligaciones del presidente del Consejo de la Judicatura:

- I. Presidir al Consejo, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones;
- II. Tramitar los asuntos de la competencia del Consejo y ejecutar sus acuerdos;
- III. Autorizar con el secretario general de acuerdos, las actas y resoluciones que se dicten en los asuntos de la competencia del Consejo de la Judicatura;
- IV. Representar al Consejo;
- V. Vigilar el funcionamiento de las salas y de los juzgados; visitar los centros preventivos y de readaptación social y constatar el estado que guardan los procesos, pudiendo comisionar para esos efectos a los demás integrantes del Consejo;
- VI. Expedir los nombramientos que apruebe el Consejo;
- VII. Recibir, por conducto de la Dirección de la Contraloría, las quejas o informes sobre las demoras, excesos, omisiones y faltas administrativas que en el

- desempeño de sus funciones incurran los servidores públicos judiciales, a efecto de dictar las providencias que procedan;
- VIII. Hacer del conocimiento del Consejo las ausencias temporales y absolutas de magistrados, jueces y demás servidores públicos del Poder Judicial;
- IX. Cuidar que se integren en la secretaría de la presidencia, los expedientes de los servidores públicos judiciales que contengan las notas de mérito, o demérito por quejas fundadas, así como de las correcciones o sanciones disciplinarias que le hayan sido impuestas;
- X. Vigilar el funcionamiento y las atribuciones del Instituto de Capacitación y Especialización Judicial, conforme a las normas aprobadas por el Consejo de la Judicatura;
- XI. Analizar y, en su caso, autorizar los gastos de las salas, juzgados, secretarías y direcciones del tribunal conforme al presupuesto de egresos;
- XII. Despachar la correspondencia oficial del Consejo; y
- XIII. Las demás que le otorguen las leyes.”.

#### IV.2.3. Funcionamiento.

Los artículos 109 de la Constitución del Estado de México y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, establecen que el Consejo de la Judicatura funciona en Pleno o en Comisiones.

El Pleno se integra con los cinco Consejeros; sin embargo, puede sesionar con dos de ellos y con su Presidente; le corresponde resolver sobre la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, así como todos aquellos asuntos que la ley le confiera.

Celebra sesiones ordinarias una vez cada quince días y extraordinarias las veces que se requiera, previa convocatoria de su Presidente, a iniciativa propia o a solicitud de cuando menos dos de sus integrantes.

Las sesiones ordinarias serán públicas, salvo aquéllas en la que la naturaleza del asunto requiera que sean privadas, a juicio de la mayoría de sus miembros.

Las Comisiones se establecen cuando deba resolverse sobre un asunto en particular que requiera especial atención del Consejo.

Al respecto, el artículo 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, establece que se integrará una Comisión Especial, cuando el Consejo lo estime pertinente y a solicitud del titular del Ejecutivo o del Pleno de la Legislatura, para indagar sobre hechos que pudieran ser constitutivos de un ilícito o responsabilidad administrativa, en que se vea involucrado algún magistrado o juez; en caso de que la petición la realice el Pleno de la Legislatura, por conducto de su Comisión de Administración de Justicia, hará llegar a esta comisión los elementos de convicción que tenga, a efecto de que el Consejo determine lo procedente.

Las resoluciones del Consejo de la Judicatura del Estado de México, se tomen por el Pleno o por alguna Comisión, deben constar en acta autorizada por el Secretario del Consejo y firmarse por quienes en ella intervinieron; las que deban notificarse y ejecutarse, según su naturaleza, se hacen en forma personal a los interesados y por conducto de los órganos que el mismo determine; asimismo cuando considere que alguno de sus acuerdos sea de interés general, debe ordenar su publicación en la Gaceta del Gobierno del Estado.

#### IV.2.4. Órganos Auxiliares.

El Consejo de la Judicatura del Estado de México, para el óptimo ejercicio de sus funciones, antes señaladas, cuenta los siguientes órganos de apoyo:

##### La Biblioteca del Poder Judicial.<sup>165</sup>

Funciona con el personal que se estime necesario para ello y bajo el manejo de un jefe

<sup>165</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de México, artículos 135 a 138.

especializado, quien debe inventariar los documentos, mobiliario y equipo que tenga bajo su responsabilidad; clasificar, catalogar, conservar, asegurar y custodiar el acervo; proponer al Consejo la adquisición de obras, así como llevar la estadística de asistencia de los usuarios. La Biblioteca se encuentra al servicio del Poder Judicial y del público en general; sin embargo, sólo los empleados y demás servidores judiciales pueden solicitar préstamos a domicilio.

#### **La Dirección de Administración.**<sup>166</sup>

Se rige por las determinaciones del Pleno del Consejo y por un reglamento interno. Se encuentra integrada por un director, jefes de departamento y el personal de apoyo necesario.

Como su nombre lo indica, se encarga de administrar y proporcionar en forma oportuna los recursos humanos, materiales, financieros y servicios generales que se requieren para el debido funcionamiento de la maquinaria judicial, de tipo jurisdiccional y no jurisdiccional.

Para ello, cuenta con los siguientes departamentos: Recursos Humanos, Recursos Materiales, Caja General, Contabilidad, Control Presupuestal y Logística.

#### **El Instituto de Capacitación y Especialización Judicial.**<sup>167</sup>

Cumple con la tarea de capacitar y actualizar, en el ejercicio de la función jurisdiccional, mediante cursos y talleres, a los miembros del Poder Judicial y a quienes aspiren a pertenecer al mismo. Igualmente, se encarga de la realización y aplicación de exámenes, cursos y concursos de oposición, para quienes pretendan ingresar al Poder

---

<sup>166</sup> Ibid., Artículo 143.

<sup>167</sup> Ibid., Artículos 153 a 156.

Judicial o ascender dentro de las categorías que integran la carrera judicial<sup>168</sup>, en la cual se consideran factores como capacidad, eficiencia, preparación, probidad y antigüedad, además que determina la promoción de los servidores públicos judiciales.

Cuenta con un Director que dura cinco años en el ejercicio de su encargo y es elegido entre los Magistrados que forman parte del Poder Judicial del Estado; o bien, el nombramiento puede recaer en quien reúna el perfil académico, técnico y profesional que el cargo requiere. Forman parte del mismo cuatro personas más, que duran cinco años ejerciendo su función, de reconocida experiencia profesional y académica, que, al igual que el Director, designa el Consejo.

Como parte de la capacitación continúa que debe proporcionar al personal judicial, el Instituto de Capacitación y Especialización Judicial, prepara conferencias magistrales sobre temas jurídicos y de importancia social; pláticas o reuniones tendientes al mejoramiento de las relaciones humanas y de servicio al público. Eventos, que se encuentran abiertos al público en general.

### El Departamento de Computación e Informática del Poder Judicial.<sup>169</sup>

Se encuentra a cargo de una persona especializada en el conocimiento y manejo de los equipos y programas de cómputo e informática, quien cuenta con el personal técnico y administrativo de apoyo que se requiera para el debido cumplimiento de sus funciones.

Para el debido cumplimiento de la función jurisdiccional que el Tribunal Superior de Justicia del Estado de México debe proporcionar, cuenta, como herramienta indispensable, con equipos y programas de cómputo que permiten agilizar y optimizar las tareas de las Salas, Juzgados, Departamentos, Jefaturas, Oficialías, áreas de personal, contabilidad,

<sup>168</sup> "La carrera judicial está integrada por las siguientes categorías: I. Magistrado; II. Juez de primera instancia; III. Juez de cuantía menor; IV. Secretario de acuerdos; V. Secretario judicial y auxiliar proyectista; VI. Oficiales mayores de salas; VII. Ejecutores; y IX. Personal auxiliar administrativo." Ibid., Artículo 159.

<sup>169</sup> Ibid., Artículos 166 a 167.

recursos humanos materiales, y demás oficinas que lo integran y coadyuvan en el ejercicio de las actividades de índole no jurisdiccional que también debe realizar.

Y, precisamente, a este Departamento, le corresponde dar continuidad y dotar de los equipos necesarios a los órganos antes señalados, darles mantenimiento, apoyo y soporte técnico, y capacitar al personal que ha de utilizarlos. Asimismo, tiene a su cargo la base de datos del Poder Judicial, que debe actualizar, a efecto de dar seguimiento, por materia e instancia, a los procesos que se tramitan, y proporcionar información a las partes; sistematizar la legislación y jurisprudencia de los tribunales federales y estatales, y realizar las demás tareas inherentes que tenga a bien encomendarle el Consejo de la Judicatura.

#### **El Departamento de Oficialía de Partes y Estadística.<sup>170</sup>**

Lo dirige una persona especializada en el área, asistida del personal de apoyo necesario. Auxilia al Consejo de la Judicatura en la coordinación de oficialías de partes establecidas en cada uno de los distritos judiciales, para vigilar la recepción y distribución de los asuntos por grado, turno y materia, entre los órganos jurisdiccionales; proporcionar a las partes y personas autorizadas la información estadística que le soliciten; capturar y mantener actualizados, en coordinación con el Departamento de Computación e Informática, los datos de los asuntos que se tramitan en las Salas y Juzgados, para proporcionar al Presidente del Consejo los reportes necesarios.

#### **La Dirección de la Contraloría Interna del Tribunal Superior de Justicia.<sup>171</sup>**

Se encuentra a cargo de un Director, un Jefe de Departamento y el personal que el Consejo determine para el debido cumplimiento de sus labores. Para efectos de su organización y funcionamiento cuenta con un reglamento.

---

<sup>170</sup> Ibid., Artículo 168.

<sup>171</sup> Ibid., Artículo 169.

Como órgano encargado de la sustanciación de las quejas y denuncias del público, con respecto al desempeño de los servidores públicos judiciales, así como de identificación de las responsabilidades de tipo administrativo, apoya al Consejo de la Judicatura en todas sus acciones de vigilancia, para ello, tiene a su cargo la identificación e investigación de las responsabilidades que se establecen en la Ley Orgánica. Es decir, se encarga de la instrucción de los procedimientos administrativos que se inician a los servidores públicos judiciales y demás empleados que laboren para el Poder Judicial del Estado, a efecto de determinar si existe o no responsabilidad administrativa, y en su caso, civil o penal, aplicando, la sanción correspondiente, dentro de las amonestaciones, apercibimientos, suspensiones, sanciones económicas, destituciones y vistas al Ministerio Público.

Asimismo, da trámite a peticiones provenientes de particulares y de dependencias federales o locales, como es el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, o de los Colegios de Abogados, encausándolas para darles una solución conforme a derecho.

Igualmente, se ocupa del control y evaluación del registro patrimonial de los servidores públicos que tienen por obligación realizar anualmente su manifestación de bienes.

#### La Dirección de Peritos del Tribunal Superior de Justicia.<sup>172</sup>

Con motivo del debido desempeño de sus actividades, los jueces y magistrados, en diversas ocasiones, y para la adecuada resolución de los asuntos sometidos a su competencia, requieren del apoyo de personas expertas en una ciencia o arte; por ejemplo, arquitectura, valuación de bienes muebles e inmuebles, grafoscopia, fotografía, medicina, contabilidad, mecánica, entre otras. Es decir, del desahogo de una prueba pericial, que normalmente es a propuesta de las partes.

---

<sup>172</sup> Ibid., Artículo 170 a 177.

En este orden de ideas, la principal función de esta Dirección es proporcionar, en forma eficaz y sin demora, ese apoyo técnico a los jueces y magistrados, en los casos de rebeldía de la parte demandada o cuando se requiera de un perito tercero en discordia, previo mandamiento judicial.

Cuenta con un Director y el número de peritos que determine el Consejo, con base en las necesidades y el presupuesto que se tenga destinado para este rubro.

### **IV.3. Análisis comparativo.**

#### **IV.3.1. Integración.**

Es precisamente en este rubro en el que se encuentran varios puntos a resaltar, por lo que hace al número, procedencia y formas de designación de los integrantes de los Consejos de la Judicatura materia de este estudio. Aspectos, en los que, a su vez, confluyen diversas cuestiones a tratar.

Con relación al número de integrantes, tenemos que el Consejo de la Judicatura Federal cuenta con siete miembros, y que en la esfera local sus miembros son cinco.

Situación, que parecería in equitativa, si tomamos en cuenta el ámbito espacial de validez en el que cada uno ejerce sus funciones; sin embargo, no es así, ya que para el debido cumplimiento de ellas el Consejo de la Judicatura Federal cuenta con mayor número de auxiliares en los que delega parte de sus atribuciones, a modo de tener controlado y vigilado el sistema judicial en todo el territorio nacional; contando para ello, por ejemplo, con la Visitaduría Judicial y con la integración de diversas Comisiones. Lo que no ocurre con el Consejo de la Judicatura del Estado de México, ya que sus Consejeros supervisan

directamente, mediante visitas, los órganos jurisdiccionales y demás oficinas del Poder Judicial del Estado; asimismo, se encargan directamente de los procedimientos administrativos que se instruyan en contra de los servidores públicos y demás empleados judiciales, al erigirse como Consejeros Instructores en el procedimiento administrativo que se sigue por la Contraloría Interna.

No obstante lo antes considerado, si se toma en cuenta que la composición de las cinco Comisiones permanentes señaladas en la ley, a las que se agrega una Comisión de Vigilancia creada por el Consejo de la Judicatura Federal, en las que cada uno de los tres Consejeros "externos" participa en al menos cuatro de las seis; prácticamente en todas, encontramos que un número más elevado de integrantes, digamos nueve u once, permitiría una distribución más eficaz del trabajo, pues ante esta situación, el número de integrantes del Consejo de la Judicatura Federal, parece reducido, dado el cúmulo de funciones que les corresponde desempeñar.

Ahora bien, por lo que hace a la procedencia de sus integrantes, se encuentra un importante punto de comparación entre el Consejo de la Judicatura Federal y el del Estado de México, ya que en su conformación, este último, proyecta un mayor grado de autonomía e independencia del Poder Judicial, frente a aquel, respecto de los otros dos poderes, que son el Legislativo y el Judicial.

Es decir, el Consejo de Judicatura del Estado de México tiene como miembros a personas que en su totalidad pertenecen, de origen, al Poder Judicial del Estado, lo que denota que este poder tiene mayor grado de autonomía e independencia que el Federal, el cual se rige bajo un sistema mixto de integración, lo que propicia que su actuación se vea vulnerada con la intromisión de los otros dos Poderes de la Unión en la designación de tres de sus Consejeros, no obstante que el párrafo sexto del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a raíz de la reforma de 1999, establece: "... Los Consejeros no representan a quien los designa, por lo que ejercerán su función con independencia e imparcialidad. ...".

De lo que podría deducirse que los Consejeros designados por el Senado de la República y por el Titular del Ejecutivo Federal, una vez que son nombrados rompen con el "vínculo jurídico" que los une con estos dos poderes, respectivamente; sin embargo, lo que a todas luces queda latente es el "vínculo político", que compromete y obliga a estos Consejeros a rendir cuentas a quien los propone y a actuar en función de sus intereses.

Situación, con la que se quebranta uno de los principios que rige nuestro Estado de Derecho y que sustenta las bases del nuevo federalismo y del constitucionalismo moderno, como lo es *la división de poderes*.

Al respecto, algunos autores afirman que la forma en que se integra el Consejo de la Judicatura Federal expresa una novedosa forma de "colaboración de poderes". Concretamente, *Mario Melgar Adalid*, que fuera propuesto como Consejero Federal a propuesta del Senado de la República, realiza una defensa "lógica" en el sentido de que una vez nombrados, los Consejeros, rompen con todo tipo de vínculo que llegaran a tener con el órgano designante; afirmando, que no hay intromisión de dos poderes ajenos al Judicial en su ámbito de atribuciones porque las designaciones se hacen para propiciar que el Consejo se beneficie de la pluralidad y se evite la endogamia<sup>173</sup>, que en sí misma es una forma de conservadurismo. Desde su punto de vista, se trata de una colaboración entre poderes que es perfectamente posible y que no rompe con la unidad del Poder Judicial y consecuentemente con el principio de la división de poderes.<sup>174</sup>

El Doctor *Héctor Fix Zamudio* señala que existen dos formas de conformar los Consejos de la Judicatura: endogámica y exogámica. La primera se lleva a cabo cuando la designación de Consejeros recae en magistrados y jueces exclusivamente; la segunda, cuando parte de los Consejeros proviene de fuera del Poder Judicial. Forma, esta última, con la que simpatiza, advirtiendo que no afecta la autonomía del Poder Judicial, porque los

<sup>173</sup> Matrimonio entre individuos pertenecientes a una misma tribu, casta o grupo social, como entre familias reales o entre las castas de la India. *Selecciones del Reader's Digest*, op. cit., p. 1257.

<sup>174</sup> MELGAR Adalid, Mario. op. cit., pp. 94 a 95.

Consejeros "externos" no tienen representación, sino que "personifican" la colaboración entre Poderes.<sup>175</sup>

Sin embargo, como la sustentante lo infiere, se trata de una clara intervención, en la que el Poder Judicial Federal se haya sometido a los otros dos Poderes de la Unión; principalmente, al Ejecutivo, como históricamente se ha dado en nuestra historia nacional, con la figura del "presidencialismo", que se identifica como el exceso o abuso de atribuciones constitucionales y prácticas extralegales por parte de su titular.

Sin olvidar que históricamente y aún en el México contemporáneo, como se expone en el Capítulo II, de esta tesis, la intervención del "Presidente" en la vida interna del Poder Judicial se ha hecho patente, al grado de considerarse a este Poder como una dependencia más del Ejecutivo, como ocurrió con la Secretaría General de Justicia, por ejemplo, y con el hecho de que antes de mil novecientos ochenta y ocho, se le permitía designar de "motus proprio" a los impartidores de justicia, fuesen jueces o magistrados.

En opinión de *Ignacio Burgoa*, la actual integración del Consejo de la Judicatura Federal afecta el principio de la división de poderes y lo tilda de ser un cuerpo antidemocrático.

Igualmente, *Ramón Reyes Estrada*, califica la integración del Consejo de la Judicatura Federal como una invasión de los otros dos poderes en el Judicial.<sup>176</sup>

Abundando, la designación de Consejeros que realizan el Presidente y el Senado de la República, parecería inofensiva, propia de un sistema de "colaboración de poderes" como lo señala *Mario Melgar Adalid*, pero la realidad nos indica lo contrario, como lo es el hecho de que a propuesta del titular del Ejecutivo Federal, el Senado de la República, nombra a los Ministros de la Corte; la designación de los referidos Consejeros contraviene una de las funciones del propio Consejo, consistente en vigilar el acatamiento a la carrera judicial,

<sup>175</sup> VILLICANA Estrada, Abel. *El Informe de Labores 2000-2001*. pp. 46 y 47.

<sup>176</sup> IUS, Nueva Época. *Breves comentarios a la Reforma del Poder Judicial Federal*. p. 32.

cuando éstos evidentemente carecen de la formación judicial. Más aún, las atribuciones del Consejo de la Judicatura constituyen una parte muy importante de ese "poder" que le corresponde al Poder Judicial, y se ven coartadas con este tipo de designaciones.

Aunque puede pensarse que esta "pluralidad" en la designación de los Consejeros garantiza que los problemas administrativos, de vigilancia, de disciplina y de carrera judicial se enfoquen desde diversos ángulos, no la justifica, ya que como la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México lo disponen, en diversos artículos, para el debido cumplimiento de sus funciones, de naturaleza jurisdiccional y no jurisdiccional, el Consejo de la Judicatura, a través de sus órganos auxiliares, secretariados y comisiones, se allega de personal especializado que continuamente evalúa y capacita.

Recientemente, los días 25, 26 y 27 de octubre de 2001, se llevó a cabo el VI Encuentro Nacional de Consejos Mexicanos de la Judicatura, en el Estado de México, siendo sedes la Ciudad de Toluca y el centro turístico Ixtapan de la Sal, al cual acudieron delegaciones integradas por Magistrados, Jueces y Consejeros de veintitrés entidades federativas; representantes de organizaciones y colegios de abogados, catedráticos, e investigadores, organizados en cuatro mesas temáticas: I. Formación y Desarrollo de los Consejos Mexicanos de la Judicatura, II. Administración, III. Vigilancia y Disciplina, y IV. Capacitación e Informática Judicial, en las cuales se discutieron cincuenta y cinco ponencias. El objetivo de este encuentro fue constituir una real aportación a la modernización del Poder Judicial en México y, por ende, en la impartición de justicia.

La mesa I, que tocó lo relativo a la Formación y Desarrollo de los Consejos Mexicanos de la Judicatura, concluyó recomendable la integración de los Consejos exclusivamente con servidores públicos de carrera, pues ello es garantía de la independencia y autonomía del Poder Judicial, considerando, también, preciso instituir un marco normativo en que se hagan relevantes la excelencia y el profesionalismo.<sup>177</sup>

<sup>177</sup> VILLICANA Estrada, Abel. *op. cit.*, pp. 45-48.

Participante de este evento, el Licenciado *José Sánchez Carbajal*, quien se desempeñara como Consejero de la Judicatura del Estado de México, y que actualmente es Juez Segundo en materia Familiar de Toluca, Estado de México, en la ponencia que presentó, manifestó lo siguiente:

"... las reformas a la Constitución Federal, así como a la del Estado, tienen como objetivo primordial el fortalecimiento del Estado de Derecho y el logro de un sistema de justicia que debe ser cada día más eficaz e independiente. Por otra parte, el artículo 107 de la Constitución del Estado, así como el artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, establecen que el consejo de la judicatura se integrará por: Un presidente que será el del Tribunal Superior de Justicia; dos Magistrados electos mediante insaculación; y dos jueces de Primera instancia electos mediante el mismo procedimiento. A mi parecer el procedimiento de elección tanto de Magistrados como de Jueces, es muy acertado porque de esa manera todas las personas que tengan esa categoría pueden aspirar a ser consejeros, y con ello se evita, que intervengan personas ajenas a la institución.

Pues al constituirse únicamente por personas que laboren en el Tribunal vamos a encontrar una observancia plena de la teoría de la división de poderes, libre de presiones políticas, económicas y sociales. En el mismo orden de importancia se puede señalar que cuando los integrantes del Consejo tomen decisiones, éstas se realicen con absoluta autonomía, como lo señala el artículo 63 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial, pues si alguno de los integrantes fuera designado por los poderes legislativo o ejecutivo, estos influirían en la toma de decisiones, impidiendo de esa manera que se garantizara la administración de justicia imparcial, como se ordena en el artículo 63 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

Al estar integrado el Consejo de la Judicatura, únicamente por elementos del Poder Judicial, va a existir un equilibrio entre los poderes, y se cumplirá con el propósito de su creación que lo es la impartición de justicia más eficiente. Así como también se daría un mayor impulso a la carrera Judicial seleccionando y formando hombres capaces y

honestos para desarrollar la función jurisdiccional, y con la ilusión de ser en algún momento integrante del Consejo de la Judicatura. Asimismo, al evitar los vínculos administrativos con otros poderes, se garantiza la posesión independiente del juzgador que está garantizado constitucionalmente. Puedo asegurar que mi experiencia como Juez integrante del primer Consejo de la Judicatura creado en nuestro Estado, fue de un absoluto respeto por los demás integrantes de este cuerpo colegiado, puesto que en la toma de decisiones, la opinión que realizábamos como jueces, era aceptada de la misma manera que era aceptada la que aportara alguno de los Magistrados, puesto que siempre se nos dio trato igualitario, independientemente de que tuviéramos el carácter de jueces o magistrados, lográndose con ello un excelente equipo de trabajo, en donde siempre predominó el respeto hacia todos y de cada uno de quienes integramos este organismo, teniendo así la oportunidad de desempeñar nuestra actividad de manera eficaz, tanto en pleno, como en las comisiones que nos eran encomendadas a cada uno respectivamente.

Por las razones antes expuestas, estoy completamente convencido que la integración que se hace del Consejo de la Judicatura, en el Estado de México, únicamente por personal que labora en la institución, es lo más adecuado, en atención a que cuando se ha desempeñado la función jurisdiccional tanto en primera como segunda instancia, se tiene un mayor conocimiento de la problemática existente en los juzgados y salas de nuestro tribunal, en relación con el trámite de asuntos, control de libros y en general de las actividades que se desarrollan en los citados juzgados y salas, y de esa manera se puede cumplir eficazmente con los postulados de nuestra constitución, en cuanto a las facultades establecidas en relación con la vigilancia y sanción; así como también se tiene un mayor conocimiento de las áreas administrativas, para cumplir también con la otra función que es la de administración.”<sup>178</sup>

En estas condiciones, reitero que los Consejos de la Judicatura, de todos y cada uno de los Tribunales Superiores de Justicia de nuestro país, deben estar integrados por

<sup>178</sup> Poder Judicial del Estado de México. PERSPECTIVAS JURÍDICAS DEL ESTADO DE MÉXICO, Número 1, pp. 113-115.

personas con carrera judicial, cuya trayectoria les otorgue los elementos necesarios para cumplir con tan delicada y especial labor como lo es la inherente a desempeñar el cargo de Consejero.

Conclusión a la que he llegado, tomando en cuenta que el Consejo de la Judicatura, en la legislación mexicana, a partir de 1987, con las reformas a la fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal, que dieron la pauta para la creación, 1988, de los Consejos de la Judicatura de Sinaloa y Coahuila y, concretamente, a partir del 31 de diciembre de 1994, con la serie de reformas que se dio en materia de seguridad pública, procuración y administración de justicia, que como todos sabemos, incidieron directamente en el Poder Judicial Federal, y que se siguen dando, tendientes a su fortalecimiento y autonomía, en términos generales, se erige como un órgano de autogobierno, colegiado, heterogéneo, responsable de las tareas de índole administrativo que atañen al Poder Judicial y que, a nivel federal, venía desempeñando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a efecto de que quienes se encargan de resolver los juicios o controversias sometidos a su competencia, no se distraigan de esa tarea, que constituye su función natural, y que al mismo tiempo las cuestiones administrativas también se desempeñen eficazmente, lo cual es imperante para la debida administración de justicia y para el fortalecimiento del Poder Judicial.

Califico como heterogéneo al Consejo de la Judicatura, porque, como ocurre en el ámbito federal, lo integran personas cuyo nombramiento viene por parte del propio Poder Judicial, del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo, principalmente, y en la mayoría de los Estados, como es el caso de Aguascalientes, Baja California, Coahuila, el Distrito Federal y Morelos, por ejemplo, forman parte del Consejo abogados destacados en el ejercicio de su profesión, profesores eméritos, representantes de las facultades de derecho, notarios, el propio procurador general de justicia del estado, así como otros personajes y funcionarios íntimamente ligados, eso sí, con el medio. Y si en la designación de los Consejeros no concurren directamente los Poderes Legislativo y Ejecutivo, sí se requiere su aprobación, ya que algunos sistemas de selección establecen que se propongan ternas para así resolver el nombramiento de alguno de los miembros del Consejo. Sin omitir mencionar, que dichas

reformas, aunque prevén su existencia, en ningún momento imponen la obligación de crear Consejos de la Judicatura a nivel local, de ahí que no todos los Tribunales Superiores de Justicia mexicanos, cuenten con uno, y que los que lo tienen, se hayan apegado, sustancialmente, al modelo del Consejo de la Judicatura Federal, que se describe en el artículo 100 de nuestra Carta Magna y en su Ley reglamentaria; es decir, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Circunstancia con la que, como ya lo he mencionado, se vulneran diversos principios y garantías constitucionales, tales como el de la división de poderes, los de legalidad y seguridad, por lo que a la carrera judicial se refiere, entre otros.

Mi postura se sustenta en la experiencia que he adquirido durante el tiempo en que me he desempeñado como servidor público dentro del Poder Judicial del Estado de México, en el que se me ha mostrado que el manejo y administración de un Juzgado no es cosa fácil, pues para ello se requiere, primeramente, de preparación y capacitación profesional, de continua actualización y conocimiento de las actividades que a cada servidor público, dentro de un órgano jurisdiccional, le corresponde desempeñar, así como sus responsabilidades; igualmente, se requiere tener un importante grado de sensibilidad para el debido trato que se debe dar a los justiciables, a los estudiantes de derecho y de otras disciplinas que acuden a los órganos jurisdiccionales para nutrir los conocimientos adquiridos en las aulas; a los abogados, al público en general que solicita la prestación del servicio público que, de una u otra manera, como servidores públicos, nos corresponde desempeñar en ejercicio de una de las más importantes tareas del Estado, como lo es la función judicial o jurisdiccional, así como para resolver todas aquéllas cuestiones que lleguen a presentarse con el personal de un juzgado o unidad administrativa en las que se requiere imponer la disciplina, impartir, también, una enseñanza y transmitir el sentimiento y vocación de servicio, al igual que los valores que enmarcan la ética jurídica.

En tal virtud, con el conocimiento que se me ha permitido tener respecto de la forma en que funciona el Consejo de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia del Estado de

México, considero que el mismo, desde el momento en que fue creado tiene un mayor grado de independencia y autonomía, respecto de otros Consejos, incluyendo el Federal, pues en su integración sólo interviene el Poder Judicial del propio Estado, es decir, todos los Consejeros, antes de ser seleccionados, están en servicio activo dentro de la Judicatura del Estado, desempeñándose como Magistrados o como Jueces; es decir, son funcionarios que tienen una trayectoria dentro de la Institución, la conocen, saben como funciona y conocen también las deficiencias y carencias que en la misma se presentan; tienen un amplio panorama que les permite ver con claridad todo lo relacionado con la administración e impartición de justicia, pues al tener un contacto directo con el personal que tienen a su cargo, con los justiciables, con la forma en que se llevan cabo los procesos; en pocas palabras, con todo el engranaje judicial, están en condiciones más que óptimas para emitir juicios acertados y desempeñar, así, su papel como Consejeros, en la forma y bajo los lineamientos establecidos por la Ley que los rige para lograr el objetivo para el cual se acogió la figura del Consejo de la Judicatura en nuestro país, que es lograr la independencia, autonomía y fortalecimiento del Poder Judicial, ya que ello permite que se diseñen estrategias, planes, programas y políticas a seguir en varios rubros como lo concerniente a la capacitación, actualización, buena imagen, selección, remoción, promoción y disciplina de quienes se desempeñan como servidores públicos dentro del Poder Judicial; iniciativas y propuestas de reformas a las leyes que nos rigen; modernización del aparato judicial, al introducir la tecnología como un instrumento para optimizar las tareas propias del desempeño de la función jurisdiccional; construir inmuebles que alberguen todas aquellas oficinas necesarias para el debido funcionamiento del Poder Judicial, etcétera. Situación que compartimos con el Estado de Nayarit, en el que en la integración del Consejo de la Judicatura de su Tribunal Superior de Justicia, tampoco intervienen los otros dos Poderes.

Como se observa, son ventajas y avances que difícilmente creo que surjan cuando el Consejo está integrado por personas ajenas al Poder Judicial, ya que, en primer orden tienen compromisos de tipo político que les llevan a dejar de tomar decisiones parciales; desconocen el medio y eso les impide o dificulta el debido cumplimiento de su encargo,

además de que se restan oportunidades a los funcionarios judiciales, con vocación de servicio, que se han interesado en hacer carrera en el ámbito judicial, y que aspiran y se preparan para ocupar cargos que les permitan seguir nutriendo al Poder Judicial, en beneficio de la sociedad, que es la destinataria del fin último del Estado consistente en lograr su bienestar, su seguridad y permanencia.

Íntimamente ligado a lo antes manifestado, y en contraposición al principio de la carrera judicial, del cual el Consejo de la Judicatura es garante, se encuentra lo ya mencionado referente al hecho de que se vulnera el principio de la división de poderes, con la designación de los Consejeros, en el ámbito federal, y en la mayoría de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, que han adoptado al Consejo de la Judicatura como medio de autocontrol, por parte del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo.

Además, de que estas designaciones, como lo he mencionado, contravienen una de las funciones del propio Consejo, consistente en vigilar que se cumpla con la carrera judicial, pues estos Consejeros carecen de formación judicial y su acceso al Poder Judicial Federal no es congruente con los métodos establecidos en su Ley Orgánica.

A unado a lo anterior, resulta inadmisibles la idea de una "colaboración de poderes", ya que, en el mismo orden de ideas, por ningún lado encontramos que el Poder Judicial intervenga de esa manera en la esfera de acción de los otros dos Poderes, y mucho menos les asiste en el desempeño de las funciones que materialmente son de origen jurisdiccional, aunque formalmente éstos tengan la facultada para realizarlas, como es el caso de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, el Procedimiento de Desafuero o lo que ocurre en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en materia laboral, por citar algunos.

Sin embargo, el hecho de que se busque la independencia, autonomía y fortalecimiento del Poder Judicial, en el ámbito federal, y, por ende, local, no significa que debe aislarse del resto de las instituciones, sino que en ejercicio de esa misma autonomía deben abrirse canales de comunicación.

Igualmente, es importante señalar que si bien es cierto, los Consejos de la Judicatura, en ejercicio de sus funciones no sólo revisan cuestiones de tipo jurisdiccional, sino que, además, tienen a su cargo el manejo de Archivos, Bibliotecas, de todo aquello que se relacione con el ingreso, promoción y actualización de los servidores públicos, es decir, con la carrera judicial; con la contabilidad, los servicios de cómputo, y demás tareas de índole administrativo, también lo es que dentro de su propio personal cuenta con Administradores, Contadores, Ingenieros, Psicólogos y técnicos con la capacidad suficiente para emitir opiniones tendientes a al mejoramiento del Tribunal Superior de Justicia del Estado al que pertenezcan, lo que hace viable que, en determinado momento, estos profesionales puedan acceder a ocupar un cargo como Consejero.

Ahora bien, por cuanto hace a la designación de los Consejeros, tenemos que en el ámbito local se tiene sólo un método de acceso, que es la insaculación, y que en la esfera federal se tienen varios métodos, dependiendo de la procedencia del Consejero.

Para la designación de los Consejeros de la Judicatura del Estado de México, se emplea el sistema de insaculación, en el que participan los magistrados y jueces de primera instancia del Poder Judicial del Estado, con excepción de los jueces de cuantía menor y del Presidente del Tribunal, quien también lo es del Consejo, ya que éste se elige por el Pleno del propio Tribunal. El procedimiento de insaculación consiste en dejar a la suerte la elección del cargo, pues se depositan en una urna cédulas o sobres que contengan los nombres de todos y cada uno de estos resolutores y posteriormente se extrae de la misma el sobre que contenga el nombre de uno de ellos o de los que se requieran para ocupar el cargo.

En materia federal, como ya se hizo mención, se tienen varios métodos de acceso; para empezar, el Presidente de la Corte, que también lo es del Consejo, en su calidad de Ministro, en términos de lo dispuesto por los artículos 89, fracción III, y 96 de nuestra Constitución, es nombrado a propuesta del Ejecutivo Federal, con aprobación del Senado, y

de acuerdo con los artículos 11, fracción I, 12 y 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Corte lo designa cada cuatro años.

Por lo que se refiere a los otros tres Consejeros designados por el Poder Judicial Federal, de acuerdo con los artículos 95, 97 y 100 de la Constitución Federal, son elegidos por mayoría de cuando menos ocho votos por el Pleno de la Corte, de entre los jueces y magistrados federales que se encuentren en ejercicio de sus funciones, que reúnan los requisitos establecidos para ocupar el cargo de Ministro, que sean personas que se hayan distinguido por su capacidad administrativa y profesional, honestidad y honorabilidad en el desempeño de sus labores, y gozar con reconocimiento el ámbito judicial; sin omitir mencionar que estos servidores públicos, además, para ocupar los cargos de juez y magistrado, previamente debieron realizar cursos y exámenes de oposición para su ascenso en la carrera judicial; en otras palabras, son personas que con base en su esfuerzo y dedicación tienen una importante trayectoria y experiencia en la impartición de justicia y se han ajustado a los parámetros impuestos por la ley para el debido cumplimiento e ingreso a la carrera judicial, de la cual el propio Consejo de la Judicatura es garante.

Situación que no es justa, tomando en cuenta que tanto el Senado de la República, como el Ejecutivo Federal, para elegir a los Consejeros que les corresponden, sólo deben observar que los candidatos reúnan los requisitos que se establecen para ser Ministro de la Corte, que sean personas que se hayan destacado por su capacidad administrativa y profesional, así como por su honestidad y honorabilidad, sin importar que no tengan experiencia ni preparación alguna en el ámbito judicial o en lo que en materia de impartición de justicia se refiere; pues si bien es cierto que deben ser Licenciados en Derecho, también lo es que, de hecho, necesariamente van a formar parte de alguna facción parlamentaria y que, por ende, son "políticos", que al ser electos van a cuidar los intereses de quien los nombra, propiciando que se reste la imparcialidad a las resoluciones que se tomen, además del descontento por parte de los verdaderos integrantes del Poder Judicial ante el hecho de que personas extrañas revisen el trabajo jurisdiccional, del cual, evidentemente, poco conocen. Con lo que se contraviene el principal objetivo del Consejo

de la Judicatura Federal, que es velar, en todo momento, por la autonomía, independencia e imparcialidad del Poder Judicial Federal y de sus miembros, con excepción, claro está, de la Suprema Corte de Justicia, al oponerse este procedimiento de selección al principio de la carrera judicial, y conculcarse las garantías individuales de legalidad y de seguridad jurídica.

La importancia de que el Consejo de la Judicatura Federal tenga en sus filas a expertos conocedores en el cumplimiento de sus fines, se hizo evidente en la reforma de 1999, al sustituir el método de insaculación, establecido por la reforma de 1994, para la designación de los magistrados y jueces que ocuparían el cargo de Consejero, por el sufragio; es decir, actualmente, el Pleno de la Corte por mayoría de ocho votos elige, de entre estos, a los nuevos Consejeros, con lo que se tiende a garantizar que las personas designadas sean las más capacitadas e idóneas para el desempeño de tan importante función.

#### IV.3.2. Atribuciones.

Por lo que hace al área de atribuciones, ambos Consejos desempeñan aquéllas tendientes a resolver las cuestiones de tipo administrativo que se presentan en ejercicio de la función jurisdiccional, como lo es el proporcionar al Poder Judicial, sea local o federal, de los recursos humanos, económicos, materiales y tecnológicos que requieren para el debido cumplimiento de sus tareas, sin que los juzgadores se distraigan de su principal objetivo.

Sin embargo, como se menciona en el inciso anterior, el Consejo de la Judicatura del Estado de México, tiene la potestad, a diferencia del Federal, de nombrar a sus integrantes y de controlar su ingreso a las filas de los servidores públicos del Poder Judicial del Estado de México, ya que desde el personal de apoyo, hasta quienes aspiren a ocupar un cargo como magistrado, deben aprobar los exámenes de selección, asistir a los cursos de formación y actualización, aprobar los exámenes de oposición y reunir todos los requisitos que el





## CONCLUSIONES

1. La administración de justicia es una garantía individual, consagrada en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; mediante la cual, el Estado, para el logro de sus objetivos, encomienda su ejercicio, eminentemente, al Poder Judicial de la Federación y de las Entidades Federativas, en sus respectivos ámbitos de aplicación.
2. Para el debido cumplimiento de esta tarea, que se traduce en el ejercicio de la función jurisdiccional, nuestra Carta Magna, en diversos numerales, sienta las bases, principios e instituciones, a través de las cuales se materializa. Los cuales, se traducen en otras garantías, como lo son la legalidad, la seguridad jurídica, el debido proceso, la inmediatez procesal, la existencia de tribunales, federales y locales, previamente establecidos y obligados a resolver de manera pronta, completa, imparcial, gratuita y conforme a las leyes que integran nuestro derecho positivo vigente, todas aquéllas cuestiones que sean sometidas a su conocimiento.
3. Dentro de las instituciones a que se hace referencia en el punto anterior, se encuentra el Consejo de la Judicatura. Institución, que se ha desarrollado con múltiples y













correcta, toda vez que los dos tipos de Juzgados son de PRIMERA INSTANCIA, ya que entre los Recursos que pueden hacerse valer contra sus resoluciones, se encuentra el de Apelación y en ambos casos, quienes resuelven en SEGUNDA INSTANCIA, son los Magistrados integrantes de la Sala Civil Regional en turno, y no el denominado "Juez de primera instancia". En otras palabras, éste no resuelve los Recursos de Apelación que se hagan valer contra las resoluciones de los "Jueces de Cuantía Menor"; pues lo que realmente diferencia a estos Juzgados es el monto de la cuantía de los negocios que les compete conocer, siendo, por ende, los dos, Juzgados de Primera Instancia. Consecuentemente, considero que de entre los Jueces de Cuantía Menor debe elegirse también a un Consejero, ya que la perspectiva que éstos tienen, por lo que hace a la administración de justicia, contribuiría al mejoramiento y modernización del Poder Judicial del Estado de México.

27. Por lo que hace a los métodos de acceso al Consejo de la Judicatura, considero que lo correcto es que la elección sea mediante insaculación, como se realiza en el Estado de México, ya que de esta forma todos los aspirantes tienen la misma oportunidad de ser designados.

## BIBLIOGRAFÍA

1. ADATO Green, Victoria. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Comentada. 1ª ed. Ed. Porrúa. México. 1998. 330 pp.
2. ARTEAGA Nava, Elisur, et al. Reformas al Poder Judicial. 1ª ed. Coordinación de Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1995. 287 pp.
3. BENITEZ Treviño, V. Humberto. Filosofía y Práxis de la Procuración de Justicia. 2ª edición. Ed. Porrúa. México. 1994. 382 pp.
4. BURGOA Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 11ª ed. Ed. Porrúa. México. 1996. 1085 pp.
5. CASTRO, V. Juventino. La Mutación Estructural del Derecho en México. 1ª ed. Ed. Porrúa. México. 1998. 242 pp.
6. CASTRO, V. Juventino. La Procuración de Justicia. Un imperativo constitucional. 2ª ed. Ed. Porrúa. México. 1997. 383 pp.





29. SAYEG Helú, Jorge. Introducción a la Historia Constitucional de México, 2ª ed. Ed. PAC. México. 1990. 221 pp.
30. SELECCIONES DEL READER'S DIGEST. GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO. 19ª ed. México. 1982. 4100 pp.
31. SEMPÉ Minvielle, Carlos. Técnica Legislativa y Desregulación. 1ª ed. Ed. Porrúa. México. 1997. 259 pp.
32. SERRA Rojas, Andrés. Teoría del Estado. 13ª ed. Ed. Porrúa. México. 1996. 849 pp.
33. SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo Primero, 14ª ed. Ed. Porrúa. México. 1988. 905 pp.
34. TENA Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 30ª ed. Ed. Porrúa. México. 1997. 653 pp.
35. TENA Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1997. 20ª ed. Ed. Porrúa. México. 1997. 1180 pp.
36. VILLICAÑA, Estrada Abel. II Informe de Labores 2000-2001. Poder Judicial del Estado de México. México. 2001. 95 pp.

## LEGISLACIÓN

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
2. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.
3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.
4. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.
5. LEY DE AMPARO.

## OTRAS FUENTES

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 1994.
2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 1995.
3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 1996.
4. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 1999.
5. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 2000.
6. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL. 1994.
7. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL. 1995.
8. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL. 1996.
9. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL. 1999.

10. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL. 2000.

11. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO. 1995.

12. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO. 1995.

13. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO. 1997.

## HEMEROGRAFÍA

1. IUS. Nueva Época. número 8. Enero-Febrero 1995. Durango, Dgo. México. 1995. 52 pp.
2. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 31 de diciembre de 1994.
3. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 20 de febrero de 1995.
4. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 22 de agosto de 1996.
5. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 11 de junio de 1999.
6. PERIODICO "EL UNIVERSAL", de 9 de julio de 1999.
7. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO. PERSPECTIVAS JURÍDICAS DEL ESTADO DE MÉXICO. Revista del Tribunal Supremo de Justicia del Estado de México. Enero-Junio. 2001. Año 1. Volumen 1. Número 1. México. 2001. 409 pp.
8. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO. PERSPECTIVAS JURÍDICAS DEL ESTADO DE MÉXICO. Revista del Tribunal Supremo de Justicia del Estado de México. Julio-Diciembre. 2001. Año 1. Volumen 1. Número 2. México. 2001. 222 pp.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN