



**Universidad Nacional
Autónoma de México**
Programa de Posgrado en Derecho

Título:

**“La convencionalidad de los derechos humanos en la
Independencia del Poder Judicial de la Federación
como presupuesto sine qua non del Estado de Derecho
Democrático en México”**

Tesis que para optar por el grado de
Doctor en Derecho presenta:
Jaime Raúl Oropeza García

Tutores:

Dr. Rafael Quintana Miranda.
Facultad de Derecho

Dr. Francisco Javier Bravo Ramírez.
Facultad de Derecho

Dra. Macarita Elizondo Gasperín.
Facultad de Derecho

México, Distrito Federal a primero de octubre de 2015



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I. GÉNESIS Y DESARROLLO DEL ESTADO DE DERECHO DEMOCRÁTICO.

1.1. Introducción.....	1
1.2. Marco histórico-conceptual del Estado de Derecho.....	4
1.2.1. Conceptuación del Estado de Derecho.....	17
1.3. El Estado de Derecho Democrático.....	21

CAPÍTULO II. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA DIVISIÓN DE PODERES.

2.1. Introducción.....	37
2.2. Principio de División de Poderes.....	38
2.2.1. Análisis y trascendencia.....	42
2.3. Paradigma actual de la función de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial.....	45

CAPÍTULO III. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN MÉXICO.

3.1. Introducción.....	63
3.2. Cultura jurídica prehispánica.....	65
3.2.1. Mayas.....	66
3.2.2. Aztecas.....	67
3.3. El Poder judicial en la época colonial en México.....	70
3.3.1. Tribunales ordinarios.....	70
3.3.1.1. Alcaldías ordinarias, alcaldías mayores y corregidurías.....	71
3.3.1.2. Las audiencias en México.....	72
3.3.2. Tribunales especiales.....	74
3.3.2.1. El Tribunal de la Inquisición.....	75
3.3.2.2. Tribunales de indios.....	75
3.3.2.3. El Consulado.....	77
3.3.2.4. Tribunal de Cuentas.....	78
3.3.2.5. Tribunal del Protomedicato.....	78
3.3.2.6. Tribunal de la Acordada.....	79
3.3.2.7. Tribunales eclesiásticos.....	81
3.3.2.8. Tribunales militares.....	82
3.4. Historiografía reciente.....	85
3.4.1. Los tribunales federales en el siglo XIX.....	88

CAPÍTULO IV. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL ACERCA DE LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

4.1. Introducción.....	141
4.2. Designación de los titulares del órgano jurisdiccional como mecanismo central para garantizar la independencia del poder judicial.....	142
4.3. La función judicial contemporánea.....	146
4.3.1. Consejo de la Judicatura Federal órgano de administración del Poder Judicial.....	148
4.3.1.1. Atribuciones.....	155
4.3.2. La carrera judicial como pieza clave de la independencia del poder judicial.....	160
4.3.2.1. Evolución histórica.....	160

CAPÍTULO V. ANÁLISIS JURÍDICO-POLÍTICO DE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.....191

CAPÍTULO VI. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL EN AMÉRICA LATINA, ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, ESPAÑA, ITALIA, FRANCIA Y ALEMANIA.....227

CAPÍTULO VII. DIAGNÓSTICO ACTUAL SOBRE LA CONVENCIONALIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN MÉXICO.

7. Introducción.....	266
7.1 Antecedentes Históricos de los Derechos Humanos en México.....	267
7.1.1 Constitución de Apatzingán de 1814.....	267
7.1.2. Constitución Federal de la República de 1824.....	270
7.1.3 Constitución Centralista de 1836.....	271
7.1.4. Constitución de Yucatán de 1841.....	274
7.1.5. Acta de Reformas de 1847.....	277
7.1.6. Constitución de 1857.....	279
7.1.7 Constitución Política de 1917.....	280
7.2 Reforma Constitucional en Derechos Humanos.....	286
7.2.1 De las “Garantías Individuales” a los “Derechos Humanos y sus Garantías”.....	286
7.2.2. Principios Rectores de Derechos Humanos.....	291
7.2.2.1. Principio de Universalidad.....	292
7.2.2.2 Principio de Interdependencia.....	295

7.2.2.3. Principio de indivisibilidad.....	308
7.2.2.4. Principio de progresividad.....	311
7.2.2.5. ¿Qué implicaciones tienen en su conjunto los principios rectores en materia de derechos humanos?.....	313
7.3. Obligaciones Constitucionales en Materia de Derechos Humanos.....	313
7.4. Control de Regularidad Constitucional.....	346
7.4.1. Constitucionalización de tratados internacionales en materia de derechos humanos.....	347
7.4.2. Criterios interpretativos y control de regularidad constitucional. El nuevo paradigma para el juez nacional.....	403
7.5. La Independencia Judicial del Poder Judicial de la Federación ante el reto de los derechos humanos.....	426
CONCLUSIONES.....	431
CONCLUSIONES GENERALES.....	445
GLOSARIO.....	455
PROPUESTAS DE TESIS DE GRADO.....	463
BIBLIOGRAFÍA.....	465

INTRODUCCIÓN

El trabajo de investigación que se presenta, tiene por principal objetivo el plasmar una contribución al análisis y debate de nuestros tiempos acerca del sistema de justicia nacional y particularmente el papel de la independencia de los jueces en el fortalecimiento de un Estado de derecho constitucional y democrático.

A partir de los conceptos fundamentales, del estado de derecho democrático; del principio de división de poderes y del de independencia del poder judicial de la federación, - lo que se desarrolla a lo largo de los primeros 4 capítulos - se intenta establecer las características y significado que tuvo la función jurisdiccional desde el texto constitucional de 1814 hasta el texto vigente de 1917 y su relevante reforma de 2011.

El desarrollo de cada etapa, por si misma, permite ir apreciando la evolución administrativa y política del poder judicial federal, donde en un inicio destaca el control político de la Constitución y aun el de la designación de los jueces. Es a partir de 1917 que se suprimen las injerencias del ejecutivo y el poder legislativo en esos temas quedando las funciones de administración, gobierno y disciplina e incluso de nombramientos de los jueces federales en manos del propio poder judicial, específicamente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Establecido el contexto histórico jurídico, el trabajo se adentra en la función judicial contemporánea, resaltando el papel vital de la carrera judicial en la independencia del poder judicial y sobre todo en los mecanismos de selección de los impartidores de justicia: el que prevaleció hasta el año 1994 ejercitado por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en uso de la prerrogativa constitucional que le otorgaba la ley suprema y por el cual cada ministro formulaba su propuesta que tan solo requería de una mayoría simple; y, el sistema vigente, en el cual se introduce la figura del Consejo de la Judicatura Federal como órgano encargado de la administración, vigilancia, selección y disciplina del poder judicial de la federación bajo los criterios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

A este respecto, se hace una crítica objetiva hacia los resultados alcanzados a 20 años de distancia de creación del citado consejo de la judicatura, específicamente hacia el tema de la selección de juzgadores y su inevitable consecuencia: la creación de un nuevo modelo de juzgador.

También se destacan en la historia moderna del poder judicial federal los tres grandes cambios legislativos que delinearon al sistema de justicia de hoy:

El primer gran cambio, de tipo presupuestario del año de 1982 en el que el presidente Miguel de la Madrid Hurtado dio un

fuerte impulso económico al presupuesto del poder judicial, incluidos los sueldos de los servidores públicos que habían sido hasta entonces muy bajos y que permitió una primera expansión de los juzgados y tribunales.

El segundo gran cambio del año 1994 que correspondió al presidente Ernesto Zedillo Ponce de León y que consistió en una reforma jurídica que básicamente transforma o suprime la estructura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reduciendo el número de integrantes a tan solo 11 miembros y transfiriendo todas sus facultades administrativas al recién creado Consejo de la Judicatura Federal que se presentó como la solución a los vicios, ciertos o falsos, de un esquema de justicia agotado; incorporando al propio tiempo al Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal.

La tercera gran reforma de la época moderna judicial, es la incorporación de un verdadero nuevo modelo de justicia a partir de junio de 2011, bajo el cual los juzgadores nacionales deben proteger y garantizar los derechos humanos como obligación general y, en su caso, prevenir, reparar y sancionar las violaciones específicas cometidas a los mismos, como una obligación particular.

Llegada a esta parte, el trabajo se adentra en las múltiples y variadas características que desde el punto de vista académico debe reunir un buen juez, y mejor aún, los jueces independientes,

tomando todas aquellas que se detallan en el código de ética del Poder Judicial Federal y el estatuto del juez iberoamericano; resaltando las garantías judiciales que el texto constitucional consagra para los impartidores de justicia como forma de garantía de imparcialidad e independencia en su actuación, dejando en claro, que para el autor, la cualidad más importante de todas las exigencias constitucionales es la de un verdadero juzgador independiente.

El trabajo contiene también un breve examen de derecho comparado con la finalidad de contrastar las características sobre la independencia de los operadores jurídicos en algunos países de Latinoamérica y Europa y en los Estados Unidos de América.

Finalmente, el tema de la convencionalidad y los derechos humanos son abordados ampliamente no solo desde el enfoque meramente académico sino con la óptica del autor del presente trabajo doctoral de impartidor de justicia, cuya experiencia de más de 37 años en la judicatura intenta una crítica o quizás auto crítica al sistema de justicia frente a los retos de hoy.

Aquí el tema central lo es la reforma constitucional en derechos humanos y su incorporación al derecho interno a través de los derechos humanos reconocidos en el texto constitucional y aquellos establecidos en materia de derechos humanos dentro de los tratados internacionales aprobados por el estado mexicano. Los principios reguladores de universalidad, interdependencia,

indivisibilidad y progresividad y su aplicación e interpretación a la justicia constitucional.

A este respecto, se tocan diversos aspectos de la nueva ley de amparo y su interpretación bajo el enfoque de la nueva justicia constitucional y convencional, tales como el planteamiento de una demanda de amparo en contra de actos de particulares equiparables a los de autoridad; la suspensión de tales actos como forma de prevenir la violación a los derechos humanos y la reparación y sanción a través del cumplimiento de las ejecutorias de amparo.

Por último, se analiza la figura del control difuso de convencionalidad y de constitucionalidad a partir del nuevo texto del artículo 1 de la Constitución, con relación al artículo 133 y su vinculación con la sentencia de la corte interamericana de derechos humanos en el caso Radilla Pacheco derivada del expediente varios 912/2010, resuelto el 14 de julio de 2011, cuya competencia había sido previamente reconocida por nuestro país (desde el año 1999).

Así se plantean interrogantes a las que se pretende dar respuesta a la luz de los criterios de interpretación más recientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acerca de quienes, cuando y de qué forma debe ejercerse el control de convencionalidad y/o el control de constitucionalidad como nueva forma de juzgamiento por los impartidores de justicia de

todo el país, locales o federales, bajo los principios de la interpretación conforme y el principio pro persona sin que tal metodología implique desconocer el sistema de justicia vigente, es decir, todos aquellos presupuestos y requisitos de índole procesal (en donde parece haber una gran confusión entre los operadores jurídicos).

CAPÍTULO I

GÉNESIS Y DESARROLLO DEL ESTADO DE DERECHO DEMOCRÁTICO.

*“El Estado de derecho corresponde a una cierta cultura que se acuñó a través de la lucha del hombre por su libertad y de su denodado esfuerzo por diseñar un poder público al servicio de un bien común”.*³

SUMARIO: 1.1. Introducción. 1.2. Marco histórico-conceptual del Estado de Derecho. 1.2.1. Conceptuación del Estado de Derecho. 1.3. El Estado de Derecho Democrático.

1.1. INTRODUCCIÓN

Las estructuras del gobierno y del Estado que, esencialmente, son las mismas que la civilización occidental adoptó en los siglos XVIII y XIX, requieren evidentemente su replantación y adecuación a los retos que enfrenta hoy en día la sociedad en general. Ya que, evidentemente, las principales instituciones rectoras del orden social, no corresponden a la compleja estructura de las sociedades actuales.

Por ello, el Estado continuamente se reforma y actualiza, interactuando con los elementos económico-sociales que lo retroalimentan; con la finalidad de implementar mecanismos eficaces y acordes a la realidad jurídico-social tan compleja de nuestro tiempo.

³ Magistrado Jaime Raúl Oropeza García, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

De este modo, el sistema sociocultural se ve sacudido por una ola incesante de cambios, que a su vez, dificulta la aplicación y creación de las normas que habitualmente guían y ordenan las conductas humanas. Provocando situaciones problemáticas totalmente novedosas. Ya que, esta evolución, como es natural, no solamente afecta al contenido normativo de los mismos; sino también y necesariamente a las instituciones y técnicas que posibilitan su realización efectiva, es decir, lo que conocemos como garantías.

Como es sabido, no es suficiente con declarar los derechos para asegurar su protección y eficacia, y así una de las características del constitucionalismo moderno es añadir a las declaraciones un amplio abanico de técnicas e instituciones que tutelen la efectividad de las mismas. Estas garantías en nuestra Constitución, y en general en todas, son básicamente de dos clases, unas generales (económicas, culturales y políticas) y otras más específicas, que consisten en instrumentos e instituciones, judiciales o no, encaminadas a proteger al ciudadano frente a un sistema cada vez más complejo.

Como garantías generales, se suelen citar las condiciones económicas y sociales necesarias. No cabe duda de que en un Estado de Derecho es necesario un desarrollo y un nivel cultural y educativo acorde con la naturaleza del Estado de Derecho.

Pero, y fundamentalmente dentro de estas garantías generales, se encuentran las políticas que coinciden con los elementos del propio Estado de Derecho (máxima expresión del constitucionalismo democrático), como el imperio de la Ley, el pluralismo político y lo que hoy nos ocupa, la división de poderes, sin los cuales no es posible la existencia real de una sociedad democrática y, por tanto, la vigencia real de los derechos fundamentales.

El Estado de Derecho, al implicar, fundamentalmente, separación de los poderes del Estado, imperio de la Ley como expresión de la soberanía popular sujeción de todos los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico y garantía procesal efectiva de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, requiere la existencia de órganos que, institucionalmente caracterizados por su independencia, tengan un emplazamiento constitucional que les permita ejecutar y aplicar imparcialmente las normas que expresan la voluntad popular, someter a todos al cumplimiento de la ley, controlar la legalidad de la actuación administrativa y ofrecer a todas las personas tutela efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.

En este sentido, un sistema jurídico basado en su Constitución, como pilar jurídico de su sociedad, se encuentra constantemente en procesos de autorregulación.

1.2. MARCO HISTÓRICO-CONCEPTUAL DEL ESTADO DE DERECHO.

A lo largo de la evolución del pensamiento jurídico encontramos una pregunta insistente ¿Cuál es la justificación del Estado de derecho? Las diversas respuestas a esta pregunta constituyen uno de los capítulos más fascinantes de la filosofía del derecho.

El Estado de Derecho es aquel que su poder y actividad son regulados por las Leyes, siendo éstas las que otorgan seguridad y legalidad jurídica, en el cual debe de aplicar el principio de imperatividad de la Ley siendo éste quien nos dicte no el ser, sino el debe ser.

Es así que, que para comprender como es que la humanidad ante su insaciable necesidad de gozar de seguridad y legalidad jurídica en su convivencia, en la cual debe de aplicarse el principio de imperatividad de la Ley siendo éste quien nos dicte no el ser, sino el debe ser, el Estado de derecho con su poder y actividad regulada por las leyes intenta resolver el caos planteado por el anarquismo de las comunidades nómadas sin una establecida estructura jurídico-política-económica, que caracteriza a las primeras civilizaciones de la antigüedad, las cuales ya contaban con un territorio, población e incipiente legislación que regulaba sus principales actividades socio-económicas.

De tal suerte que, en la llamada Antigüedad Clásica –que abarca los apogeos sucesivos de las culturas griega y romana–, la respuesta a la cuestión de la fuente del poder siempre osciló entre la afirmación de un origen divino de las leyes y la de los acuerdos de los hombres. Platón, en *Las leyes*, y Aristóteles, en *La política*, hablaron de las leyes como principios provenientes del raciocinio humano; pero mientras en el primero este raciocinio descubre y postula formas eternas y perfectas que pueblan un mundo inaccesible a los sentidos y la experiencia cotidiana de los hombres, el segundo lo relaciona con las distintas formas de gobierno definidas según los distintos tipos de Constitución posibles.¹



Figura 1.

Discusiones teórico-filosóficas entre los maestros de la antigüedad clásica (Platón-Aristóteles y Sócrates).[▣]

En otro sentido, los filósofos estoicos propusieron

¹ Cfr. Platón: *Las leyes*; en *Obras completas*, Aguilar, Madrid, 1978; Aristóteles: *La Política*; en *Obras*, Aguilar, Madrid, 1977.

▣ En esta imagen se escenifica las largas discusiones teórico-metodológicas de los grandes pensadores de la antigua grecia. Véase. Maton, Anthea; et al., Tomo E.; op. cit., p. ***.

explícitamente que las leyes no tenían otro antecedente que un acuerdo contractual entre los hombres que luego las obedecerían; mientras, los sofistas habían propuesto en su momento que toda verdad política –incluidas, por supuesto, las leyes– surgía de una retórica cuyo objetivo último era conseguir el consentimiento de los ciudadanos. Pese a sus diferencias, todos ellos coincidieron en sostener “*el dominio de la ley frente al ideal despótico*”,² esto es, la supremacía del “*gobierno de las leyes*” sobre el “*gobierno de los hombres*”.³

Los griegos concedieron una enorme importancia a la función de la ley en su vida colectiva. En la época de la democracia (siglo V a. C.) ya existía el derecho de libre expresión para participar en la discusión de los asuntos comunes de la polis (que significa ciudad o comunidad política). No obstante, las leyes de los griegos dividían a los hombres en distintas categorías. Eran leyes que privilegiaban a los varones libres por sobre las mujeres y los esclavos. Por ello, los principios democráticos amparados en esas normas eran válidos sólo para un sector minoritario de la población. Finalmente, estas leyes suponían una desigualdad establecida por voluntad divina o por el orden de la naturaleza, que en modo alguno podría ser alterada. Algo similar sucedió en el Imperio Romano, donde no obstante haberse dado la primera codificación exhaustiva y sistemática de las leyes bajo la figura del

² Cfr. Lucas Verdú, Pablo: *Estado liberal de derecho y Estado social de derecho*; Acta Salmanticensia, Salamanca, 1955, p. 8.

³ Cfr. Bobbio, Norberto: *Gobierno de los hombres o gobierno de las leyes*; citado por Plaza y Janés: *El futuro de la democracia*; Barcelona, 1985.

derecho romano (base todavía de muchos preceptos legales de nuestra época), la idea de distinguir calidades de hombres mantuvo los privilegios de la vida republicana al alcance sólo de una reducida cantidad de individuos.

Sin embargo, esas dos tradiciones arrojaron un resultado fundamental para el tema que nos ocupa: el privilegio otorgado al gobierno ejercido según los principios generales de las leyes por sobre el ejercicio arbitrario y discrecional del poder. Por ello, nuestras disquisiciones actuales sobre la ley tienen que partir de que si bien las formas modernas de la ley pueden considerarse más extensas y complejas, la vinculación entre ley y justicia ya había sido bien establecida por griegos y romanos.

Durante la Edad Media (siglos V al XIV) la noción de ley se mantuvo vinculada al ejercicio de la razón –que como hemos visto es una herencia clásica–, tratando con ello de ofrecer principios de justicia para evitar el despotismo y la arbitrariedad del poder. Sin embargo, la discusión decisiva a propósito de la ley giró en torno a su origen. Según el pensamiento cristiano escolástico que predominó durante la Edad Media, toda ley, natural o humana, era una expresión de la voluntad de Dios y, de existir en el mundo algún tipo de orden, éste habría de provenir no de los hombres, sino de Dios.



Figura 2.
Ejemplifica la humanización de los procesos y las garantías procesales penales).¹⁸

La concepción medieval de la ley otorgaba a ésta una racionalidad plena, toda vez que provenía de la voluntad divina. Los reyes de la tierra, según esta visión del mundo, poseían el poder político no por sus esfuerzos o su talento, sino por la gracia divina. El derecho a gobernar, entonces, era un «derecho divino», pues la fuente de la legitimidad del poder y de las leyes que éste promulgaba residía en Dios y no en los hombres. La idea de un derecho divino para gobernar suponía la existencia de una sociedad claramente estratificada y jerarquizada, con un pensamiento religioso común guiado por la Iglesia. Las leyes, por

¹⁸ En esta imagen se representa La humanización de los procesos y las garantías procesales penales, surgieron en los siglos XVIII y XIX. Hasta ese momento, el derecho natural actuó como gran moderador y protector del proyecto de los derechos human. Véase. Quintana Roldán, Carlos F., et al.: op. cit., p. 53.

supuesto, eran racionales y universales, pero siempre en el sentido en que lo es toda expresión de una voluntad divina. En todo caso, la dispersión del poder político que caracterizó a esta época fue compensada por el predominio de los valores religiosos compartidos por la cristiandad.

La fuerza de esta concepción del poder y del derecho a gobernar ha sido una de las más poderosas de la historia. Incluso los movimientos de Reforma protestante, que dieron lugar a partir del siglo XVI a divisiones definitivas en el mundo cristiano, siguieron manteniendo la teoría del derecho divino y la defensa de una sociedad presidida y guiada por la voluntad divina.

La crisis de esta concepción de la ley, como la de muchas otras ideas medievales, habría de venir con el Renacimiento (siglo XVI). Basta recordar que fue Maquiavelo, en *El príncipe*,⁴ quien hizo una severa crítica a la idea de que el soberano último en cuestiones políticas es Dios. Aunque Maquiavelo realmente se interesa poco por el estatuto de las leyes en las relaciones políticas, su descripción de las relaciones de poder como resultado de las virtudes (no morales, sino prácticas) y estrategias de los hombres reales preparó el camino para pensar que las leyes derivaban de la voluntad de los hombres y no de la de Dios. Maquiavelo, al laicizar la política (es decir, al excluir de su argumentación los criterios religiosos), abrió las puertas a la modernidad política.

⁴ Cfr. Maquiavelo, Nicolás: *El príncipe*; Ed. Alianza, Madrid, 1980. Citado por Rodríguez Zepeda, Jesús: op. cit., p. 22.

La modernización de la política tiene, entonces, un rasgo característico: devuelve a los hombres las cuestiones que en la Edad Media aparecían como patrimonio exclusivo de Dios. Pero esta reposición de la dignidad y protagonismo humanos abrió en seguida nuevos problemas. En el caso de las leyes, el dilema era el siguiente: si la garantía de justicia de las leyes se había esfumado con la renuncia a fundamentarlas en la voluntad divina, ¿cómo podrían definirse leyes justas partiendo únicamente de los hombres?

Ciertamente, la pérdida de Dios como criterio de justicia obligaba a buscar nuevos fundamentos para el poder político y sus leyes. Algunos de ellos fueron postulados por autores como Hugo Grocio y Thomas Hobbes. El primero, en su obra *De jure belli ac pacis* (*Del derecho de la guerra y de la paz*, 1625), tratando de justificar la existencia de ciertos principios que debían regular las relaciones entre naciones, actualizó la noción de derechos naturales (que provenía de la Edad Media) relacionándola con la idea de que la soberanía era un atributo de los Estados. Aunque su argumentación atendía sobre todo al tema de las relaciones internacionales, los conceptos que utilizó permitieron el desarrollo de una teoría moderna de los derechos naturales. Este desarrollo habría de adquirir sistematicidad en la obra del filósofo inglés del siglo XVII Thomas Hobbes, quien puede ser considerado el primer gran pensador político de la época moderna.

Así pues, Hobbes intentó fundamentalmente ofrecer una respuesta científica al problema de la obligación política. Si, como hemos dicho, la referencia a la voluntad divina como fuente de la autoridad había venido a menos, surgía entonces el problema de justificar la obediencia de los súbditos al poder de un soberano sin recurrir a principios trascendentales.⁵ Para responder a esta cuestión, Hobbes estableció algunos conceptos que serían decisivos en todo el pensamiento político posterior. Su argumentación, que necesariamente aquí presentamos simplificada, parte de la idea de un hipotético «estado de naturaleza», en el que los hombres son iguales en la medida en que tienen un «derecho natural» a conservar su vida. Este estado de naturaleza es una situación ideal en la que los hombres viven sin leyes y corriendo el riesgo de perder la vida en cualquier momento (se trata, por supuesto, de un cuadro dibujado por la imaginación, pero que nos permite concebir lo que sucedería en una sociedad donde no existiera el orden establecido por un poder político, es decir, una imagen de lo que seríamos los hombres si no viviéramos en sociedad). No obstante, los hombres poseen el derecho de defender su vida y guiarla del modo que les parezca más conveniente. Cada hombre se autogobierna, es dueño de sí mismo y no tiene que obedecer a nadie más, lo que quiere decir que los hombres, en la situación ideal de naturaleza, son libres y soberanos. El problema aparece cuando, al ejercer cada hombre su libertad –hacer lo que le dicta su voluntad–, entra en conflicto con

⁵ Cfr. Hobbes, Thomas: *Leviatán*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1986. Citado por Rodríguez Zepeda, Jesús: op. cit., p. 23.

otros hombres igualmente libres y soberanos y pone en riesgo su vida. Ya que, según Hobbes, la vida es el valor fundamental, los hombres deciden celebrar un «contrato» mediante el cual renuncian a todo aquello que puede poner en riesgo la vida y la seguridad de los demás (es decir, renuncian al ejercicio de su derecho natural) y aceptan obedecer a un «soberano», autorizándolo a imponer el orden y garantizar la defensa de la vida de cada uno. Éste es el momento de fundación simultánea de la sociedad (*pactum societatis*) y del gobierno (*pactum subjectionis*), a partir del cual los hombres están obligados a respetar las leyes del soberano que han autorizado.

Cabe señalar, que el argumento de Hobbes es realmente novedoso, pues con la idea de un *“contrato social”* permite que nos podamos representar los fundamentos del orden social y, sobre todo, justificar la obediencia a las leyes de un soberano. Según Hobbes, mediante el contrato social los hombres renuncian a su libertad y soberanía originarias y tienen la obligación de obedecer las leyes del soberano, no sólo porque éstas son «legítimas» ya que se originan en la voluntad de cada uno de los contratantes, sino porque garantizan la seguridad de su vida. El soberano de Hobbes, que puede ser un hombre, un grupo reducido de hombres o una asamblea, es legítimo porque su fuerza proviene de la voluntad de los contratantes y no de algún tipo de decisión divina. Las leyes que el soberano promulgue serán, por consiguiente, leyes justas en la medida en que serán vistas como extensión de la voluntad de los hombres unidos por el contrato.

Pese a que Hobbes aporta las ideas fundamentales de que la soberanía reside originalmente en los individuos y que un gobierno sólo es legítimo si proviene de la voluntad de los hombres, su teoría acaba justificando la concentración absoluta del poder en una sola figura –por eso Hobbes es un defensor del llamado «absolutismo»–, pues no considera posible que los súbditos conserven derechos propios después del contrato social. La idea de que existen derechos naturales que no se pierden con el contrato no tardaría mucho en aparecer, y sería hacia el final del mismo siglo XVII cuando el filósofo John Locke reformularía la teoría del contrato a partir de la noción de libertad individual irrenunciable. Con él aparecería la primera formulación del Estado de derecho.

Subsecuentemente, en el siglo XVIII, el filósofo francés Juan Jacobo Rousseau agregaría nuevas ideas a esta noción de ley como soberanía ciudadana. Partiendo de un esquema similar a los de Hobbes y Locke, Rousseau se planteó también el contrato social como una salida del estado de naturaleza y la inauguración de la sociedad políticamente organizada. Sin embargo, el contrato social de Rousseau no suponía ninguna renuncia (Hobbes) ni delegación (Locke) de la libertad natural de los individuos por medio del contrato social. Para Rousseau, los hombres son libres por naturaleza, y la renuncia a esta libertad implicaría la renuncia a su propia condición humana. Por ello el contrato social tiene que plantearse en otros términos:

“Cómo encontrar una forma de asociación que defienda y proteja a cada uno de sus miembros y en la cual cada individuo, uniéndose a los demás, sólo obedezca a sí mismo y permanezca por tanto tan libre como antes...”⁶.

La teoría de Rousseau se aleja significativamente del liberalismo. Su reivindicación de la voluntad general y el bien común la llevan a subordinar a éstos, cuando es necesario, aquellas libertades individuales que no coinciden con los intereses públicos. La enigmática frase de Rousseau según la cual *“en ocasiones es necesario obligar a algunos hombres a ser libres”*, sería considerada absurda si no se tuviera en cuenta la primacía de las leyes y el bien público sobre cualquier interés individual.

Alejándose del liberalismo, Rousseau había no obstante agregado dos nuevos elementos a una futura teoría del Estado de derecho, a saber, la continuidad absoluta entre libertad individual y voluntad general y la idea de que los intereses públicos sólo pueden ser expresados bajo la forma de leyes que representan la voluntad general y buscan el bien común.

Asimismo, cabe señalar que, la definición más precisa de la noción de Estado de derecho en el pensamiento moderno está probablemente en la obra del filósofo alemán de finales del siglo XVIII Emmanuel Kant.⁷

⁶ Cfr. Jacobo Rousseau, Juan: *Du Contract Social; ou Principes de Droit Politique*, en *Écrits Politiques*; Gallimard, Bibliothèque de la Pléiade, París, 1964, p. 360.

⁷ Cfr. Kant, Emmanuel: *La metafísica de las costumbres*; Ed. Tecnos, Madrid, 1989, p. 17.

Kant, fuertemente influido por Rousseau, trató de justificar a plenitud la fundamentación de las leyes públicas en la razón y libertad individuales, aunque, a diferencia de él, retornó a la senda liberal al preconizar un ámbito moral estrictamente individual como garantía de cualquier ordenamiento externo.

De esta manera, Kant culmina la tradición moderna del contrato social adecuándola a una justificación de la ley a partir de la noción de autonomía moral de los individuos. Esta autonomía no significa otra cosa que la ausencia de dependencias externas del juicio moral y, por tanto, libertad y responsabilidad morales de los individuos. Aunque Kant desarrolla toda una argumentación previa de orden moral que servirá de fundamento a su concepción de la política y de las leyes, aquí, por razones de claridad y espacio, partiremos sólo de la idea kantiana de la razón autolegisladora, es decir, de su idea de que la libertad natural de los hombres se caracteriza por la capacidad de dotarse a sí misma de leyes morales y jurídicas que guían de manera recta su conducta práctica.

Para este pensador, lo característico de los seres humanos es que pueden ser guiados por leyes de la libertad, es decir, por principios que les permiten actuar autónomamente en términos de libre decisión y responsabilidad moral.

Es así que las leyes de la libertad, a diferencia de las leyes de

la naturaleza, se llaman morales. Si afectan a acciones meramente externas y a su conformidad con la ley, se llaman jurídicas; pero si exigen también que ellas mismas [las leyes] deban ser los fundamentos de determinación de las acciones, entonces son éticas, y se dice, por tanto, que la coincidencia con las primeras es la legalidad, la coincidencia con las segundas, la moralidad de la acción.⁸

Por esta razón, también Kant recurre a la idea de contrato social, pues tiene que mostrar el fundamento de la obligación ciudadana de obedecer las leyes de la sociedad, cuya fundamentación da origen a la concepción actual del Estado de derecho; en el que las libertades básicas están garantizadas en un Estado que, por definición, es un Estado de leyes.⁹

En ese orden de ideas, Wilhelm Von Humboldt, político y jurista alemán, señalaba que la única posibilidad de que las capacidades y virtudes de los individuos alcanzaran un pleno desarrollo dependía de que el poder político se constriñera a su condición de garante de la seguridad pública y de los derechos ciudadanos elementales.¹⁰ Esta idea sería ampliamente compartida por otros liberales de los siglos XVIII y XIX como Adam Smith y

⁸ Cfr. Kant, Emmanuel: *op. cit.*; pp. 17 y 141.

⁹ Cfr. Kant, Emmanuel: *Teoría y práctica*, Ed. Tecnos, Madrid, 1986, p. 26.

¹⁰ Cfr. Von Humboldt, . Wilhelm: *Los límites de la acción del Estado*, Ed. Tecnos, Madrid, 1988. Citado por Rodríguez Zepeda, Jesús: *op. cit.*, p. 35.

John Stuart Mill.¹¹ Inclusive en nuestros días es posible observar un verdadero «renacimiento» de las ideas liberales, que vuelven a abogar por Estados constitucionalmente limitados y por la eliminación de toda barrera puesta al ejercicio de las libertades individuales. En todo caso, estos principios liberales penetraron paulatinamente en las instituciones políticas y jurídicas y permitieron adaptar las leyes a estas demandas de respeto a los derechos individuales.

El Estado de derecho es, así, la forma privilegiada en que se expresa la legitimidad de las sociedades modernas. Según el sociólogo alemán de principios del siglo XX Max Weber, las sociedades premodernas se caracterizaban por que el consenso formado alrededor de sus gobernantes no podría haber sido calificado de racional. El poder tradicional era legitimado por el respeto a las costumbres de un orden establecido o por el carisma del líder en una relación personal con los gobernados. Por el contrario, la legitimidad del Estado moderno reposa exclusivamente en un ejercicio del poder de acuerdo con normas generales y abstractas.¹²

1.2.1. CONCEPTUACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO

¹¹ Cfr Smith, Adam: *La riqueza de las naciones*; Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1988; y Stuart Mill, John: *Sobre la libertad*, Ed. Aguilar, Madrid, 1977. Citado por Rodríguez Zepeda, Jesús: op. cit., p. 35.

¹² Cfr. Weber, Max: *Economía y sociedad*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1988., Citado por Rodríguez Zepeda, Jesús: op. cit., p. 40.

El vocablo Estado ha tenido variadas y diversas acepciones a lo largo de la historia, pero en concreto todas las descripciones que apuntan a la explicación del fenómeno a partir de diversas corrientes doctrinales se orientan a justificar las estructuras de control, de dominación o de organización social que se ensayan u operan en un momento determinado; así en “La República” de Platón¹³ se vierte el diálogo entre Sócrates y Adimanto en el que se refleja una somera idea del pacto o necesidad de los hombres para su construcción. Maquiavelo, con la separación que proyecta entre política y moral pone la primera piedra firme para la emergencia del Estado nacional; Kelsen (1881-1973), con un enfoque positivista identifica plenamente Estado y Derecho; en oposición a tal afirmación, se expresan posturas sustancialistas como la sostenida por Heller¹⁴; Karl Marx, explicó al Estado destacando las relaciones necesarias e independientes de la voluntad, que los hombres contraen en la producción de su vida social a las que denomina relaciones de producción, correspondiendo cada tipo de relación a una fase de desarrollo de sus fuerzas productivas materiales.

¹³ “-A mi juicio, pues -dije yo-, el Estado llega a formarse porque cada uno de nosotros no se basta así mismo, sino que está falto de muchas cosas; ¿o crees tú que un Estado se funda en otro principio? -En ningún otro- contestó él.

-Así pues, cuando un hombre toma con él a otro por necesidad de algo, y éste por otra, al estar faltos de muchas cosas, congregándose en una sola residencia, habitan en común y se ayudan, a esta asociación le asignamos el nombre de Estado, ¿no es verdad?, Platón, *La República*, Editorial Juventud. Barcelona 1979, p. 70.

¹⁴ “De todo lo que hemos ido exponiendo llegamos a la conclusión de que el Estado no puede ser concebido ni como una función de la tierra, ni como fenómeno de expresión del pueblo, de la sociedad de clases o de la opinión pública y que no puede ser, en manera alguna, disuelto en el derecho. Todos esos fenómenos naturales y culturales son condiciones en parte históricas y en parte universalmente necesarias; del nacimiento y permanencia de la unidad estatal.” Héller, Herman, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México 1968, p. 216.

Siendo el conjunto de esas relaciones de producción las que determinan la superestructura económica de la sociedad, la base real sobre la que se erige la superestructura jurídica y política y a la que corresponden determinadas formas de conciencia social.

Por su parte, Loewenstein, habla sobre el Estado de Derecho y pone en la mesa de la reflexión el quehacer de los tribunales constitucionales y los riesgos adyacentes, en los siguientes términos:

“La crisis de la constitución escrita se refleja de esa manera en la crisis del Estado democrático constitucional del futuro.

Al lector le podrá parecer que este análisis es excesivamente pesimista al observar los progresos materiales y la prosperidad sin precedente que actualmente existen en muchos Estados del mundo, y al pensar en los medios extraordinariamente perfeccionados para la lucha y la superación de las ocasionales depresiones mundiales, semilleros de descontento revolucionario. Sin embargo, tendrá que tener en cuenta dos cosas. Primero: la constitución escrita como instrumento primario para el control del poder político no ofrece ya la garantía absoluta para distribuir y, por tanto, limitar el poder; ha dejado ya de ser una protección frente al retorno de la autocracia. Con una habilidad diabólica, la moderna autocracia ha pervertido a la constitución, convirtiéndola en un instrumento para asentar su poder ilimitado; más de dos quintos de la población mundial vive ya bajo constituciones aparentes, y todavía no hay ningún síntoma de que esta ola haya alcanzado su punto máximo. El grupo de las naciones genuinamente democráticas disminuye constantemente. Segundo: aun los Estados que han mantenido su conformación democrático-constitucional, la masa de la población, con pocas excepciones, se ha alejado visiblemente de sus constituciones. Cada vez más, los procedimientos constitucionales van siendo substituidos por la dinámica extra constitucional de los grupos pluralistas a los que están unidas íntimamente la vida y la felicidad de cada ciudadano. La revitalización de la conciencia

constitucional en los destinatarios del poder tiene una importancia crucial si la sociedad democrático-constitucional quiere sobrevivir. Cómo tendrá que ser llevada a cabo esta tarea –bien acercando al pueblo a su constitución a través de medidas educativas, o acercando las constituciones al pueblo, reformándolas y modernizándolas–, es algo que escapa a la visión del autor”.¹⁵

De ahí que la visión liberal del Estado de derecho, prevaleciente hasta el siglo XX, limitaba su concepción de justicia a la llamada *protección negativa* de los derechos ciudadanos, es decir, a la limitación de las acciones que pudieran afectar la vida, integridad o propiedad de los individuos; no ofrecía alternativas en el terreno de una posible acción positiva de la ley para resolver las diferencias sociales de rango o riqueza, o para promover el desarrollo personal de los individuos y grupos menos favorecidos. El Estado liberal de derecho, en este sentido, había logrado con su definición individualista la limitación de una amenaza gubernamental efectiva, pero, al limitar cualquier intervención contra los *derechos individuales* (entre ellos el de propiedad), dejaba vivo un problema de justicia que otras perspectivas políticas y jurídicas tratarían de resolver.

Por tanto, el liberalismo ofrece los criterios mínimos para la existencia de un Estado de derecho, es decir, los que organizan la estructura básica de un régimen político orientado a la protección de los derechos individuales elementales. Sin embargo, como se ha visto en el caso de Locke, el liberalismo no implica necesariamente que el principio de soberanía ciudadana pueda ser ejercido por

¹⁵ Loewenstein: *op. cit.*, p. 230-231.

todos los ciudadanos; además, este autor considera que los únicos derechos que deben ser garantizados son los de tipo «negativo» (de protección de la persona y la propiedad) y no los positivos (de promoción del desarrollo de las personas y reducción de la desigualdad económica). El liberalismo cumple las condiciones de un Estado de derecho pleno, pero probablemente estas condiciones no sean suficientes (aunque sí son necesarias) para alcanzar un modelo de Estado democrático de derecho.

Las características generales del Estado de derecho han sido enlistadas del siguiente modo por un destacado jurista:

- a) Imperio de la ley: ley como expresión de la voluntad general.
- b) Separación de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.
- c) Legalidad del gobierno: su regulación por la ley y el control judicial.
- d) Derechos y libertades fundamentales: garantía jurídico-formal y realización material.¹⁶

1.3. EL ESTADO DE DERECHO DEMOCRÁTICO.

En el contexto de la modernidad, "Estado de Derecho" es una expresión asociada comúnmente con otras expresiones, como son "constitución" y "constitucionalismo". Las tres significan cosas

¹⁶ Díaz, Elías: *Estado de derecho y sociedad democrática*, Ed. Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1966, p. 18.

distintas, tanto desde el punto de vista político como jurídico, e inclusive histórico. Cronológicamente, la primera expresión que surge es la de "constitución", luego la de "constitucionalismo" y finalmente la de "Estado de Derecho". Sin embargo, los tres conceptos comparten un elemento fundamental: la pretensión de salvaguardar la libertad del individuo. Esto lo intentan, primariamente, de dos formas: estableciendo un catálogo de derechos fundamentales de los individuos, por una parte, y, por la otra, limitando el ejercicio del poder político mediante la técnica conocida como "división de poderes". De esta forma, en el artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano se señala que "toda sociedad en la cual no esté establecida la garantía de los derechos ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución".¹⁷

De ésta manera existe un Estado de Derecho siempre que el poder se haya sometido a la limitación de las normas y la persona humana goza de libertad.¹⁸

Por su parte, el tratadista Luis Sánchez Agesta en su libro *Lecciones de Derecho Político* nos da la siguiente definición de Estado de Derecho:

¹⁷ Báez Silva, Carlos: *Las decisiones judiciales entre la motivación y la argumentación*; artículo publicado en: Báez Silva, Carlos; Cienfuegos Salgado, David; Guerrero Olvera, Sergio Arturo (Coordinadores): *Estudios sobre Interpretación y Argumentación Jurídicas*, Ed. Laguna, IJUV, Centro de Estudios del Derecho Estatal y Municipal, UNACH, El Colegio de Guerrero, Fundación Académica Guerrerense, 2ª ed. 2010, p. 12.

¹⁸ Góngora Pimentel, Genaro David: *El derecho que tenemos la justicia que esperamos*; prologo de García Ramírez, Sergio; Tomo II, Ed. Poder Judicial del Estado de Coahuila, editora Laguna, 2009, p. 904.

"Por Estado de Derecho se entiende todo Estado en que el poder respeta al derecho objetivo vigente y el subjetivo existente; en que el Estado posee una organización encaminada a conseguir este fin, comprendiendo toda actividad como una competencia jurídica prefijada por una norma cuya violación pone en movimiento una autoridad del Estado en poder jurídico, garantizando su actuación conforme al derecho. Supone la respuesta al problema del equilibrio de los impulsos del poder y la libertad dentro del orden implica la adopción de una serie de técnicas que vinculan el poder público al derecho y la libertad al orden jurídico que la define y ampara".¹⁹

Cabe señalar, que el soporte formal del Estado de Derecho lo encontramos principalmente en su Constitución. Dicha Constitución debe contar con los principios de unidad, coherencia y fuerza integradora.²⁰ Todo esto no como fórmulas independientes, sino como categorías complementarias. Esto se traduce en la existencia de un Estado de Derecho, un Estado democrático y un Estado social debidamente integrados.

De ésta manera, "la finalidad del movimiento que históricamente se llamó constitucionalismo no era, obviamente,

¹⁹ Cfr. Sánchez Agesta, Luis, *Lecciones de Derecho Político*, Librería Prieto, Granada, España, 1957, p. 227. Cit. por Góngora Pimentel, Genaro David: op. cit., p. 905.

²⁰ Cfr. Idea adoptada de Pérez Luño, Antonio E. *Derechos Humanos, Estado de Derecho Constitución*, Ed. Tecnos, 5ª Ed., Madrid, 1995, p. 234, en la cual señala los principios de unidad (*Einheit*), coherencia o concordancia práctica (*praktischer Konkordanz*) y fuerza-integradora (*integrierender Wirkung*) de la Constitución Alemana. Cit. por Góngora Pimentel, Genaro David: op. cit., p. 249.

introducir en los ordenamientos una norma denominada Constitución, sino asegurar la garantía de la libertad frente al poder público".²¹ Se buscó garantizar la libertad individual a través de las declaraciones de derechos y la división de poderes, las que se convirtieron en las partes básicas de esos textos llamados constituciones, hasta el punto en que, aún hoy, se hace la distinción entre parte dogmática y parte orgánica de las mismas. Sin embargo, el que un régimen político cuente con una constitución no dice mucho respecto a la finalidad buscada, es decir, la garantía de la libertad individual. La constitución debe funcionar esencialmente como base de cierto diseño institucional, para poder alcanzar el objetivo perseguido.²²

Cabe mencionar, que no todo Estado con constitución llega a ser un régimen político donde la libertad individual esté garantizada. Para ello se requiere que el poder esté limitado y controlado. La técnica de división de poderes es un mecanismo muy eficaz en este sentido, pero no suficiente, pues debe ser completado con otros principios y mecanismos. Para garantizar la libertad de los individuos se requiere instaurar un Estado de Derecho.

Como Estado de Derecho²³ no puede ser denominada una

²¹ Otto, Ignacio de (1997), *Derecho Constitucional Sistema de Fuentes*, Barcelona, Ariel, p. 12. Cit. por Báez Silva, Carlos: *op. cit.*, p. 13.

²² Báez Silva, Carlos: *op. cit.*, pp. 12 y 13.

²³ "No todo Estado es Estado de Derecho. Por supuesto, es cierto que todo Estado crea y utiliza un Derecho, que todo Estado funciona con un sistema normativo jurídico. Difícilmente cabría pensar hoy un Estado sin Derecho, un Estado sin un sistema de

organización política que se constituya, únicamente, en creadora y guardiana de un ordenamiento jurídico. Para que la expresión Estado de Derecho sea correctamente aplicada debe tratarse de una organización política que cree, garantice y, al mismo tiempo, sea fiel observante de ese ordenamiento jurídico que crea y garantiza.²⁴ Para que un Estado que crea y aplica la ley sea calificado de Derecho es preciso que también obedezca esa ley que crea y aplica, sobre todo considerando que la ley, bajo la teoría contractualista, es producto de la voluntad popular, la gran legisladora, y ello es, al final, lo que dota de obligatoriedad al orden jurídico.

El Estado de Derecho es aquel que está limitado en su poder; pero no todo límite al poder puede constituir un Estado de Derecho. Para hablar de Estado de Derecho es necesario referirse al Estado acotado, limitado en su poder por el derecho positivo, en cuanto institucionalización de los límites. Sólo cuando el poder del Estado se limita por el derecho positivo²⁵ se está en presencia del Estado de Derecho.²⁶

legalidad. Y sin embargo... la existencia de un orden jurídico, de un sistema de legalidad, no autoriza a hablar sin más de Estado de Derecho." Díaz, Elías (1975), *Estado de derecho y sociedad democrática*, Madrid, Cuadernos para el Diálogo, p. 13. Citado por Báez Silva, Carlos: *op. cit.*, p. 13.

²⁴ "El Estado de Derecho es el Estado sometido al Derecho, o mejor, el Estado cuyo poder y actividad vienen regulados y controlados por la ley. El Estado de Derecho consiste así fundamentalmente en el imperio de la ley: Derecho y ley entendidos en este contexto como expresión de la <voluntad general>". *Ibidem.*, citado por Báez Silva, Carlos: *op. cit.*, p. 13.

²⁵ Al respecto, en este trabajo se identifica derecho positivo y ley; y por ley debe entenderse la formalmente creada por el órgano popular representativo (...) como expresión de la voluntad popular", Díaz, *op. cit.* p. 30. Cit. por Báez Silva, Carlos: *op. cit.*, p. 14.

²⁶ Báez Silva, Carlos: *op. cit.*, pp. 13 y 14.

Así pues, el gran límite que el derecho positivo impone al poder del Estado es, precisamente, la obligatoriedad del mismo, aún para el Estado, uno de cuyos órganos es su principal creador. El Estado se limita en su poder al tener que ejercerlo conforme a la ley, la cual, si bien es dada por el poder legislativo, uno de los conformadores del Estado, es entendida como la expresión de la voluntad popular, mediante la idea de la representación política.²⁷

A continuación, se localizan los rasgos esenciales de un Estado de Derecho:

- a) La existencia de derechos fundamentales del individuo;
- b) División de poderes;
- c) Ejercicio de las funciones estatales conforme a la ley, o principio de legalidad;
- d) El imperio de la ley;

El Estado de Derecho puede ser definido como aquél en el

²⁷ Aquí es importante señalar que, en verdad, no hay contradicción entre un Estado creador de derecho, o Estado legislativo (Schmitt), y un Estado limitado por ese mismo derecho (Habermas); es posible hablar de Estado de Derecho, Estado limitado por el Derecho positivo, creado por órganos constitutivos del mismo Estado, siempre y cuando se tenga presente el principio de la soberanía popular y la representación política. Si bien es cierto que el Estado está limitado por un derecho que él mismo crea, recuérdese que el órgano encargado de dotar de obligatoriedad a la leyes es el que representa directamente al pueblo, y es, por tanto, el que expresará la voluntad popular, creadora, por principio, de la ley; por eso es que es posible concebir un Estado legislativo de Derecho, "no todo <imperio de la ley> es ya, por ello, Estado de Derecho: ... no hay tal si la ley proviene de una voluntad individual absoluta y no de una asamblea de representación popular libremente elegida". Díaz, *op. cit.* p.31. Citado por Báez Silva, Carlos: *op. cit.*, p. 14.

cual el poder político está limitado por el derecho, cuyas características consisten en que su constitución consagra la división de poderes, reconoce y garantiza un catálogo de derechos fundamentales y el ejercicio de sus atribuciones está sometido a lo que expresamente señala la ley, la que es expresión mediata de la voluntad popular a través de los mecanismos de representación política.

Partiendo de las decisiones judiciales federales se puede apreciar qué entienden por Estado de Derecho sus principales guardianes; así, en la base de la concepción judicial mexicana del Estado de Derecho se encuentra la prohibición de "realizar actos de acción directa para hacerse justicia por su mano"²⁸; tras esta prohibición que sirve de base para institución del Estado moderno, los juzgadores federales precisan que el principio que "debe regir en todo Estado de Derecho es el de la seguridad jurídica."²⁹

Los juzgadores federales han sostenido que "en el estado de derecho, el principio de distribución consiste en que las Constituciones establezcan las facultades limitadas y expresas para

²⁸ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LVIII. p. 533. Es evidente que el Estado moderno surge como respuesta a la necesidad de evitar las venganzas privadas que en conjunto de alguna manera se pueden identificar como ese estado de guerra de todos contra todos del que nos habla Hobbes. Así más que un requisito o principio del Estado de Derecho, la prohibición de venganza privada es un elemento indispensable en la construcción de cualquier Estado moderno. Citado por Báez Silva, Carlos: *op. cit.*, p. 15.

²⁹ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, p. 1109, tesis XV.10.25 P; Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, marzo de 2001, p. 1769, tesis I.30.C.220 C. Citado por Báez Silva, Carlos: *op. cit.*, p. 15.

la autoridad, que únicamente le permite hacer lo que la ley le autoriza de un modo expreso, mientras que el particular disfruta de un derecho de libertad que le permite hacer lo que quiera, menos lo que la ley le prohíbe también de un modo expreso";³⁰ así se viene a concluir que el Estado de Derecho consiste básicamente en "obligar a las autoridades a que actúen únicamente dentro del estricto marco legal de sus atribuciones";³¹ esta obligación constituye el principio de seguridad jurídica.³²

Así mismo, este principio recibe el nombre de legalidad; aunque para ser más precisos cabe indicar que el principio de legalidad pretende ofrecer seguridad a los gobernados, de forma tal que el estricto apego a la ley en la actuación de la autoridad reduzca la incertidumbre en la que vivimos los individuos. Este principio del Estado de Derecho se encuentra consagrado, según la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, específicamente en los artículos 8, 14, 16 y 17 de la Constitución

³⁰ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época. Tomo CXIX, p. 627. Citado por Báez Silva, Carlos: *op. cit.*, p. 15.

³¹ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, enero de 2001, p. 1803, tesis VI.30.A.1 A. Citado por Báez Silva, Carlos: *op. cit.*, p. 15.

³² "Los principios de legalidad y seguridad jurídica... son respetados por las autoridades legislativas cuando las disposiciones de observancia general que crean por una parte generan certidumbre en los gobernados sobre las consecuencias jurídicas de su conducta y, por otra, tratándose de normas que confieren alguna facultad a una autoridad acotan en la medida necesaria y razonable esa atribución, en forma tal que se impida a la respectiva autoridad actuar de manera arbitraria o caprichosa en atención a las normas que deben sujetarse al ejercer dicha potestad", cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIV septiembre de 2001, p. 714, tesis 2a.CLXXIX/2001. "El legislador no puede facultar a cualquier autoridad para emitir todo tipo de actos de molestia, sino que está obligado a hacerlo dentro de las facultades y límites que impone el marco jurídico al que debe sujetarse cada autoridad, en función de las obligaciones que correlativamente tienen los gobernados", cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XII septiembre de 2000, p. 25, tesis P. CLV/2000. Cit. por Báez Silva, Carlos: *op. cit.*, p. 15.

Federal. Estas disposiciones se complementan con el dictado del artículo 128 constitucional.³³

En nuestro país, la Constitución de 1917 proclama en su inicio un modelo liberal/social.³⁴ Sin embargo, hay que recordar que debido a la dinámica e interacción con la sociedad, la economía y la política, actualmente se han agregado modelos. Así, sólo por citar un ejemplo, observamos que en agosto de 2001 se incorporó en nuestro texto constitucional la prohibición a toda discriminación por origen étnico o nacional. De este modo, se puede considerar que la necesidad real de reformar a la Constitución sólo implicaría dirigirse a aquellos preceptos que en la actualidad son inoperantes o que derivan de las exigencias reales de la sociedad.³⁵

Por otra parte, se debe señalar que el propósito de la Constitución mexicana no es prometer la perfección, sino

³³ "En el referido precepto constitucional [128] el Constituyente no consagró garantía individual alguna, sino que, considerando que la aspiración del Estado de derecho consiste en lograr la vigencia real de sus ordenamientos jurídicos cuyo fundamento es la propia Constitución, plasmó la conveniencia de que ésta obligara a los depositarios del poder público a comprometerse formalmente a cumplir su contenido, así como el de las leyes que de ella emanaran; siendo necesario, para la aplicación de tal exigencia, que los funcionarios públicos se encuentren investidos del cargo respecto del cual otorgan la protesta, toda vez que ésta da valor legal al nombramiento para que pueda ejercitarse la función, pues equivale a la aceptación del mismo", *cfr. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIII, marzo de 2001, p. 111, tesis: 1a. XIV/2001. Cit. por *Cfr. Báez Silva, Carlos: op. cit.*, p. 16.

³⁴ Huerta Ochoa, Carla, *Constitución y Diseño Constitucional en Estado de Derecho y transición jurídica*, coord. José Antonio Caballero Juárez y José Ma. Sema de la Garza, Coord. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 95, México, 2002., p. 33. En este punto, la autora también expone su opinión sobre la incorporación de modelos a nuestra Constitución como con secuencia del movimiento social y político. Citado por Góngora Pimentel, Genaro David: *op. cit.*, Tomo I. p. 250.

³⁵ *Ibidem*.

establecer una unión más perfecta. No garantiza la felicidad, tampoco asegura una igualdad perfecta; pero sí asegura el vigilante mantenimiento de la oportunidad para ser igual a los demás o superarlos.³⁶

Ahora bien, cabe hacer la siguiente pregunta: ¿Qué conviene hacer para que sea una realidad el Estado de Derecho en México? La pregunta es fundamental, pues no podemos renunciar al objetivo de perfeccionar el Estado desde los supuestos propios del Estado de Derecho, porque es la única concepción política que permite encauzar la convivencia y asegurar la estabilidad social en el ámbito de la libertad.³⁷

❖ Debemos realizar una verdadera democracia constitucional, para lograrlo debe hacerse en la Constitución una clasificación objetiva y metódica de los derechos humanos; y adaptar el derecho respectivo a las condiciones del mundo actual, con sus exigencias sociales y económicas de una nueva justicia.

Hay que reagruparlos y darles mayor amplitud, a fin de corresponder al modelo de Estado democrático que exige la actualidad. Es decir, el Estado social, con

³⁶ Cfr. Góngora Pimentel, Genaro David: *op. cit.*, Tomo II. p. 906.

³⁷ González Uribe, Héctor, *Características Constitucionales para la Determinación de un Sistema Democrático*, Revista Mexicana de Justicia, vol. II, Núm. 10, México, 1981, p. 62. Para la redacción de este apartado nos basamos, fundamentalmente, en las ideas de González Uribe y de su alumna Marta Fernanda Torres Quevedo, citado por Góngora Pimentel, Genaro David: *op. cit.*, Tomo II. p. 907.

los derechos sociales y sus garantías, dentro del marco de una verdadera democracia.

- ❖ Necesitamos un sistema claro, explícito y adecuado de garantías individuales y sociales para salvaguardar los derechos individuales, políticos, sociales y los derechos del ciudadano al entorno básico y a los intereses, ya no de clases; sino de grupos representativos.

El destacado pensador, Montesquieu escribió “El espíritu de las leyes” en 1748, Rousseau sistematizó “El contrato social” en 1762. En el umbral del año 2015 los problemas siguen siendo los mismos a pesar del tremendo desarrollo de las ideas políticas y económicas: ¿cómo hacer efectivos en los hechos los principios teóricos del Estado de Derecho? ¿Cómo evitar los abusos del poder?³⁸

A este respecto, cabe señalar que, éste es el difícil cometido del Poder Judicial al que cabe impulsar reconociendo que, en definitiva, la soberanía del Estado reposa sobre una sola noción: la Justicia. El Estado será tal en la medida que sea capaz de hacerla respetar y respetarla.

En ese orden de ideas, la relación entre el Estado Social y Democrático de Derecho con los poderes que integran el marco

³⁸ Góngora Pimentel, Genaro David: *op. cit.*, Tomo II. p. 911.

jurídico mexicano desarrolla un papel fundamental para la materialización del primero. Ello, porque son dichos órganos de poder quienes se encuentran facultados para emitir actos que repercuten directamente en los gobernados.³⁹

Considerando que un Estado Social y Democrático de Derecho se caracteriza por el respeto de las garantías de derechos y libertades fundamentales, las diversas actuaciones de sus órganos de poder siempre deberán estar sujetas de control jurídico. Por tanto, el cumplimiento de las resoluciones que reconozcan la violación de cualquiera de estos principios, se convierte en un elemento indispensable para el buen funcionamiento del Estado.⁴⁰

En México, el esquema constitucional contempla la división de poderes y reconoce diversos órdenes jurídicos. Sin embargo, debido a los diversos conflictos que en estos temas se han presentado, la Suprema Corte de Justicia ha interpretado que el principio de división de poderes limita a las autoridades a que sólo pueden realizar los actos contenidos en el ordenamiento jurídico. En el mismo criterio se estableció que existen diferentes formas del sistema competencial, las cuales son: a) prohibiciones expresas; b) competencias o facultades de ejercicio potestativo, y c) competencias de ejercicio obligatorio.⁴¹

³⁹ Cfr. Góngora Pimentel, Genaro David: *op. cit.*, Tomo I. p. 250.

⁴⁰ *Idem.*, pp. 250 y 251.

⁴¹ Ver tesis jurisprudencial 9/2006 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS

Por otra parte, en lo que respecta al marco jurídico, la Suprema Corte de Justicia también emitió un criterio jurisprudencial que sostiene que de la interpretación de los artículos 1º, 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracción I; 115, fracciones I y II; 116, primer y segundo párrafos, 122, primer y segundo párrafos, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte la existencia de cinco órdenes jurídicos en el Estado mexicano, que son: el federal, el local o estatal, el municipal, el del Distrito Federal y el constitucional.⁴² Dicho criterio menciona que en congruencia con el orden constitucional, será la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien como Tribunal Constitucional defina la esfera competencial de tales órdenes jurídicos.

Como puede advertirse, la presencia del Poder Judicial en un Estado Social y Democrático de Derecho es relevante para la materialización de las garantías y derechos fundamentales de los gobernados.⁴³

Es evidente que la estructura de un Estado requiere de múltiples factores que lo hagan eficaz y funcional. Ello, porque el

CARACTERÍSTICAS", citada por Góngora Pimentel, Genaro David: *op. cit.*, Tomo I. p. 251.

⁴² Ver tesis jurisprudencial 136/2005, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: "ESTADO MEXICANO. ÓRDENES JURÍDICOS QUE LO INTEGRAN", citada por *Ibíd.*

⁴³ Lo relativo al tema de la presencia del Poder Judicial como protector y garante del Estado Social y Democrático de Derecho se expondrá en la tercera parte del presente estudio.

balance entre las instituciones va más allá de la mera distribución competencial entre órganos constituidos (frenos y contrapesos), ya que implica también el equilibrio entre derechos fundamentales, división del poder y mecanismos de control, tanto hacia el interior de las instituciones como entre sí.⁴⁴

El Estado Social y Democrático de Derecho del que queremos disfrutar todos los mexicanos, guarda una significativa relación con la administración de justicia. Esto, porque como señala Liborio Hierro "la función jurisdiccional... ha adquirido un peso más definitivo que el que tenía en el esquema inicial de la división de poderes".⁴⁵

Hoy en día, la democracia y eficacia del Estado también se mide en el sometimiento del poder al Derecho. De cierta manera, el Poder Judicial es moderador y controlador de la correcta función de los diversos actores de la democracia.⁴⁶

Cabe señalar, que la sociedad debe sentirse protegida y contar con los elementos procesales óptimos para hacer efectivos sus derechos, ya que de esa forma se podrá fortalecer la credibilidad en la justicia.

⁴⁴ Huerta Ochoa. Carla, *op. cit.*, p. 33. Cit. por Góngora Pimentel, Genaro David: *op. cit.*, Tomo I. p. 252.

⁴⁵ Hierro L. Liborio, *Estado de Derecho, Problema Actuales*, Ed. Fontamara, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, México, 1998., p. 49, citado por Góngora Pimentel, Genaro David: *op. cit.*, Tomo I. p. 253.

⁴⁶ *Cfr.* Góngora Pimentel, Genaro David: *op. cit.*, Tomo I. p.254.

Por último, como bien mencionó Stammler "todas las buenas intenciones del legislador, toda la ordenación justa del Derecho no les sirve de nada a los miembros de la comunidad jurídica, si la seguridad de la realización del Derecho no aparece garantizada por tribunales imparciales y competentes".⁴⁷ O, también, como dice aquella frase de derecho inglés: "La justicia no sólo se ha de hacer, también es necesario que se vea que se ha hecho".⁴⁸

⁴⁷ Stammler, Rudolf, *El juez*, Trad. Emilio F. Camus, Ed. Nacional, México, 1974., pp. 98-99, citado por Góngora Pimentel, Genaro David: *op. cit.*, Tomo I. p. 256.

⁴⁸ Frase citada por Garapon "Justice must not only be done but also be seen to be done" *op. cit.*, p. 259, citado por Góngora Pimentel, Genaro David: *op. cit.*, Tomo I. p. 256.

CAPÍTULO II

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA DIVISIÓN DE PODERES.

*"El contexto constitucional contemporáneo supone un replanteamiento del clásico principio de separación de poderes y por esta vía de una nueva división de competencias entre la rama ejecutiva, la administración y la judicial. Y es precisamente este hecho el que determina un repensar de la actividad del juez en nuestros Estados."*³

SUMARIO: 2.1. Introducción. 2.2. Principio de División de Poderes. 2.2.1. Análisis y trascendencia. 2.3. Paradigma actual de la función de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial.

2.1. INTRODUCCIÓN

A partir de que el hombre surgió sobre la Tierra tuvo que esforzarse para convivir con sus semejantes. Para resolver los problemas que se presentaban entre los diversos individuos, creó leyes que regularan el comercio, los impuestos y hasta el matrimonio. Desafortunadamente algunos gobernantes abusaron de estas leyes al crearlas, modificarlas y aplicarlas a su albedrío. Más aún, creyeron que en caso de que alguien no estuviera de acuerdo con este proceso, ellos mismos podían juzgarlo y castigarlo. Esto provocó descontento entre los ciudadanos y, a la

³ Sierra Porto, Humberto A.: *La administración de justicia en el estado social de derecho privatizado*; artículo publicado en las Memorias del Congreso Nacional e Internacional sobre "Administración, Procuración e Impartición de Justicia", Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, pp. 4.70 y 471.

larga, causó desorden y revoluciones.⁴⁹

Pensadores como John Locke, en Inglaterra, y el barón de Montesquieu, en Francia, durante los siglos XVII y XVIII, respectivamente, advirtieron la necesidad de fraccionar el poder público para limitarlo y evitar su abuso, por lo que promovieron la idea de que el poder no debía concentrarse en una sola persona. Sostuvieron que, para fortalecer a una nación, era necesario que existieran diversos órganos del Estado que tuviesen funciones distintas: unos elaborarían las leyes, otros las aplicarían y unos terceros resolverían los conflictos derivados de su aplicación. Los mencionados pensadores vieron en la limitación del poder público una verdadera garantía de la libertad individual.

2.2. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.

La división de Poderes, así como la independencia que existe entre éstos, constituye la base de un Estado democrático.⁵⁰

Cabe señalar, que los orígenes de este principio⁵¹ son

⁴⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación: *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?*; 4ª ed., Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, D. F. 2005, pp. 22 y 23.

⁵⁰ Ídem., p. 24.

⁵¹ Arteaga Nava, Elisur, *Tratado de derecho constitucional*, vol. 1, México, Oxford University Press, 1999, pp. 31-36; FIX-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 2a. ed., México, Porrúa/UNAM, 2001, pp. 385-405; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 35a. ed., México, Porrúa, 2003, pp. 211-219; ZIPPEUUS, Reinhold, *Teoría general del Estado. Ciencia de la política*, trad. Héctor Fix-Fierro, 3a. ed., México, Porrúa/UNAM, 1998, pp. 287-294. Cit. por *La Independencia del Poder Judicial de la Federación*; 1ª ed. Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie el Poder Judicial Contemporáneo, Núm. 1, México, D.F. mayo 2006. p. 10.

remotos, aunque se estructuró formalmente hasta el siglo XVII. En la antigüedad, autores como Herodoto, Platón y Aristóteles propugnaron formas "mixtas" de gobierno, donde normalmente se hallaban mezcladas la monarquía y la democracia. Aristóteles sostuvo que los principales elementos del Estado eran la rama legislatora, los funcionarios administrativos y los tribunales.⁵² Durante la Edad Media no intentó delinearse una doctrina de la división de poderes, sino que fue hasta la época moderna cuando la filosofía política recomendó que el poder del Estado se dividiera para impedir el abuso de su ejercicio. En sus *Tratados sobre el gobierno civil* (1690), John Locke propuso la creación de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Federativo, en la inteligencia de que los dos últimos se hallarían unidos casi siempre.⁵³ Esta aportación fue el embrión de la doctrina de Montesquieu, adoptada por numerosos Estados del mundo.⁵⁴

John Locke abrió la puerta a la filosofía política del liberalismo: al rechazo de la legitimidad divina de los reyes; al gobierno representativo conforme al cual la gobernación debe ejercitarse con el consentimiento y la confianza (trust) de los gobernados, porque es creación del pueblo y porque la totalidad del poder de una comunidad radica naturalmente en la mayoría

⁵² Para conocer más antecedentes de este principio en la antigüedad, véase De La Cueva, Mario, *Teoría de la Constitución*, México, Porrúa, 1982, pp. 175-185. Cit. por *Ibíd.*

⁵³ Locke, John, *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*, trad. Cristina Piña, Buenos Aires, La Página/Losada, 2003, pp. 108-110. Cit. por *Supra Ibíd.*

⁵⁴ La Independencia del Poder Judicial de la Federación; op. cit. p. 10.

de ella; y también a la consagración de la separación de poderes, puesto que:

*«[...] el poder absoluto arbitrario o el gobernar sin leyes fijas establecidas, no pueden ser compatibles con las finalidades de la sociedad y del gobierno... Es impensable... poner en manos de una persona o de varias un poder absoluto sobre sus personas y bienes [...]».*⁵⁵

En este gran pensador se puede advertir de forma patente, por su discurso lógico pero sobre todo por la nueva situación histórica que viene a justificar, que la separación de poderes sólo puede comprenderse desde el reverso de la moneda: impedir la concentración del poder y la tiranía. Una situación que se produce cuando aquél que gobierna ejerce el poder sin someterse al Derecho y guiado por su voluntad y no por la ley: «allí donde acaba la ley empieza la tiranía».⁵⁶

A partir de entonces, puede decirse que el Estado de Derecho se basa en la aspiración a que los hombres sean gobernados por leyes y no por otros hombres, y que la división de poderes supone un gobierno moderado y representativo en el que el poder del gobierno se encuentra en diferentes manos que se contrapesan; aunque es notorio que la terminología *Rechtstaat* y la

⁵⁵ Sánchez Vázquez, Rafael: *Consideraciones para fortalecer la autonomía e independencia del Poder Judicial*; artículo publicado en la Revista de la Facultad de Derecho. UNAM, T. LV, número 243, p. 123.

⁵⁶ García Roca Javier: *“El principio de la división de poderes”*, en Morodo Raúl y Pedro de Vega. *Estudios de Teoría del Estado y Derecho Constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú*, Madrid, España. Servicios de publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense- Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2000. t. III. p. 1091.

construcción germánica de este concepto -expandido por Italia y España y luego por muchos otros países y con similitudes con el rule of law anglosajón- sea muy posterior y provenga del siglo XIX (véase Lucas Verdú).⁵⁷

Por otro lado, resulta importante señalar el origen del concepto de “Estado de Derecho”, en ese sentido el profesor de Derecho Constitucional alemán Robert von Mohl (1799-1875) en 1832, en su obra “*Die Polizeiwissenschaft nach den Grundätzen des Rechtsstaates*” divulgó el término Estado de Derecho. Para el referido profesor el Estado de Derecho es el Estado racional que ha surgido tras lenta evolución de las cuatro especies anteriores: Estado patriarcal, patrimonial, teocrático y despótico. Cree Von Mohl, que el Estado debe limitarse a ejercer su poder en la esfera de las relaciones públicas, sin inmiscuirse en el campo privado del individuo, con ello asume un concepto material del Estado de Derecho a saber: un Estado liberal.

Cabe señalar que, Montesquieu⁵⁸ abogó por depositar el gobierno del Estado en los Poderes que actualmente se conocen: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Pretendía que el poder frenara al poder; esto es, que cada uno de ellos sirviera de contrapeso para los otros dos, a fin de evitar la reunión del gobierno en un solo individuo o en una sola corporación, fuente del despotismo.

⁵⁷ García Roca, Javier; op. cit. pp. 1091 y 1092. Cit. por Sánchez Vázquez, Rafael: op. cit., p. 124.

⁵⁸ Cfr. Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, trad. Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, Barcelona, Ediciones Altaya, S. A., 1987. Cit. por la Independencia del Poder Judicial de la Federación; op. cit. p. 11.

Montesquieu definió la libertad como “el derecho de hacer todo lo que las leyes permiten”, y sostuvo que la libertad política no depende de una voluntad superior, sino de un contexto institucional adecuado: la *división de poderes*, que él descubrió en la Constitución inglesa. Comprobó que “todo hombre que tiene poder siente la inclinación de abusar de él, yendo hasta donde encuentra límites”, y propugnó que los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial no estuvieran en las mismas manos, sin pretender que hubiera entre ellos una separación rigurosa.⁵⁹

2.2.1. ANÁLISIS Y TRASCENDENCIA.

El principio de división de poderes⁶⁰ se popularizó a tal grado que muchos países lo incorporaron a sus Constituciones, en una época en que el absolutismo real agonizaba. Ejemplo de ello es la Constitución estadounidense (1787), que destina sus tres primeros artículos a describir la integración y el funcionamiento de los Poderes, aun cuando no contenga un precepto que estatuya expresamente el indicado principio. Además, en varios artículos de *El federalista* Madison indicó que acumular el poder en pocas manos conlleva la tiranía. Estimó que conservar la libertad exige

⁵⁹ La Independencia del Poder Judicial de la Federación; op. cit. p. 11.

⁶⁰ Para Elisur Arteaga Nava, fue Maquiavelo quien descubrió este principio al mundo moderno, al considerarlo con base en la realidad y describirlo como la consecuencia de razones pragmáticas. Derecho constitucional, 2a. ed., México, Oxford University Press, 1999, pp. 29-30. Cit. por *la Independencia del Poder Judicial de la Federación*; op. cit. p. 11.

que los poderes se separen, sin olvidar que el grado de separación no puede mantenerse debidamente en la práctica, con lo que reconocía su flexibilidad.⁶¹

Así mismo, las ideas de Montesquieu y de Rousseau -en cuanto al "contrato social"- se combinaron en las Constituciones francesas; mientras que la de 1791 mantenía en equilibrio la influencia de ambos pensadores, la de 1793 se inclinó por el espíritu roussoniano de la supremacía del Legislativo y la subordinación de las otras ramas del poder, en tanto que la Constitución del año III (1795) inspirada en Sieyes llevó a sus últimos extremos la técnica divisoria del poder público. El principio pasó a formar parte del derecho constitucional liberal y caracterizó a todo "Estado de derecho", con matices eventuales en los diversos sistemas, como el introducido en 1815 por Benjamín Constant, quien a los "tres poderes" de Montesquieu añadió un "cuarto poder" o *pouvoir neutre* -poder neutral-, al que convirtió en moderador de los restantes, en tanto que para Montesquieu la regulación se producía inmanentemente por la simple interacción de los poderes. Por lo general, el poder neutral o moderador pertenece al jefe de Estado como órgano diferenciado del gobierno o Ejecutivo, y actualmente es ejercido por los tribunales constitucionales en algunos sistemas.⁶²

⁶¹ Hamilton, Alexander et al., *El federalista*, trad. Gustavo R. Velasco, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, pp. 204-205, 210 y 220. Cit. por *la Independencia del Poder Judicial de la Federación*; op. cit. p. 12.

⁶² Orozco Henríquez, José de Jesús, "Artículo 49", en VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. II, op. cit., p. 184. Cfr., asimismo, *Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, 2a. ed., México,

Así mismo, el barón de la Bréde y de Montesquieu, Carlos Luis de Secondat considera que:

*"De los tres poderes de que hemos hecho mención, el de juzgar es casi nulo. Quedan dos: el legislativo y el ejecutivo."*⁶³

En otro pasaje del *Espíritu de las leyes* de Montesquieu, encontramos en forma muy clara, la descripción del papel que juegan los jueces en los gobiernos republicanos. Y, lo hace de la siguiente manera:

*"Podría ocurrir que la ley, que es al mismo tiempo previsora y ciega, fuese, en casos dados, excesivamente rigurosa. Pero los jueces de la nación, como es sabido, no son más ni menos que la boca que pronuncia las palabras de la ley, seres inanimados que no pueden mitigar la fuerza y el rigor de la ley misma."*⁶⁴

Por su parte, Ramón Badenes al interpretar el *Espíritu de las leyes*, expresa que: para Montesquieu, el legislador es un mundo, el juez un grano de arena. Además, de que del mandato, el juez es un mecanismo de obediencia. En donde, las sentencias de los jueces deben de serlo de tal modo, que no han de contener otra cosa que el texto literal de la ley, porque si pudiera ser la opinión particular

Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006. Cit. por *la Independencia del Poder Judicial de la Federación*; op. cit. p. 13.

⁶³ Montesquieu: *Del espíritu de las leyes* (De L'Esprit des Loix. Ginebra, 1748); trad. al castellano de Nicolás Estévez, en la Colección "Sepan cuantos..." Estudio preliminar de Daniel Moreno, México, Porrúa, S.A., 1973, 2ª ed. Libro XI, capítulo VI. p. 149.

⁶⁴ Idem. p. 151.

del juez, se viviría en la sociedad sin saber con exactitud las obligaciones que se contraen.⁶⁵

Así mismo, cabe señalar, que en la difusión del postulado divisorio, obligado resulta recordar la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, donde en el artículo 16 se dispuso textualmente: "La sociedad que no tiene asegurada la garantía de sus derechos, ni tiene determinada la separación de poderes, carece de Constitución".⁶⁶

Por último, cabe destacar, que más tarde, la teoría que analizamos se proyectó a las Constituciones de muchos países y llegó a convertirse en un dogma jurídico, y político contemporáneo; a este respecto Carl Schmitt, de manera gráfica, dijo del principio divisorio que había llegado a formar de la "teología política", ya que de la misma forma en que se alude a la Santísima Trinidad, llegó a sostenerse la existencia de "tres funciones diversas y un sólo poder verdadero". México no pudo ser una excepción a esta tendencia; a través de una triple corriente americana, francesa e ibérica, penetró con fuerza la idea divisoria en el panorama nacional.⁶⁷

2.3. PARADIGMA ACTUAL DE LA FUNCIÓN DE LOS ÓRGANOS EJECUTIVO, LEGISLATIVO Y JUDICIAL.

⁶⁵ Badenes Gasset, Ramón. *Metodología del Derecho*, Barcelona-España, Ed. Bosh, 5ª ed. 1959. p. 87.

⁶⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona Salvador. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, México Ed. Porrúa. 1999. p. 388.

⁶⁷ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona Salvador: op. cit., p. 389.

¿Cuáles son las principales impugnaciones que ha recibido el principio de la división de poderes? ¿Por qué se habla de que en la actualidad está en crisis dicho principio? ¿Cuáles son las transformaciones contemporáneas que ha sufrido? Para responder a tales interrogantes hay que referirse en primer lugar, a las diversas críticas que se enderezaron contra el principio de la división de poderes.⁶⁸

Rousseau y Hobbes⁶⁹ criticaron el principio tratado sobre la base de que el poder del Estado es único e indivisible, de ahí que fragmentarlo artificialmente sólo produzca conflictos entre los Poderes constituidos. El problema de las críticas era que confundían "poderes" con "órganos del Estado"; y no distinguieron que el poder es único, pero para su ejercicio se deposita en los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial,⁷⁰ cada uno de los cuales tiene a su cargo una de las funciones primordiales del Estado: crear leyes, aplicarlas y dar soluciones a los conflictos derivados de su aplicación.⁷¹

Se ha dicho también que dividir el poder en forma tan artificial, tiende a provocar inevitables fricciones entre los poderes estatales, que más tarde se resuelven en constantes conflictos o en

⁶⁸ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona Salvador; op. cit. p. 389.

⁶⁹ Hobbes, Thomas, *Leviatán o la materia, forma y poder de una República eclesiástica y civil*, trad. Manuel Sánchez Sarto, 2a. ed., México, FCE, 1980, pp. 148-149.

⁷⁰ Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, trad. Alfredo Gallego Anabitarte, Barcelona, Ariel, 1964, p. 55.

⁷¹ La Independencia del Poder Judicial de la Federación; op. cit. pp. 13 y 14.

una parálisis desastrosa del propio Estado, ya que entre los mismos poderes se impedirían el movimiento. A esta objeción, se ha respondido que el propio Montesquieu subrayó que la necesidad de que los poderes del Estado debían marchar "en concierto".⁷²

A principios de siglo, el eminente jurista alemán Jorge Jellinek, calificó de ingenua la pretensión de atribuir exclusivamente cada función a un órgano específico y exigir la separación de éstos para el ejercicio de sus actividades. Más tarde, el antes citado Schmitt, sostuvo en su clásico libro *Teoría de la Constitución*, elaborado durante la primera posguerra y antes de la llegada al poder del nacional-socialismo, que debería hablarse de distinción y no de una verdadera separación de poderes, ya que dicho principio tenía por objeto esencial el equilibrio entre los hombres del mismo poder.

Más recientemente, Loewenstein, sostuvo que la división de poderes es una "antigua teoría" que pertenece aún al bagaje del Estado constitucional, sin tener en cuenta su superación y alejamiento de la realidad en el siglo XX. En su lugar, propone una división que asegura parte de otro análisis de la dinámica del poder y está más de acuerdo con la sociedad pluralista de masas de nuestro siglo, distinguiendo tres aspectos: decisión política

⁷² Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona Salvador; op. cit. p. 390.

conformadora (policy determination), ejecución de la decisión política (policy execution) y control político (policy control).⁷³

Independientemente de los anteriores reparos teóricos, sin desdeñar la utilidad de los anteriores puntos de vista, pensamos que el principio de la división de poderes sigue manteniendo un gran valor en la época contemporánea, pero es necesario revisarlo para encontrar su sentido actual, así como señalar las transformaciones que ha venido experimentando.⁷⁴

La politización de la existencia en general y del Derecho en particular debido al Estado, ha penetrado en el pensamiento jurídico, a causa de la confusión que introdujo entre lo Político y lo Jurídico, a los equívocos sobre la naturaleza de la Política y del Derecho y a la inercia histórica. Refleja la victoria en el mundo moderno del poder político sobre el jurídico, manifestaciones distintas y antagónicas del poder temporal: el poder del gobierno -soberano político- y el del pueblo -soberano jurídico-. La causa principal es el Estado, que no es una forma política natural sino artificial, un artefacto que monopoliza o pretende monopolizar todo lo que puede implicar soberanía, en realidad todos los poderes, en suma, la política.⁷⁵

El derecho estatal resulta ser así un derecho instrumental particularizador, destinado al principio a configurar y ordenar

⁷³ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona Salvador; *op. cit.* p. 390.

⁷⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona Salvador; *op. cit.* p. 391.

⁷⁵ Negro Dalmacio; *op. cit.* p. 2202, citado por Sánchez Vázquez, Rafael: *op. cit.*, p. 128.

situaciones, en primer término a organizar unitariamente el territorio, cerrándolo al derecho de los demás Estados. En contraste, el Derecho en su sentido originario y estricto es universal y tiene una mera función relacional; es derecho de relaciones, pues no contempla la creación de situaciones particulares sino clarificar, ordenar, orientar las relaciones sociales según la idea de lo recto en caso de conflicto. El primero tiene como finalidad la organización; el segundo la ordenación. De ahí dos formas de entender la ley: como orden o mandato y como relación derivada de la naturaleza de las cosas, según la famosa definición de Montesquieu.

De suma importancia es la siguiente estimación:

Por lo pronto, el «poder» judicial no es político sino jurídico: pertenece a la sociedad, en rigor al pueblo, no al Estado. En consecuencia, los funcionarios del Poder Judicial no deben olvidar que son servidores públicos. De ahí, su compromiso con el pueblo y dejar a un lado toda conducta de prepotencia sino al contrario están obligados a dar atención respetuosa, gratuita, pronta y expedita a los justiciables.

De los tres poderes clásicos, únicamente el ejecutivo -fuerza, poder coactivo- es propiamente político y políticamente soberano,

puesto que decide sin contar con los otros dos, al sobrevenir una situación excepcional decide políticamente.⁷⁶

El legislativo, que no es fuerza, es también social por su origen. En la práctica, una vez constituido como una suerte de «pouvoir spirituel», adquiere un carácter relativamente mixto, en parte político, y, en parte, social o jurídico -salvo en una democracia pura ideal-, pues al articularse conforme al principio de la representación política, debido a la «ley de hierro de la oligarquía», tiende a debilitarse su carácter jurídico; mas como «poder» es una invención de la teoría del Estado, «deus mortalis», legislador en su territorio como Dios Creador en el universo.⁷⁷

La función propia del «legislativo» consistía originariamente en otorgar recursos financieros al ejecutivo y vigilar su aplicación. Sólo modernamente, en virtud del principio representativo entendido políticamente y aplicado al Estado, se ha extendido su papel de contratar con el ejecutivo las actividades que debe realizar y «pagarle» por ello, al de legislar, representando la soberanía jurídica del pueblo. De hecho, debido también a la citada «ley de hierro» se ha convertido en una forma de articular el poder estatal -el gobierno representativo-, tal como ha sucedido desde la revolución francesa.⁷⁸

⁷⁶ Negro Dalmacio; *op. cit.* p. 2203.

⁷⁷ *Ibidem.*

⁷⁸ Negro Dalmacio; *op. cit.* pp. 2203 y 2204.

Los príncipes habían empezado a arrogarse toda la representación al absorber la soberanía jurídica del pueblo y monopolizarla. Posteriormente, la soberanía jurídica volvió formalmente al pueblo (la voluntad general de Rousseau), materialmente a grupos oligárquicos (el Estado como Estado de clase según Bentham, Marx, etc.), y como el Estado, al no ser forma política natural como la Ciudad, el Reino o el Imperio, sino artificial, heredó la representación de los monarcas, se despersonalizó y politizó en la forma de poder legislativo.

Por tanto, dado que el Derecho es anterior a la legislación del legislativo, desde el punto de vista de la tradición de la naturaleza y la razón, en principio sólo habría dos poderes: el poder político y el poder jurisdiccional (*iuris-dictio*) o de juzgar (*indicare*), confundiendo jurisdicción y judicación.⁷⁹

La naturaleza social de la soberanía jurídica, de la que es parte la jurisdicción, radica en que el Derecho, según su concepto no pertenece al Estado, sino a la sociedad, en puridad al pueblo. Sin embargo, aquel lo ha expropiado en todo o en parte en el transcurso de la evolución histórica, a medida que crecía el derecho público, derecho estatal, como *ius imperativum* de la soberanía política o ejecutiva. La vida social ha perdido así su espontáneo carácter contractual, fundado en la autonomía individual de la voluntad de los hombres libres, en la que descansa la doctrina de la representación, concepto radicalmente

⁷⁹ Negro Dalmacio; *op. cit.* p. 2204.

jurídico, no político, como «sustitución de algo ausente por algo presente». La Sociedad -el conjunto mecanicista de individuos que sustituye al pueblo natural, un conjunto orgánico-, se transformó paulatinamente a partir del contractualismo político hobbesiano en un organismo controlado, administrado, dirigido o tutelado, según los casos, con menoscabo, falsificación o pérdida de las libertades que constituyen la causa de la representación.⁸⁰

Locke, al hacer la distinción de los tres poderes del gobierno, que tiene un precedente remoto en Aristóteles, no cita al judicial por no considerarlo poder o considerarlo social, aunque si aparece el legislativo. Sin embargo, la perspectiva de la famosa doctrina de Montesquieu, transcripción de las distinciones de Bolingbroke, era ya iuspublicista. No obstante, aún se asentaba en el presupuesto de que el Derecho -la idea de lo recto- pertenece al pueblo, de cuyo concepto en sentido político constituye un atributo esencial. Pues es el pueblo -la nación histórica decía Montesquieu-, el que determina por las costumbres la medida (nomos) de lo justo, no los gobernantes o el Estado, que lo hacen desde el punto de vista de la ratio política o ratio status.⁸¹

Una vez mencionados algunas de las críticas que se ha hecho al principio de división de poderes, se debe mencionar, que la división de poderes no ha sido un principio que haya permanecido estático, en nuestra época se le entiende como la

⁸⁰ Negro Dalmacio; *op. cit.* pp. 2204 y 2205.

⁸¹ Negro Dalmacio; *op. cit.* p. 2205.

distribución de ciertas funciones a diferentes órganos, entre los cuales se establecen relaciones de coordinación e incluso con harta frecuencia de colaboración. Se pudo concebir hasta cierto punto de manera purista dicho principio cuando nació pergeñado por Montesquieu, pero toda la evolución del siglo XIX y de la presente centuria le dan un contenido diverso y mucho más rico. Pero lo más importante consiste en que ha conservado su esencia y finalidad como principio de filosofía política, ya que a través de la distribución de órganos y de funciones se pretende, como decía el filósofo francés, que el poder detenga al poder y se evite su abuso.⁸²

Este carácter flexible de la división de poderes se evidencia cuando se le relaciona con la teoría de las funciones del Estado, que es su complemento.

Por último, la división de poderes en su sentido actual tiene que incorporar en su marco teórico a nuevas realidades políticas y a los llamados órganos constitucionales autónomos.⁸³

El Estado contemporáneo, por otra parte, es mucho más complejo que el de los viejos tiempos, existen ahora instituciones públicas que gozan de una autonomía nunca antes vista respecto de los poderes tradicionales, pero manteniendo con ellos relaciones muy importantes, éste es el camino que han seguido

⁸² Sánchez Vázquez, Rafael: *op. cit.*, p. 136.

⁸³ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona Salvador; *op. cit.* p. 393.

algunos organismos novedosos, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las instituciones electorales (Instituto y Tribunal electorales) y ahora el Banco de México, en las cuales existen razones de más en la teoría y en la práctica que hacen necesaria su acentuada autonomía. Más todavía, no poco autores de derecho político advierten que el Estado no se reduce a los poderes oficiales, sino que existen instituciones, partidos políticos, grupos de presión e incluso organizaciones de la sociedad civil, que intervienen de manera muy importante y decisiva en la cosa pública.

En este sentido, Cárdenas Gracia afirma correctamente que la realidad impone nuevos órganos capaces de disminuir la ascendencia de algunos de los poderes clásicos, pero también de restringir y sujetar al derecho a los otros "poderes" sociales, políticos y económicos: partidos, iglesias, medios de comunicación, grupos empresariales nacionales y transnacionales. Entre los órganos constitucionales autónomos que considera coadyuvaría al control de los poderes del Estado están: el Tribunal Constitucional, el órgano electoral, el Ombudsman, el Tribunal de Cuentas y Contraloría, el Banco Central, el Ministerio Público, el Consejo General de la Judicatura, el órgano de control de los medios de comunicación, el órgano de información, y el órgano para el federalismo.⁸⁴

⁸⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona Salvador; *op. cit.* p. 394.

Por todo ello consideramos que aunque mucho se ha insistido en la obsolescencia del principio de la división de poderes, este tipo de críticas no debe confundirnos y hacernos pensar en su inutilidad, en su desaparición; antes al contrario, en este principio el derecho constitucional encontró y encuentra un inapreciable instrumento de libertad, al distribuir el poder en varios órganos y establecer para ello controles recíprocos es un medio de contención para el despotismo y el abuso, la solución no está en eliminar este principio, sino en asimilar la rica evolución que ha experimentado y en establecer su modo de operar adecuado en las relaciones intergubernamentales.

El principio analizado se incorporó al derecho mexicano en la Constitución de Apatzingán (1814), en la que se advierte la influencia de la Constitución estadounidense, de las francesas de 1793 y 1795 y de la gaditana de 1812. Entre los antecedentes mexicanos del *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* están los *Elementos constitucionales* de Ignacio López Rayón, los *Sentimientos de la Nación* de José María Morelos y Pavón, y el *Reglamento para la Reunión del Congreso*, expedido por el propio Morelos el 11 de septiembre de 1813. Desde entonces el principio figuró en todos los documentos constitucionales posteriores a la Independencia, aunque con cambios en la estructura y funciones de los diversos órganos, según predominaran las ideas de Montesquieu o las de Rousseau. En la Constitución de Apatzingán se incorporaron los principios revolucionarios de la soberanía popular y la división de poderes

en los artículos 11 y 12. Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial se depositaron en tres corporaciones: el Supremo Congreso Mexicano, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia.⁸⁵

La división de poderes se estableció expresamente en los artículos 23 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano (1823) y 9º del Acta Constitutiva de la Federación (1824). En términos similares a lo dispuesto por este último precepto, salvo la modalidad del Supremo Poder Conservador establecido en la segunda ley constitucional de 1836, se adoptó el principio de la división de poderes en todas las Constituciones posteriores de México.⁸⁶

En cuanto al sistema de división de poderes y particularmente con respecto a la estructuración del régimen presidencial, la Constitución de 1824 se apegó al modelo estadounidense -ya que en otros aspectos acusó influencias de la Constitución de Cádiz (1812)-, si se toma en cuenta que al lado del cargo de Presidente de la República se estableció el de Vicepresidente; la duración del periodo presidencial se limitó a cuatro años; el Congreso se dividió en dos Cámaras y se siguió la estructura del Poder Judicial de los Estados Unidos de América. Ahora bien, aunque el "Supremo Poder de la Federación" en

⁸⁵ Orozco Henríquez, José de Jesús, "Artículo 49", en VVAA., *op. cit.*, pp. 184-185, citado por *la Independencia del Poder Judicial de la Federación; op. cit.* p. 16.

⁸⁶ Orozco Henríquez, José de Jesús, "Artículo 49", en VVAA., *op. cit.*, pp. 185-186, citado por *la Independencia del Poder Judicial de la Federación; op. cit.* p. 17

México siempre se ha dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, la fórmula se alteró en virtud de la segunda ley constitucional de 1836,⁸⁷ que instituyó al Supremo Poder Conservador, integrado por cinco miembros, cuya función principal, de acuerdo con las fracciones I, II y III del artículo 12 de la ley citada, consistía en velar por la conservación del régimen constitucional; sus funciones de control eran meramente políticas y engendraban resoluciones con efectos generales.⁸⁸ El Supremo Poder Conservador dejó de existir el 28 de septiembre de 1841, con la firma de las Bases de Tacubaya.⁸⁹

Una vez establecido el principio de la división de poderes, se adoptó como un dogma político en las Constituciones posteriores, tanto centralistas como federalistas, con la modalidad del Supremo Poder Conservador establecida por nuestra Segunda Ley Constitucional de 1836. Finalmente, las Constituciones de 1857 y de 1917 recogieron el principio de la división de poderes en sus artículos 50 y 49 constitucional respectivamente.⁹⁰

Las ideas de Montesquieu fueron determinantes para la vida política de muchos países. Los Estados Unidos de América se consolidaron como nación independiente y asumieron la división

⁸⁷ Orozco Henríquez, José de Jesús, "Artículo 49", en VVAA., *op. cit.*, p. 186, citado por *la Independencia del Poder Judicial de la Federación; op. cit.* p. 17.

⁸⁸ Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo*, 38a. ed., México, Porrúa, 2001, p.107, citado por *la Independencia del Poder Judicial de la Federación; op. cit.* p. 18.

⁸⁹ Del Arenal Fenochio, Jaime, "Supremo Poder Conservador", en VVAA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. IV; México, Porrúa/UNAM, 2001, p. 3605, citado por *la Independencia del Poder Judicial de la Federación; op. cit.* p. 18.

⁹⁰ Sánchez Vázquez, Rafael: *op. cit.*, p. 139.

de poderes para su gobierno federal. Lograda la Independencia, México acogió el principio y lo consagró en sus Constituciones centralistas y federalistas.⁹¹ Independientemente del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano y el Acta Constitutiva de la Federación de 1824, lo han previsto la Constitución gaditana de 1812, en sus artículos 15, 16 y 17; la de 1814 en sus preceptos 11 y 12; la de 1857 lo consignó en su artículo 50, y la actual, en el 49,⁹² en correlación con los diversos 29, 40, 41, 49, 115, 116, 122, 124 y 131.⁹³

Al respecto, considero necesario tener presente el contenido de los artículos constitucionales vigentes anteriormente citados, los cuales disponen en su texto lo siguiente:

“Artículo 49. 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. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

⁹¹ Cfr. Lara Ponte, Rodolfo, *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, México, Porrúa/UNAM, 1997, citado por *la Independencia del Poder Judicial de la Federación*; *op. cit.* p. 18.

⁹² El artículo 116, primer párrafo, de la Constitución Federal contempla el principio de la división de poderes en el ámbito local, al decir: "El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.", citado *por la Independencia del Poder Judicial de la Federación*; *op. cit.* p. 19.

⁹³ *La Independencia del Poder Judicial de la Federación*; *op. cit.* p. 18.

“Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

*En los decretos que se expidan, **no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación**, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; **ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.***

*La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías **debe estar fundada y motivada** en los términos establecidos por esta Constitución **y ser proporcional al peligro** a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.*

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.”

“Artículo 131

[...]

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera 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.”

“Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...].”

Constituye necesidad inaplazable ponderar el auténtico equilibrio que postula la división de poderes, antes que pensar en la supresión de la teoría. En nuestro país, donde ha existido un predominio muy marcado del Ejecutivo, esta afirmación cobra todo su valor; para que se practique efectivamente entre nosotros la división de poderes, es determinante fortalecer la independencia

de los órganos Legislativo y Judicial, como también revisar la evolución reciente que este principio está observando.⁹⁴

⁹⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona Salvador; *op. cit.* p. 394, citado por Sánchez Vázquez, Rafael: *op. cit.*, p. 138.

CAPÍTULO III

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN MÉXICO.

“La independencia judicial constituye un elemento indispensable para la correcta impartición de justicia, ya que permite que el juzgador emita sus decisiones libre de cualquier elemento ajeno al derecho, ya sea que provenga de un órgano externo al Poder Judicial o perteneciente a éste.”³

SUMARIO: 3.1. Introducción. 3.2. Cultura jurídica prehispánica. 3.2.1. Mayas. 3.2.2. Aztecas. 3.3. El Poder judicial en la época colonial en México. 3.3.1. Tribunales ordinarios. 3.3.1.1. Alcaldías ordinarias, alcaldías mayores y corregidurías. 3.3.1.2. Las audiencias en México. 3.3.2. Tribunales especiales. 3.3.2.1. El Tribunal de la Inquisición. 3.3.2.2. Tribunales de indios. 3.3.2.3. El Consulado. 3.3.2.4. Tribunal de Cuentas. 3.3.2.5. Tribunal del Protomedicato. 3.3.2.6. Tribunal de la Acordada. 3.3.2.7. Tribunales eclesiásticos. 3.3.2.8. Tribunales militares. 3.4. Historiografía reciente. 3.4.1. Los tribunales federales en el siglo XIX.

3.1. INTRODUCCIÓN.

El principio de división de poderes del poder público del Estado, es la columna esencial del constitucionalismo mexicano, destacándose el Poder Judicial, que cuenta con lineamientos y bases constitucionales que le permiten trabajar, en su caso en particular, con una técnica jurídica muy depurada, con el

³ Magistrado Jaime Raúl Oropeza García, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito: *La independencia del Poder Judicial de la Federación en México*; artículo publicado en las Memorias del Congreso Nacional e Internacional sobre “Administración, Procuración e Impartición de Justicia”, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, p. 225.

propósito de lograr una adecuada impartición de la justicia a nivel Federal.

A pesar que dentro del ámbito político se mencionan más los Poderes Ejecutivo y Legislativo, el Poder Judicial juega un papel crucial ya que al ejercer sus facultades constitucionales, principalmente a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, soluciona las distintas controversias que se presentan ante ésta, incluso entre los otros dos Poderes de la Unión.

Es así que el Poder Judicial, alejado de los vicios políticos imperantes en el momento de emitir una resolución, en la que deben de prevalecer los principios jurídicos de certeza y legalidad, ya que al emitir sus sentencias da conclusión a litigios plasmados en la Constitución, como controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y amparos en revisión sobre constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales.

Por lo que estimo interesante destacar las etapas evolutivas que fueron determinantes en el nacimiento de la función jurisdiccional en nuestros días, esto es, la autocomposición, autodefensa, y finalmente la heterocomposición.

3.2. CULTURA JURÍDICA PREHISPÁNICA.

Diversos autores han señalado la escasa influencia del derecho prehispánico en las instituciones jurídicas de nuestros días (Macedo, 1931).

Esta afirmación es igualmente válida en materia de tribunales, de manera tal que nuestros actuales órganos jurisdiccionales reciben su mayor influencia del derecho mexicano del siglo XIX, influenciado a su vez por el derecho francés, español y norteamericano.⁹⁵

Por lo que este bloque nos introducirá propiamente en el estudio de las instituciones jurídicas que aportaron las primerísimas bases del sistema jurídico actual.



⁹⁵ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón: *El poder judicial en el ordenamiento mexicano*; 1ª ed. Ed. Fondo de cultura económica, México, D.F. 1996. p. 99.

3.2.1. MAYAS

La cultura maya presentaba una organización judicial concentrada en el órgano denominado Batab, cuyo titular era designado, según el caso, por el rey o cacique. Este funcionario conocía y aplicaba un derecho de origen primordialmente consuetudinario, resolviendo los litigios de manera directa, oral, sencilla y pronta (Carrancá y Trujillo, 1966, p. 20). Las decisiones dictadas por el Batab no podían ser revisadas por órgano jurisdiccional alguno, adquiriendo definitividad por su solo pronunciamiento. Una vez dictada la resolución, la pena se ejecutaba de inmediato en alguna de las siguientes modalidades: si la ejecución era colectiva, como sucedía con la lapidación, era el pueblo en su integridad quien la realizaba; en caso contrario, el sentenciado se ponía a disposición de los tupiles, personas a quienes se les encomendaba tal función (Margadant, 1984, p. 15). Respecto a las penas y castigos (Nicolau, 1981, p. 305), algunos autores han destacado la influencia que los sacerdotes ejercían sobre el Batab. De este modo, y siendo el derecho de carácter consuetudinario, habría fuertes posibilidades de que estuviera influenciado por la religión. Si bien es cierto que nadie sostenía una influencia directa de ese tipo sobre los jueces, al parecer la misma se daba por el predominio sacerdotal sobre los reyes o caciques, quienes a su vez designaban al Batab (Toro, 1931, p. 13).⁹⁶

⁹⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit pp. 99 y 100.

En la "Relación de las ceremonias, ritos y gobiernos de los indios de la provincia de Michoacán", obra anónima de 1541, se habla del funcionamiento de la justicia entre los purépechas. Dice la crónica que un día después de la fiesta llamada "de las flechas", se sometía a juicio a las personas que hubieren contravenido el derecho. Consideraban delincuentes a los espías de la guerra, a los desertores, a los malhechores, a los médicos que hubieren dado muerte a alguna persona, a las prostitutas, a los hechiceros y a los vagabundos. El sacerdote mayor, llamado Petámuti, se vestía con un ropaje diseñado para la ocasión y se sentaba en un sitio especial, desde el cual escuchaba las causas que le fueren presentadas, "y consideraba si era mentira lo que se decía de aquello que estaban allí presos". El Petámuti escuchaba tales causas a lo largo de 20 días, agotando los asuntos que le hubieren sido presentados. En caso de que el pleito fuere de importancia, se remitía al Caltzonzin, con el fin de que lo resolviera (Nicolau, 1981, pp. 278-280)

3.2.2. AZTECAS.

Del pueblo azteca se cuenta con mayores datos, pues varios cronistas de aquella época e investigadores recientes se han ocupado de ellos. Fray Bernardino de Sahagún, por ejemplo, refiere en su Historia general de las cosas de la Nueva España, que los señores tenían cuidado en la pacificación de los pueblos y en la

resolución de los litigios que había entre la gente. Para lograrlo, elegían jueces entre las personas nobles, ricas y de buenas costumbres, ejercitadas en las cosas de la guerra y en el Calmécac (Sahagún, 1982, pp. 470-471). La organización judicial entre los aztecas estaba encabezada por el Cihuacoatl, quien era nombrado por el rey. Este cargo no se otorgaba en todos los pueblos sino, como dice Torquemada, "para las ciudades y poblaciones grandes y que tenían mucha comarca". El Cihuacoatl conocía de asuntos penales en vía de apelación, pero no de los civiles, toda vez que éstos eran resueltos de manera definitiva, por otras instancias de la organización judicial azteca. Las decisiones del Cihuacoatl no eran apelables en ningún caso (Torquemada, 1977, pp. 67-68; Toro, 1931, p. 21).⁹⁷

La siguiente instancia judicial entre los aztecas era el Tlacatecatl, órgano compuesto por el propio Tlacatecatl y por dos asociados denominados Cuauhnochtli y Tlailotlac. El conocimiento de los asuntos se verificaba por los tres, aun cuando la resolución correspondía de manera exclusiva al primero de ellos. Tenían competencia en asuntos civiles y penales en primera instancia, resolviendo los primeros de modo definitivo. Otros órganos eran llamados Tecutli, que al parecer eran jueces electos popularmente cada año para conocer de pleitos de poca monta. También se les atribuye la realización de investigaciones para el Tlacatecatl (Esquivel Obregón, 1984, 1, p. 186). Las investigaciones más sólidas nos hablan también de unos tribunales especiales en

⁹⁷ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 101.

materia de comercio llamados Tiznquizpantlayaca, asentados en los principales mercados y compuestos por varias personas que resolvían de manera sumaria las quejas que se les fueran presentando (Esquivel Obregón, 1984, 1, p. 186).

Como se mencionó, siguiendo a Torquemada, los jueces eran designados entre personas que, pertenecientes a la élite gobernante, se hubieren distinguido por su capacidad y sus méritos. La judicatura era apreciada y considerada como primordial para el funcionamiento del Estado, al punto que a las personas que la desempeñaban se les mantenía con el producto proveniente de tierras destinadas exclusivamente para ellos (Toro, 1931, p. 26).⁹⁸

El reino de Texcoco estaba dividido en 15 provincias y en seis de lo que podían llamarse distritos judiciales. Estos últimos tenían el propósito de que se conocieran y resolvieran con celeridad los pleitos. En la ciudad de Texcoco había dos jueces, uno de mayor jerarquía que el otro en razón del tipo de pleitos que conocían. Los jueces de Texcoco y de las seis jurisdicciones mencionadas escuchaban a las personas de la mañana a la tarde, resolviendo sumariamente sus asuntos (Torquemada, 1977, pp. 70-71). Cada 12 días el monarca acordaba con los jueces de Texcoco y con todas las jurisdicciones, aquellos asuntos que por sus características merecieran su atención, así como las apelaciones promovidas en los asuntos resueltos por los jueces de manera

⁹⁸ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 101.

individual, siempre que tuvieran alguna importancia (Zorita, 1942, pp. 53-56).

3.3. EL PODER JUDICIAL EN LA ÉPOCA COLONIAL EN MÉXICO.

Con la llegada de los españoles a tierras mexicanas se establecieron diversos tribunales que, en lo esencial, repitieron los modelos organizativos imperantes en la península. La influencia prehispánica se hizo sentir sólo en algunas costumbres o tradiciones de los pueblos autóctonos, pero no así en lo que se refiere a la organización judicial propiamente dicha. La mayor parte de los autores coinciden en destacar que los órganos de aquel entonces pueden ser divididos en dos grandes apartados: 1) el relativo a la justicia ordinaria, y 2) el concerniente a la especial, consistente esta última en la organización de los tribunales primordialmente por razón del fuero de quien o quienes habrían de ser juzgados.⁹⁹

3.3.1. TRIBUNALES ORDINARIOS

Los tribunales ordinarios existentes en la Nueva España pueden dividirse en órganos de primera y de segunda instancia. Entre los primeros cabría destacar a los alcaldes ordinarios, a los

⁹⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 102.

alcaldes mayores y a los corregidores y, en los segundos, a las reales audiencias. Para algunos casos, y en condiciones excepcionales, también debe considerarse al Real Supremo Consejo de Indias.

3.3.1.1. ALCALDÍAS ORDINARIAS, ALCALDÍAS MAYORES Y CORREGIDURÍAS

Las alcaldías eran los órganos de primera instancia y de menor jerarquía para conocer de los procesos civiles y criminales. Las alcaldías ordinarias conocían de asuntos de poca monta en las materias señaladas, siendo sus decisiones apelables ante los cabildos. En los casos en que tales alcaldías fueren de indios, las decisiones serían apelables también ante los cabildos de indios (Margadant, 1984, p. 58). Había dos alcaldes ordinarios por población, a quienes se nombraba cada año mediante la elección celebrada en el propio cabildo (Pallares, 1874, p. 28). Los requisitos de nombramiento eran saber leer y escribir y ser vecinos del lugar para el que hubieren de ser designados. Comenta Esquivel Obregón que para la designación de las personas que habrían de ocupar estos cargos originalmente se prefería a los descubridores, pacificadores, pobladores y sus descendientes, siempre que tuvieren cualidades para el gobierno y la administración de justicia (Esquivel Obregón, 1984, T, p. 343).

Dentro de esta primera instancia existían los alcaldes mayores y los corregidores. Éstos conocían de casos de mayor trascendencia en materia civil y criminal, de asuntos de indígenas y de recaudación de tributos. Eran nombrados de manera directa por el rey cada cuatro o cinco años y funcionaban en las principales ciudades de provincia (Pallares, 1874, p. 28). Sus resoluciones eran apelables ante la Audiencia.¹⁰⁰

3.3.1.2. LAS AUDIENCIAS EN MÉXICO

Las principales y más interesantes instancias judiciales del país eran las audiencias. Estos órganos conocían de diversas materias consideradas todas ellas de importancia. No tuvieron una competencia fija a través de los años, ya que ésta fue evolucionando. Originalmente y por Cédula Real de 1528, la Audiencia conocía en primera instancia de los asuntos civiles y criminales; en 1530 se modifica su régimen competencial asignándosele el conocimiento en segunda instancia de los casos civiles, manteniéndose en primera el de los penales; en 1567 vuelve a atribuírsele la primera instancia en materia civil; en 1568 los asuntos penales pasan a ser conocidos por los alcaldes del crimen y, finalmente, en 1570 se establece, y al parecer así permanecerá durante el resto de la Colonia, que los oidores o funcionarios de la Audiencia ya no conocerían en primer grado, sino sólo en segundo, de causas civiles y criminales.

¹⁰⁰ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 103.

En nuestro país se establecieron dos audiencias, la de México y la de Guadalajara. La primera de ellas se creó en 1528, fecha en que se publican las primeras Ordenanzas, modificándose éstas posteriormente con la expedición de diversas disposiciones. La competencia original por territorio de la Audiencia de México comprendía "Cabo de Honduras y de las Hibueras, y Guatemala, y Yucatán, y Cozumel y Pánuco y la Florida y Río de las Palmas, y todas las otras provincias que hay y se incluyen desde el dicho Cabo de Honduras, hasta el Cabo de la Florida, así por la mar del sur como por las costas del norte". Más tarde la competencia de la Audiencia de México habría de cambiar: en 1534 pierde las Hibueras y Honduras; en 1543 Guatemala, y en 1571 Nueva Galicia.¹⁰¹

En cuanto a su organización, la Audiencia en México estaba encabezada por un presidente, quien a partir de 1535 sería la persona del Virrey, y que no tenía voto en las cuestiones de orden judicial, aun cuando firmaba las sentencias (Macedo, 1931, p. 164). Los oidores eran los integrantes judiciales de la Audiencia, su número varió entre 1527 y 1597 de cuatro a ocho, manteniéndose esta última cifra constante durante el resto de la Colonia. En el mismo 1597 se da una separación entre las materias civil y criminal por razón del órgano, correspondiendo el conocimiento de la primera a los oidores y de la segunda a los alcaldes del crimen. Otro funcionario importante en la Audiencia de México era el

¹⁰¹ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 104.

procurador fiscal, quien comenzó a desempeñarse a partir de 1532. Originalmente se ocupaba de los asuntos civiles y criminales, hasta que en 1568 se creó la Fiscalía del Crimen.

Los cargos de oidor y de alcalde del crimen eran incompatibles con cualquier otro puesto público; a sus titulares les estaba prohibido recibir gratificaciones o dádivas, y se les prohibía la ocupación del propio cargo de existir cierto grado de parentesco entre los miembros (Arregui Zamorano, 1981, pp. 14 Y ss.).

El Real Consejo de Indias conocía en apelación de muy pocos asuntos, sobre todo en los que se hubieren pronunciado las audiencias, toda vez que su actuación en este sentido dependía de un recurso extraordinario (Soberanes, 1980, p. 20; Margadant, 1984, p. 58; Pallares, 1874).

3.3.2. TRIBUNALES ESPECIALES

En la Colonia, como antes se mencionó, existían diversos tribunales especiales, es decir, órganos encargados de conocer de asuntos distintos a los estrictamente civiles o criminales en razón de la posición especial de los procesados. Toda vez que estos tribunales nacieron en tiempos distintos y respondían a necesidades diversas, no existe un modelo único que permita su

estudio. Por lo contrario, se hace necesario referirlos de manera separada.¹⁰²

3.3.2.1. EL TRIBUNAL DE LA INQUISICIÓN

El Tribunal de la Inquisición se estableció en 1570 por determinación de Felipe II. Su jurisdicción abarcaba a la Nueva España, Guatemala, Nueva Galicia y Nicaragua. El Tribunal se componía de dos inquisidores y un fiscal, realizando este último las funciones de acusador. Entre sus funciones primordiales estaba guardar la pureza de la doctrina católica, teniendo en consecuencia atribuciones para conocer y juzgar de todos los asuntos que fueran contrarios a ella. La Inquisición en México y en España fue famosa por su severidad, toda vez que se imponían castigos y penas de enorme crueldad (Esquivel Obregón, 1984, I, p. 539). Con la llegada de los Borbones, la importancia de la Inquisición disminuyó de modo considerable, desapareciendo este Tribunal con los movimientos de independencia en nuestro territorio.

3.3.2.2. TRIBUNALES DE INDIOS

Originalmente los tribunales ordinarios de la Nueva España conocían de los asuntos en los que los indios fueren parte. Sin

¹⁰² Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 105.

embargo, dado el espíritu "proteccionista" que hacia ellos privó en la legislación novohispana, para ellos se crearon tribunales especializados. No todos los órganos relacionados con los indios fueron tribunales en el sentido más estricto de la expresión, si bien cabe mencionarlos dados los propósitos de este trabajo.

Los Protectores de Indios fueron la primera institución encargada de, como su nombre lo indica, velar por el cuidado y atención de los naturales de estas tierras. Asimismo, en los tribunales se establecieron abogados y procuradores que, financiados por la hacienda pública, debían asesorar a los indígenas en las causas que en su contra se instauraran.¹⁰³

Respecto de los órganos jurisdiccionales propiamente hablando, el órgano especial se denominó Juzgado General de Indios, mismo que fue creado en 1592. La estructura de este órgano era relativamente sencilla, pues descansaba en un asesor y un buen número de empleados que preparaban las causas que les fueren sometidas. Las competencias se referían sólo a los asuntos criminales y civiles de nivel inferior, pudiéndose asimilar, en alguna medida, a las alcaldías ordinarias mencionadas con anterioridad. La primera instancia en los asuntos concernientes a los indios era concurrente con la que tenían los corregidores y alcaldes mayores de indios, mientras que la segunda instancia correspondía a la Audiencia. El carácter proteccionista de la legislación colonial hacia los indios quedó de manifiesto: i) en que

¹⁰³ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 106.

los procesos eran sumarios y no recargados de formalismos, y ii) en que el Consejo de Indias conoció, a lo largo de muchos años, de los recursos promovidos por los propios indígenas (Miranda, Borah, Lira, 1981, pp. 147-160).

3.3.2.3. EL CONSULADO

En 1592, Felipe II estableció en la ciudad de México el Consulado, órgano con atribuciones para dirimir conflictos entre comerciantes. Las materias de las que conocía eran las relativas a la compra-venta, trueque, comodato, quiebras, seguros, y las provenientes de empresas o sociedades mercantiles. La designación de sus miembros se hacía por medio de electores, habiéndose nombrado al efecto hasta 30 entre los comerciantes de la ciudad. Las elecciones en el Consulado se efectuaban para los cargos de prior, dos cónsules y cinco diputados, quienes duraban en el ejercicio dos años, sin posibilidad de reelección para el periodo inmediato siguiente. El Consulado celebraba audiencias tres días a la semana, siendo los procesos sumarísimos. Las resoluciones que dictaba eran apelables ante uno de los oidores de la Audiencia. En 1795 se fundaron los consulados de Veracruz y Guadalajara, con el propósito primordial de abatir el gran rezago en la tramitación de los procesos (Esquivel Obregón, 1984, 1, pp. 466 y ss.).¹⁰⁴

¹⁰⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. pp. 106 y 107.

Los miembros del Consulado tenían, en lo particular, algunas atribuciones interesantes. Así, el prior, los cónsules y los diputados podían dictar las ordenanzas necesarias para conservar la mercancía sometida a litigio, así como las providencias administrativas en lo referente al desembarco y valoración de las mercancías que arribaran al puerto de Veracruz (De Hevia Bolaños, 1980, pp. 128 y ss.).

3.3.2.4. TRIBUNAL DE CUENTAS

Felipe III estableció en 1605 el Tribunal de Cuentas, órgano encargado de vigilar a todas aquellas personas a quienes les hubieren sido asignados bienes provenientes de la Real Hacienda. Se integraba por tres contadores de cuentas, dos contadores de resultas, dos ejecutores y un portero. Con la promulgación de las ordenanzas de intendentes, la competencia que tenían los oficiales reales para hacer efectivos los adeudas del erario fue atribuida a los propios intendentes (Esquivel Obregón, 1984, 1, pp. 433-434).¹⁰⁵

3.3.2.5. TRIBUNAL DEL PROTOMEDICATO

Este Tribunal fue creado para la Nueva España en 1630. Tenía atribuciones para conocer de los asuntos relativos al ejercicio

¹⁰⁵ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 107.

de la profesión médica y farmacéutica; a la sanidad pública; examinar y otorgar títulos médicos, y autorizar la apertura y funcionamiento de hospitales y farmacias. Se integraba por tres magistrados denominados protomédicos, uno de ellos catedrático de medicina, otro el médico de mayor antigüedad en la Colonia y uno más designado por el Virrey. Se componía además de un asesor letrado, un fiscal, un escribano público y un portero, quienes auxiliaban a los primeros en sus funciones (González Lozano y Almeida López, 1984, pp. 313-315).

3.3.2.6. TRIBUNAL DE LA ACORDADA

El Tribunal de la Acordada se creó en 1722 por la Corte Española. La competencia original de este tribunal se refería a los salteadores de caminos y a los crímenes violentos cometidos en el campo. Posteriormente, al Juez de la Acordada se le confirieron atribuciones para conocer de los delitos en materia de bebidas embriagantes. Una de las peculiaridades de este Tribunal era la falta de límites territoriales en el ejercicio de sus atribuciones respecto de las que estaban conferidas a otros tribunales, ya que ejercitaba su jurisdicción en las provincias de Nueva España, Nueva Galicia, Nueva Vizcaya y Nuevo León, extensión que no correspondía siquiera a las Reales Audiencias.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. pp. 107 y 108.

La organización del Tribunal de la Acordada se estableció a partir de un juez, el cual mantenía el control general del órgano. Según nos dice Mac Lachlan, el juez era asistido por asesores, un defensor y dos procuradores, varios secretarios generales y otros empleados. Los asesores acompañaban al juez y se encargaban de la preparación y tramitación de los asuntos. Toda vez que las atribuciones del Tribunal de la Acordada no se encontraban definidas con total precisión, surgieron algunas dificultades en lo concerniente a su jurisdicción. En efecto, la Acordada nació del Tribunal de la Santa Hermandad de Toledo, y después se le asignaron las atribuciones de Guarda Mayor de Caminos y los de los Juzgados de Bebidas Prohibidas. Así, un mismo órgano conocía de tres funciones que, en principio, se había previsto que debían corresponder a tres órganos distintos (Alamán, 1985, 1, pp. 53-56).

Por las características propias de sus funciones, mismas que concernían a los delitos de hurto, violencia física, despojo, raptó, incendio premeditado y exceso en consumo de bebidas embriagantes, los procedimientos y las atribuciones otorgadas al órgano para conocer de ellos eran sumarísimos, y si la sentencia era condenatoria y conllevaba la pena de muerte, la misma se ejecutaba sin dilación (Esquivel Obregón, 1984, 1, p. 401). Las resoluciones del Tribunal de la Acordada no eran impugnables ante ninguna otra instancia, quedando sólo la súplica al Virrey

para la obtención del indulto real (Mac Lachlan, 1980, pp. 95-122; Pallares, 1874, p. 33).¹⁰⁷

3.3.2.7. TRIBUNALES ECLESIAÍSTICOS

Respecto de estos órganos, puede leerse en la Curia Filípica Mexicana: "Los tribunales establecidos en el fuero eclesiástico, según el breve del Papa Gregorio XIII dado especialmente para los dominicos de América en 15 de mayo de 1573, publicado el 28 de febrero de 1578, y confirmado por la ley 10 tít. 9 lib. 1, Recopilación de Indias, son el de primera instancia el arzobispo, el obispo en su respectiva diócesis; el de segunda lo es el metropolitano si en la primera instancia un supragénero; pero si conoció el metropolitano en la primera, la segunda toca al obispo menor vecino, como en representación de su sentido; la tercera instancia corresponde en el primero de estos casos al obispo menos cercano, respecto del que comenzó la causa, y en el segundo, el obispo que después del que conoció en la apelación, esté menos próximo al metropolitano" (pp. 19,34-35; De la Peña y Peña, pp. 498 y ss.).

Los tribunales eclesiásticos no eran absolutos en el conocimiento de los asuntos relativos a los clérigos. La ley 73, tít. 14, lib. 1 de la Recopilación de Indias establecía que cuando las conductas fueren públicas y escandalosas, los jueces seculares podían abrir las causas con el fin de informar al Rey y al Consejo

¹⁰⁷ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 108.

para que procedieran a aplicar las sanciones correspondientes (De la Peña y Peña, II, p. 573).¹⁰⁸

Asimismo, cabe admitir que mediante el llamado "recurso de fuerza", las personas sometidas a la jurisdicción de los tribunales eclesiásticos podían "...implorar por medio de una súplica o queja respetuosa, el auxilio o protección del soberano contra los excesos o abusos que cometan los jueces eclesiásticos en el ejercicio de su autoridad" (Febrero Mexicano, 1835, VIII, p. 168). Las consecuencias de este recurso se encuentran previstas en el propio Febrero Mexicano: "Si los jueces seculares, enterados de los asuntos, hallan fundado el recurso, entonces conceden su protección, y declaran: que el juez eclesiástico hace fuerza en conocer y proceder, como conoce y procede. Pero queda siempre intacta la jurisdicción de éste para proceder en la causa, guardando el orden legal, y excomulgarle de nuevo habiendo méritos para ello" (ídem, p. 169).

3.3.2.8. TRIBUNALES MILITARES

Es bien sabido que uno de los fueros más importantes en la Colonia fue el militar, mismo que se extendió durante la vida independiente de México. Este fuero quedó establecido mediante los Estatutos Reales de 1551 y 1587. En el fuero militar distingue

¹⁰⁸ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 109.

De la Peña y Peña dos clases de causas, unas civiles y otras criminales, las que dividía en tres especies, según versaran sobre delitos propiamente militares, del orden común o mixtos (De la Peña y Peña, II, pp. 589-590). Otra división importante era la de fuero activo y pasivo, según pudiera demandarse a personas de otros fueros en el militar, o las personas sólo pudieran ser demandadas en los de este tipo (Schroeder, 1983, IV p. 247), respectivamente. Los tribunales militares gozaban de amplia jurisdicción, la cual, sin embargo, no era absoluta ya que los tribunales ordinarios podían retirar jurisdicción en diversos asuntos concernientes a los militares (McAlister, 1980, p. 256).

La jurisdicción militar la ejercía el Virrey como capitán general, acompañado de un oidor, quien fungía también como auditor de guerra. Las sentencias dictadas por este último eran apelables ante el propio Virrey, en su carácter citado, quien se hacía acompañar de otro ministro (Alamán, 1985, 1, p. 77). Con motivo de las cédulas de 1748 y 1768, el fuero se subdividió en: de ingenieros, de artillería y de marina (Pallares, 1874, p. 34).¹⁰⁹

Por otra parte, los acontecimientos habidos en México en la segunda mitad de 1808 dan inicio también a la transformación del orden judicial. En septiembre se establece la Junta Extraordinaria de Seguridad y Buen Orden, compuesta por el presidente, un oidor, un alcalde del crimen y un fiscal de la Real Audiencia, con atribuciones para conocer de los delitos de sedición. Este órgano

¹⁰⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 110.

especial subsistió hasta enero de 1812, cuando fue sustituido por una junta militar, "integrada por siete jefes del ejército y enlazada con juntas provinciales de la misma denominación" (Miranda, 1978, p. 327), la cual actuó hasta 1813.

Una segunda modificación al orden forense se dio con la Constitución de Cádiz de 1812, al ser ésta un ordenamiento moderno y con pretensiones de regulación integral. Se estableció en sus artículos 17 y 242 que la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales residía en los tribunales, generando con ello una diferenciación orgánica en razón de la función, al punto que en el artículo 246 se les prohibía la creación de cualquier tipo de ordenamiento para regular la administración de justicia. El artículo 248 determinaba la existencia de un fuero único para toda clase de personas, exceptuando el que se refería a eclesiásticos y militares. En cuanto a la organización, debe distinguirse entre el Supremo Tribunal de Justicia, con competencia sobre todo el territorio, y las audiencias, como órganos autónomos con atribuciones para concluir las causas de que conocieran los órganos inferiores de su propio territorio (artículos 262-263). La composición de las audiencias no se reguló de manera exhaustiva en la Constitución, determinándose que habrían de fijarse por ley.¹¹⁰

La Constitución preveía como órganos territoriales inferiores a jueces en las cabezas de partido y alcaldes en todos los pueblos,

¹¹⁰ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 111.

quedando sus atribuciones a lo que dispusieren las leyes (artículos 273-275). Acerca de los asuntos civiles, se determinó que no se podría comparecer ante los tribunales si no se hubiese buscado la conciliación, y que en ningún caso podría haber más de tres instancias (artículos 284-285).

En octubre de 1812 se expidió en Cádiz el "Reglamento de las audiencias y juzgados de primera instancia" (Dublán y Lozano, 1, pp. 384-395). En él se estableció la organización de los órganos judiciales que acabamos de aludir: audiencias territoriales, jueces letrados de partido y alcaldes constitucionales de los pueblos. La Audiencia de México se componía de un regente, 12 ministros y dos fiscales, constando de dos salas civiles y una criminal, integrada cada uno, por cuatro ministros. Las de Guadalajara, Saltillo y Santa Fe, por un regente, nueve ministros y dos fiscales, disponiéndose que "habrá en ellas una sala de cuatro ministros para los negocios civiles y criminales en la segunda instancia, y otra de cinco para conocer de ellos en tercera". Por Decreto expedido en el mismo mes de octubre, las Cortes declararon incompatible la función judicial respecto de cualquier otra actividad.¹¹¹

3.4. HISTORIOGRAFÍA RECIENTE

¹¹¹ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. pp. 111 y 112.

Acerca de las instituciones judiciales insurgentes, debe señalarse el "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana", sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. En sus artículos 11 y 12 distinguía las funciones de creación, ejecución y aplicación de leyes a casos concretos, confiriendo esta última al Poder Judicial. El Poder Judicial se dividía en un Supremo Tribunal de Justicia, en juzgados inferiores y en un tribunal de residencia. En cuanto al primero, su composición originaria fue de cinco miembros, dos fiscales letrados y los secretarios respectivos. La duración en el cargo de los cinco miembros era de tres años, sin posibilidad de reelección. Su competencia se restringía, sobre todo, al conocimiento de la segunda o tercera instancia de los asuntos civiles o criminales y de los recursos de fuerza de los tribunales eclesiásticos. Los jueces se dividían en nacionales y de partido, los que eran nombrados para periodos trienales por el Supremo Gobierno a propuesta de los intendentes de provincia. En cuanto a los jueces inferiores a los de partido, el artículo 208 ordenó mantener la organización judicial anterior hasta en tanto no fuera modificada. Por último, el tribunal de residencia se componía por siete jueces que el Congreso elegía por sorteo de entre las personas propuestas por cada provincia, los cuales duraban en el cargo dos años; sus funciones eran las de conocer de los juicios de residencia y de los delitos de herejía, apostasía y contra el Estado, relativos a los miembros de los tres poderes (Fix-Zamudio, 1964, pp. 614-616).¹¹²

¹¹² Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 112.

En 1821, en el Plan de Iguala, del 24 de febrero, en los Tratados de Córdoba, de 24 de agosto, y en el Decreto de la Junta Provisional de Gobierno, de 5 de octubre, se estableció la permanencia de aquellas autoridades públicas que no se opusieron a tales ordenamientos. De este modo, en el periodo de culminación de la Independencia, la justicia se administraba conforme al ya mencionado "Reglamento de las audiencias y juzgados de primera instancia" de 1812. Aun cuando el 8 de abril de 1823 el Soberano Congreso Constituyente Mexicano declaró insubsistentes el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, el 23 de junio decretó el establecimiento provisional del Supremo Tribunal de Justicia, otorgándole las mismas atribuciones que le conferían la Constitución y leyes vigentes en ese momento. Se integraba por tres salas: la primera, compuesta por tres individuos, y las dos restantes por cinco, quienes eran designados por el Congreso. En cuanto a la regulación de los aspectos funcionales, el artículo 11 estableció que el Poder Ejecutivo formularía un reglamento que sometería a consideración del Congreso (Dublán y Lozano, 1, p. 657). Como lo señala el profesor Soberanes, este tribunal no llegó a formarse (Soberanes, 1987, p. 46).

El 31 de enero de 1824 se promulgó el "Acta Constitutiva de la Federación Mexicana". En su artículo 90, se consignó la división del poder supremo de la Federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Respecto de este último se limitó a señalar en el artículo 18 que "su ejercicio se deposita en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales que se establecerán en cada Estado; reservándose

demarcar en la constitución las facultades de esta Suprema Corte".¹¹³

3.4.1. LOS TRIBUNALES FEDERALES EN EL SIGLO XIX

La división primordial de los tribunales federales en el siglo XIX fue la de una Suprema Corte, tribunales de Circuito y juzgados de Distrito.

En el Decreto del 27 de agosto de 1824, el Congreso Constituyente estableció por vez primera las bases organizativas de la Suprema Corte de Justicia, mismas que luego retornaría la Constitución de 1824. Según la exposición de motivos, tuvo como propósito lograr que las legislaturas de los estados eligieran el 1 de noviembre a sus integrantes, sobresaliendo las siguientes disposiciones: 11 miembros integrados en tres salas; inamovilidad vitalicia; electos por las legislaturas de los estados con declaratoria del Congreso General, y requisitos de instrucción, edad, ciudadanía y residencia (Dublán y Lozano, 1, pp. 713-714).¹¹⁴

La Constitución de 1824, por su parte, dedicó su Título V al Poder Judicial de la Federación, declarando que el mismo "residiría en una Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito" (artículo 123). En lo que hace a la Suprema Corte, fueron adoptadas la totalidad de las

¹¹³ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. pp. 113.

¹¹⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. pp. 113 y 114.

disposiciones aludidas del Decreto de 27 de agosto. Lo que sí fue novedoso es lo concerniente a las atribuciones, debiendo destacar las que se refieren a: la resolución de conflictos entre entidades federativas o particulares de éstos; los negocios en los que la federación fuese parte; a las cuestiones en materia eclesiástica; a la solución de las controversias entre tribunales de los estados o de éstos con la federación; a las causas contra el presidente, vicepresidente, diputados, senadores, gobernadores y secretarios de despacho; a los asuntos diplomáticos, consulares, del almirantazgo y de infracciones a la Constitución (artículo 137). En cuanto a la presidencia de la Suprema Corte, el Congreso estableció cómo habría de ocuparse mediante Decreto del 4 de noviembre de 1824.

El Congreso estableció en 1826 dos importantes ordenamientos: las "Bases para el reglamento de la Suprema Corte de Justicia", de 14 de febrero, y el "Reglamento que debe observar la Suprema Corte de Justicia de la República", de 13 de mayo (Dublán y Lozano, 1, pp. 772-776 y 782-793, respectivamente). Del primero, cabe destacar los aspectos de integración de las salas y presidencia de éstas, suplencias, recusaciones y nombramientos de personal. Igualmente el que, a diferencia de lo prescrito en otros ordenamientos, se le confiriera la atribución de establecer su propio reglamento (artículo 19). Del segundo de estos ordenamientos, por su parte, ha de mencionarse la regulación de las funciones generales; las modalidades del despacho; las funciones y prerrogativas del presidente; las atribuciones de los

ministros semanero (encargado del trámite), ejecutor y fiscal; del personal y de los apoderados y personeros de las partes.¹¹⁵

Durante el periodo centralista el régimen judicial hubo de modificarse por razones obvias. En las "Bases para la nueva Constitución", establecidas en octubre de 1835, en el artículo 7 se determinó que el Poder Judicial residiría en una Suprema Corte de Justicia y en tribunales y jueces, con las características que determinarían las leyes constitucionales. Como se sabe, estas leyes fueron establecidas el 29 de diciembre de 1836, correspondiendo la Quinta al Poder Judicial. La Suprema Corte de Justicia se componía de cinco ministros y un fiscal, elegidos por el mismo sistema que el Presidente de la República. Entre las atribuciones que le correspondían destacaban: conocer de las causas seguidas contra miembros del Supremo Poder Conservador, Presidente de la República, diputados, senadores, secretarios de despacho, consejeros, gobernadores y magistrados de los tribunales superiores de los departamentos; dirimir las controversias entre tribunales de los distintos departamentos o fueros; conocer de asuntos diplomáticos, consulares y de almirantazgo; conocer del recurso de nulidad interpuesto en contra de sentencias dictadas por los tribunales superiores de los departamentos; conocer de los recursos de protección y fuerza; nombrar a los miembros de los tribunales superiores de los departamentos; presentar iniciativas de ley en su ramo; apoyar o contradecir opiniones de indulto y

¹¹⁵ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 114.

opinar en diversas cuestiones eclesiásticas. La propia Corte, asociada con oficiales militares, hacía las veces de tribunal militar.

Con el triunfo del Plan de la Ciudadela de 1846, se restableció la vigencia de la Constitución Federal de 1824, por lo cual el Poder Judicial hubo de organizarse y funcionar de conformidad con las disposiciones ya señaladas. Por este motivo, el Congreso estableció en febrero de 1847 que la Suprema Corte de Justicia debía remitir a los tribunales estatales los asuntos que les correspondieran. También en febrero, se declaró formalmente en vigor la Constitución de 1824, con las modificaciones introducidas mediante el decreto de 21 de diciembre de 1846 (Dublán y Lozano, v., pp. 256-257). Semanas después, el Congreso aprobó el "Acta de Reformas Constitucionales", incorporando las famosas propuestas hechas por don Mariano Otero. En cuanto a la Suprema Corte de Justicia se estableció la posibilidad de elección directa de los ministros; la atribución de someter a examen de las legislaturas de los estados las leyes estimadas inconstitucionales y hacer, en su caso, la declaratoria correspondiente, y a amparar y proteger a los mexicanos en el uso y goce de las garantías individuales, junto con el resto de los tribunales federales.

En el breve periodo que estuvo al frente de los destinos de la nación, don Juan N. Álvarez expidió la Ley sobre Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios, el 23 de noviembre de 1855, también conocida como Ley Juárez, en virtud de que fue redactada por don Benito, en su

calidad de ministro de Justicia en el gobierno de Álvarez (Soberanes, ídem, p. 68). El artículo 1o., del decreto establecía que se aplicarían las leyes vigentes con anterioridad al 31 de diciembre de 1852, salvo las modificaciones que él mismo introdujera. De estas últimas debemos destacar: la composición de la Suprema Corte por nueve ministros y dos fiscales; la división en tres salas para conocer de los asuntos de primera y segunda instancia de su competencia y de las revisiones, respectivamente (Dublán y Lozano, VII, pp. 598-606). El número de ministros habría de aumentarse de nueve a 12, mediante decreto del presidente Comonfort del 13 de marzo de 1856.¹¹⁶

La Constitución de 1857 dedicó la Sección III del Título III a la organización y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación, el cual de nuevo quedó depositado en una Suprema Corte y en tribunales de Circuito y juzgados de Distrito. La Corte se componía de 11 ministros, electos de manera indirecta en un grado cada seis años. Le correspondía dirimir las competencias entre los tribunales de la Federación entre sí y con las de los estados, y ser la última instancia en aquellos procesos federales que determinaran las leyes, incluyendo las de amparo. La primera Corte que actuó bajo la Constitución de 1857, fue instalada por el Congreso el 21 de noviembre del mismo año, siendo don Benito Juárez su presidente (Dublán y Lozano, VIII, p, 651).

¹¹⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 116.

El 30 de noviembre de 1861 se promulgó la primera Ley de Amparo, denominada "Ley Orgánica de procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma". En ella se determinaron algunas atribuciones para la Suprema Corte, como la resolución del recurso de súplica. Sin embargo, el ordenamiento que permitió la regulación detallada de diversos aspectos fue el "Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", que en uso de atribuciones extraordinarias expidió el presidente Juárez el 29 de julio de 1862, y que recuerda en mucho a la ley de 14 de febrero de 1826. Los aspectos más relevantes de este reglamento son: la definición de los quórum de asistencia y votación; la imposibilidad de recusación de los ministros; la precisión de las competencias de las salas; las atribuciones del Presidente; la asignación de competencias a ciertos ministros como el semanero y el fiscal, y el régimen laboral de los empleados y subalternos.¹¹⁷

En 1897, el entonces presidente Porfirio Díaz promulgó el Código de Procedimientos Federales. En este ordenamiento se reguló con detalle la organización del Poder Judicial de la Federación, el cual, por determinación constitucional, quedó a cargo de la Suprema Corte, de los tribunales de Circuito y de los juzgados de Distrito.

¹¹⁷ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. pp. 116 y 117.

La Suprema Corte de Justicia quedó compuesta por 11 ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general. Estos individuos eran electos mediante un sistema indirecto en primer grado y su cargo tenía una duración de seis años, siendo renunciable sólo por causa grave calificada por el Congreso de la Unión o por la Comisión Permanente. La Suprema Corte contaba con un presidente y un vicepresidente, funcionaba en pleno o en salas, siendo estas últimas tres, la primera compuesta por cinco ministros y las restantes por tres. Al Tribunal Pleno le correspondía, tal como lo señalaban los artículos 49 y 53, conocer de los amparos, mientras que las salas conocían: la primera, de las competencias suscitadas entre tribunales de la federación, estados o territorios y de la casación y de las excusas y recusaciones de los ministros; la segunda, de las controversias entre dos o más estados y de aquellas en que la federación fuese parte, y de las causas de responsabilidad de determinados funcionarios del Poder Judicial y, por último, la tercera Sala conocía en primera instancia de los asuntos que debieran corresponder en segunda instancia a la segunda Sala. Dentro de las atribuciones del Pleno, destacaba el nombramiento del presidente y vicepresidente, de los secretarios y empleados del tribunal, de las salas y la de los tribunales y juzgados; conceder licencias; admitir renunciaciones; resolver reclamaciones; proponer al Ejecutivo el cambio de residencia de tribunales de Circuito o de juzgados de Distrito y formular el reglamento interior de la propia Corte. Como atribuciones del presidente estaban las de recibir las quejas que se presentaran por demoras, exceso o faltas en el

despacho de los negocios; designar a los ministros que debieran cubrir las faltas de los ausentes o impedidos; turnar los asuntos que fueran a conocer el tribunal o las salas; ejercitar su voto de calidad y las atribuciones económicas que le asignara el reglamento interior.¹¹⁸

El 22 de mayo de 1890 se reformó el artículo 91 constitucional, estableciéndose la integración de la Suprema Corte por 15 ministros, así como su funcionamiento en Pleno y salas. En abril de ese mismo año, la Suprema Corte de Justicia promulgó su Reglamento Interior, compuesto de 112 artículos. En él se consignaba la existencia de un presidente y de un vicepresidente que serían electos el último día del mes de mayo; se señalaba que sesionaría todos los días de las 9:00 am a las 12:00 pm; la regulación del despacho; las discusiones; las votaciones y las resoluciones; la integración de comisiones y las atribuciones del presidente, de las salas y de las secretarías.

Por lo que respecta a los tribunales de Circuito y los juzgados de Distrito, ambas instancias judiciales aparecen mencionadas por vez primera en el artículo 123 de la Constitución de 1824 (Barragán, 1978, p. 269). Los tribunales de Circuito se componían de un juez letrado y un promotor fiscal, nombrados por el Ejecutivo a propuesta en terna de la Suprema Corte, y de dos asociados. Sus atribuciones eran conocer de causas de alaminazgo, presas de mar y tierra, contrabando, crímenes

¹¹⁸ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. pp. 117 y 118.

cometidos en alta mar, ofensas contra el Estado mexicano, causas consulares y pleitos de cierta cuantía, siendo que su número, competencia y demás modalidades jurisdiccionales habrían de determinarse por ley. Por lo que hace a los juzgados de Distrito, los artículos 143 y 144 de la Constitución de 1824 disponían que habría un juez letrado en cada uno de los distritos en que se dividiera el territorio de la República, mismos que serían nombrados por el Presidente de la República a propuesta en terna de la Suprema Corte. Originalmente, la competencia de estos órganos era para conocer, "sin apelación, de todas las causas en que esté interesada la Federación, y cuyo valor no exceda de quinientos pesos; y en primera instancia, de todos los casos en que deban de conocer en segunda los tribunales de circuito".¹¹⁹

Los preceptos constitucionales mencionados habrían de regularse hasta 1826 al expedirse la ley "De los Tribunales de Circuito y Jueces de Distrito" (Dublán y Lozano, 1, pp. 796-797). En cuanto a los tribunales de Circuito, la ley dividió el territorio en ocho circuitos; determinó el sueldo de los jueces y promotores fiscales; estableció el modo de integración de los tribunales y se fijó su competencia en relación con la que correspondía a la Suprema Corte. Por lo que toca a los Juzgados de Distrito, su ámbito territorial se identificó con el de los entonces 19 estados integrantes de la federación; se fijó el sueldo de sus titulares; se obligó a los jueces a realizar visitas carcelarias y dar cuenta de ellas a la

¹¹⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. pp. 118 y 119.

Suprema Corte; se establecieron las reglas de impedimento y recusación y la garantía en el empleo de seis años.

El 22 de mayo de 1834 se promulgó la "Ley de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito", la cual sólo amplía algunos contenidos normativos de la ley de 1826, disponiéndose también que el territorio se dividiría en ocho circuitos y en 20 distritos, de conformidad con el territorio de las 20 entidades federativas.

Debido a que los Tribunales de Circuito y Jueces de Distrito son órganos de carácter federal, fueron suprimidos en el régimen centralista. Así, mediante decreto de 18 de octubre de 1841 se estableció que los Jueces de Distrito serían jueces de primera instancia, y que en las plazas donde hubiere dos o más, uno de ellos se constituiría en tribunal de hacienda. Respecto de los tribunales, y al no haber regla específica para ellos, simplemente quedaron suprimidos (Dublán y Lozano, IV; pp. 37-38). Los tribunales y juzgados federales fueron restablecidos mediante decreto del gobierno del 2 de septiembre de 1846 (Dublán y Lozano, V; pp. 157-158), siendo aplicable en lo conducente la mencionada ley de 1834. La denominación de estos órganos no se mantuvo en el Acta de Reformas de 1847, delegando en el legislador el establecimiento de "los juzgados de primera y segunda instancia que han de conocer de los negocios reservados al Poder Judicial de la Federación".¹²⁰

¹²⁰ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. pp. 119 y 120.

En la ya citada "Ley de administración de justicia y orgánica de los Tribunales de la federación" de 1855, se dispuso el restablecimiento de tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, introduciendo algunas modificaciones en cuanto a la división territorial, y fijando su competencia conforme a las leyes que hubieren sido expedidas hasta el 31 de diciembre de 1852. El carácter colegiado de los tribunales de circuito se suprimió por decreto del 30 de enero de 1857, de manera que en adelante se constituyeron unitariamente (Pallares, 1874, p. 526).

Los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito aparecen de nuevo en la Constitución de 1857, pero remitiendo a la ley su organización y funciones. Debido a que la ley reglamentaria no apareció de inmediato, hubieron de regularse mediante la de 1855 y los ordenamientos relacionados con ella.

El 30 de noviembre de 1861 el presidente Juárez promulga la ya citada "Ley orgánica de procedimientos de los Tribunales de la Federación que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma" (Dublán y; Lozano, IX, pp. 328-330). En ella, por su propia naturaleza, se regulan cuestiones procesales, las que, sin embargo, confieren atribuciones o imponen obligaciones a los órganos en cuestión.

En lo tocante a la organización de juzgados y tribunales, el Código de Procedimientos Federales de 1897 establecía en cuanto a los tribunales de Circuito, que éstos serían unitarios,

correspondiendo el nombramiento de sus titulares al Ejecutivo, de conformidad con la terna propuesta por el Pleno de la Suprema Corte. En aquel entonces la República se dividió en los circuitos de Culiacán, Chihuahua, Guadalajara, Mérida, México, Monterrey, Orizaba, Querétaro y Tehuantepec. Este Código establecía en cuanto a los juzgados de Distrito, que estos se compondrían de un juez, un secretario, un promotor fiscal y los empleados que determinara la ley. Al igual que los magistrados, los jueces eran nombrados por el Presidente de la República a propuesta en terna de la Suprema Corte y tenían una duración en el cargo de cuatro años. El país fue dividido en aquel entonces en 38 distritos.

En 1878 el Congreso estableció el modo como habrían de nombrarse los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, disponiendo que en tanto se expidiera la Ley Orgánica del artículo 96 constitucional, el Ejecutivo de la Unión lo haría a propuesta en terna de la Suprema Corte. Mediante este Decreto se zanjó la cuestión a que había dado lugar un Decreto de la Suprema Corte de Justicia del 4 de julio de 1877 y la comunicación de la Secretaría de Justicia del 11 de julio del mismo año, acerca del nombramiento de los titulares de los órganos jurisdiccionales federales. En consecuencia, el Poder Ejecutivo contó con las atribuciones necesarias para realizar dichos nombramientos.¹²¹

Mediante Decreto expedido en noviembre de 1824, la residencia de los poderes federales se fijó en la Ciudad de México,

¹²¹ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 120.

disponiendo el artículo 1o. del mismo que no se haría alteración alguna en lo concerniente a los tribunales en ella residentes, hasta en tanto no apareciera una nueva ley (Dublán y Lozano, 1, pp. 743-744; Leyes y Reglamentos sobre la Administración de Justicia en el Distrito Federal. México, Tribunal Superior de Justicia, 1992). Debe hacerse notar que la desaparición de la Real Audiencia de México dejó a la ciudad de México sin un Tribunal Superior propio, funcionando como tal la Suprema Corte de Justicia, creada por el Acta Constitutiva de la Federación de 31 de enero de 1824 que inició su funcionamiento el 26 de marzo de 1825, y conservándose los seis juzgados de primera instancia creados por la legislación gaditana (Soberanes, 1987, p. 48). En mayo de 1826, el Congreso habilitó a la segunda y tercera salas de la Suprema Corte para conocer" en las segundas y terceras instancias de las causas civiles y criminales pertenecientes al Distrito y territorios de la Federación", toda vez que la organización judicial del Distrito Federal no se encontraba todavía regulada (Dublán y Lozano, 1, p. 781). Esta misma tendencia podía observarse en 1835, año en que fue promulgada la ley que otorgaba competencia a la Suprema Corte para conocer de los recursos extraordinarios que respecto de negocios y causas del Distrito o territorios, hubieran sido interpuestos ante el rey de España (Dublán y Lozano, III, p. 53).

En marzo de 1828 se crearon la ley y el reglamento del "Tribunal de vagos en el distrito y territorios" (Dublán y Lozano, 11, pp. 61-63). Se previó la existencia de un tribunal por cada cabecera de partido, integrados por el alcalde primero y dos

regidores adjuntos. Sus resoluciones se emitían de manera sumarísima con el fin de determinar quiénes tenían la condición de vagos y viciosos, pudiendo imponer por tales conductas penas de prisión, destino a las armas o a la colonización.¹²²

Con la aparición de la legislación centralista, la organización judicial del Distrito Federal fue modificada, toda vez que las Bases Constitucionales de 1835 equipararon al Distrito Federal con un departamento. Así, la Quinta de las Leyes Constitucionales de 1836 previó la existencia de un Tribunal Superior para cada cabeza de departamento, así como tribunales de hacienda. Entre las atribuciones más importantes de esos tribunales estaban las de conocer en segunda y tercera instancia de las causas deducidas en su propio territorio; en primera o segunda, de las civiles de los gobernadores de los departamentos, de las criminales comunes, de las de responsabilidad y de los negocios civiles en que fueren demandados los jueces inferiores de su territorio; de los recursos de nulidad de las sentencias dictadas por los jueces de primera instancia siempre que no fuera interponible el recurso de apelación; dirimir las competencias que se susciten entre los jueces de su jurisdicción, así como nombrar a los propios jueces. La propia ley Quinta previó la existencia de jueces subalternos de primera instancia para las cabeceras de distrito de cada departamento y para las cabeceras de partido que designaran las juntas departamentales. Al expedirse en mayo de 1837 el "Reglamento provisional para el gobierno interior de los

¹²² Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 121.

departamentos" (Dublán y Lozano, III, pp. 323-338), se contempló la existencia de los jueces de paz. El artículo 177 del reglamento citado señalaba que las juntas departamentales fijarían su número, previo acuerdo con el gobernador e informes de los prefectos y subprefectos, sin que en ningún caso pudieran dejarse de establecer en los barrios o rancherías distantes. Debe destacarse, sin embargo, que en el mencionado ordenamiento las competencias de estos jueces no quedaron precisadas.

La reglamentación de las leyes constitucionales en lo concerniente a la administración de justicia se efectuó mediante ley de 23 de mayo de 1837, dedicándose apartados específicos a los tribunales superiores de los departamentos, a los jueces de primera instancia y a los jueces de paz (Dublán y Lozano, III, pp. 392-407). Por lo que ve al Tribunal Superior de la Ciudad de México, su composición era de 11 ministros y un fiscal, distribuidos en tres salas. En el reglamento se precisaron cuestiones como presidencia, faltas, sueldos, personal, recusaciones y excusas, nombramientos, atribución reglamentaria, competencia de las salas, visita de cárceles, informes a la Suprema Corte y quórum de asistencia y de votación. Para los juzgados de primera instancia y de paz se estableció su competencia por materia (civil y criminal), la dotación de personal y recursos, sueldos y algunas reglas de procedimiento, sin regularse en exclusiva a los órganos de la Ciudad de México.¹²³

¹²³ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 122.

Las Bases Constitucionales sancionadas el 15 de junio de 1843 establecieron en su artículo 146 que en los departamentos habrían tribunales superiores de justicia y jueces inferiores.

El restablecimiento del sistema federal se vio plasmado respecto del Distrito Federal en el decreto del 2 de septiembre de 1846 (Dublán y Lozano, V, pp. 157-158), por el cual se dispuso: 1) que los negocios de primera instancia quedaran en los términos del decreto de 15 de abril de 1826; y 2) que la Suprema Corte de Justicia ejercitaría de manera provisional las atribuciones que le confirió el decreto de 23 de mayo de 1826.

En el Acta de Reformas de 1847 se establecía que se depositaba el Poder Judicial en la Suprema Corte de Justicia en los tribunales supremos y en los jueces inferiores de los distintos departamentos.¹²⁴

En diciembre de 1853, el general Santa Anna decretó la "Ley para el arreglo de la administración de justicia en los tribunales y juzgados del fuero común", la cual, debida a don Teodosio Lares, ha sido considerada como la primera legislación procesal mexicana (Dublán y Lozano, VI, pp. 817-861). Viviéndose durante este periodo bajo el régimen centralista, el territorio nacional se dividió en distritos, correspondiendo al antes Distrito Federal el de México. El órgano judicial superior de este último fue el Supremo Tribunal de Justicia de la Nación, superior jerárquico de los

¹²⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 123.

tribunales superiores de los estados. Las restantes autoridades judiciales del Distrito de México eran los jueces de partido, los de paz y los menores. La ley en cuestión disponía que el territorio de cada departamento se dividiría por el gobernador o jefe político, con aprobación del Presidente, en tantos partidos judiciales como requiriera la administración de justicia, debiendo haber por lo menos un juez letrado en cada uno de estos últimos. Tenían competencias para conocer, en primera instancia, de todos los pleitos y negocios civiles y criminales que ocurrieran en su demarcación, salvo los relativos a fueros; de las diligencias judiciales no contenciosas (Jurisdicción voluntaria); de los negocios de responsabilidad de sus subalternos y de las competencias que se suscitaren entre los jueces de paz de su mismo partido. Por su parte, a los jueces de paz se les designaba oyendo la opinión de los tribunales, jueces de partido, prefectos y subprefectos. Tenían atribuciones para conocer de las conciliaciones de toda clase de personas y de los juicios verbales, mediante procedimientos sumarísimos y orales, previstos en la ley. Por último, respecto de los jueces menores, exclusivos, como antes se dijo, de la ciudad de México, el artículo 11 de la ley en comentario remite para todo lo relativo a ellos al decreto de 17 de enero de 1853 (Dublán y Lozano, VI, pp. 294-303). Se dispuso la elección de 16 funcionarios, dos para cada uno de los cuarteles mayores en que se hallaba dividida la ciudad. Se designaban por el supremo gobierno a propuesta del Supremo Tribunal de Justicia, durando dos años en el desempeño del cargo. Su atribución más importante era "la persecución de vagos y malhechores", realizando tanto las

funciones de persecución como judiciales, al punto de imponer condenas a quienes encontraren culpables.

Restablecido el sistema federal, se expidió por don Juan N. Álvarez la "Ley sobre administración de justicia y orgánica de los tribunales de la Nación, del Distrito y territorios", conocida como "Ley Juárez", el 23 de noviembre de 1855 (Dublán y Lozano, VII, pp. 598-606). Mediante ella se estableció el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, compuesto por cinco magistrados y dos fiscales. Para su funcionamiento se dividía en un Tribunal Pleno y tres salas: dos unitarias de segunda instancia y una de tercera instancia integrada por tres miembros. En cuanto a sus competencias, había, en primer lugar, remisión a las leyes vigentes al 31 de diciembre de 1852 y, en segundo lugar, se contemplaba que también conocería de las causas de responsabilidad de los jueces de primera instancia y menores de la ciudad de México. Se disponía también que en tanto "formaba" su reglamento interior y lo presentaba al gobierno para su aprobación, observaría el de la Suprema Corte de Justicia. Por lo que ve a los juzgados de lo civil y lo criminal, se consignó la continuación de los existentes en las mismas condiciones y "se declaró vigente la ley de 17 de enero de 1853" en lo concerniente a los jueces menores.¹²⁵

La Constitución de 1857 no mencionó específicamente a los órganos judiciales del Distrito Federal, sino que en la fracción VI del artículo 72 se determinó que el Congreso ordinario llevaría a

¹²⁵ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 124.

cabo su regulación. El 4 de mayo de 1857 fue expedida la "Ley para el arreglo de los Procedimientos Judiciales en los negocios que se seguían ante los Tribunales y Juzgados de Distrito y Territorios". Al derogarse el 28 de enero de 1858 la mencionada ley del 23 de noviembre de 1855, se disuelve el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, encomendándose el conocimiento de los asuntos a la Suprema Corte de Justicia.

La cabal regulación del Tribunal vuelve a darse al expedirse en noviembre de 1868 el "Reglamento del Tribunal Superior del Distrito" (Dublán y Lozano, X, pp. 462-475). Su integración será nuevamente de 11 ministros y dos fiscales, consignando por vez primera de manera detallada las atribuciones no jurisdiccionales del Tribunal Pleno. En cuanto a las salas, se establecieron tres: la primera, para conocer de recursos de nulidad contra las resoluciones de las otras salas, de conflictos de competencia, de la tercera instancia en todos los negocios que la admitieran y de las excusas y recusaciones de los magistrados del Tribunal; las dos salas restantes conocían, por su parte, de los recursos de nulidad contra las sentencias dictadas por la primera como audiencia del Distrito, de las primeras y segundas instancias en ciertos negocios y de la segunda instancia en asuntos provenientes de los jueces civiles y criminales.¹²⁶

Por lo que hace a los órganos judiciales inferiores del Distrito Federal, don Jacinto Pallares señalaba en 1874 que eran

¹²⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. pp. 124 y 125.

jueces menores y jueces de primera instancia. En cuanto a los primeros, continuaba vigente el decreto de 23 de noviembre de 1855, con las adiciones, sobre todo en cuestiones de procedimientos, introducidas por el decreto de 21 de noviembre de 1867 (Dublán y Lozano, X, p. 126). Para los segundos, esa legislación también estaba en vigor, sólo que, en este caso, con las modificaciones del reglamento de 15 de noviembre de 1867 (Pallares, 1874, pp. 50-63).

El 1º de abril de 1865 se expidió el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, y posteriormente se decretó la Ley para la Organización de los Tribunales y Juzgados del Imperio del 18 de diciembre de 1865.

Respecto del Distrito Federal, se creó en junio de 1869 la institución del "jurado", "con el objeto de que conociese como juez de hecho de todos los delitos del orden común que deben sentenciarse en formal causa" (Pallares, 1874, p. 64), de ahí que, como dice el artículo 20, de la ley respectiva: "Los jurados se limitarán a declarar si el procesado es o no culpable del hecho que se le imputa; y los jueces de lo criminal, en caso afirmativo aplicarán la pena que designe la ley."

El 28 de febrero de 1877 se adicionaron algunos preceptos al "Reglamento del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal", entre los que conviene destacar los relativos a la elección

del presidente del Tribunal y su sustitución y la elección de los presidentes de las salas.

La Ley de Organización de Tribunales del Distrito Federal y del Territorio de la Baja California, se expidió por el general Porfirio Díaz el 15 de septiembre de 1880, y el Reglamento del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal fue publicado el 26 de octubre de 1881.

En 1891 el presidente Díaz, en uso de atribuciones extraordinarias, expidió la "Ley de Jurados en Materia Criminal para el Distrito Federal". El jurado tenía atribuciones para conocer como juez de hecho de los procesos seguidos por delitos de la competencia de los jueces de lo criminal. Se integraban por nueve miembros, precisaba los requisitos de nombramiento e impedimentos el modo de integrar las listas, las normas para sustanciar los procedimientos antes y durante el juicio, los recursos, recusaciones, impedimentos y excusas. En julio de 1894 el presidente Díaz promulgó, también en uso de atribuciones extraordinarias, el "Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal", previéndose en su artículo 13 que la justicia penal sería administrada por jueces de paz, menores foráneos, correccionales, de lo criminal y por los tribunales superiores. En cuanto a los jurados, en este caso se recogieron buena parte de las ideas de la Ley de 1896.¹²⁷

¹²⁷ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. pp. 125 y 126.

En noviembre de 1903 el presidente Díaz expidió el "Reglamento de la Ley Orgánica de Tribunales para el Distrito Federal y Territorios Federales". En el mismo se establecían los horarios de trabajo, el trámite que se daría a los asuntos, los informes que debían remitir los órganos jurisdiccionales a la Secretaría de Justicia, las competencias de los juzgados de los ramos penal, civil y mixtos, de los jurados, y las reglas de funcionamiento del Tribunal Superior actuando en Pleno y en salas.

Se debe mencionar que, la Constitución de Cádiz estableció en su artículo 249 que los eclesiásticos continuarían gozando del fuero propio de su estado y, en su artículo 266, que las audiencias conocerían de los recursos de fuerza dictados por tribunales y autoridades en su territorio, atribución que quedó consagrada en el artículo XIII, fracción cuarta, del "Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia", de octubre de 1812.¹²⁸

Por decreto de 22 de febrero de 1813 se abolió la Inquisición y se establecieron los tribunales protectores de la fe, que tenían atribuciones para conocer de la acción pública promovida por delitos de herejía y para sustanciar el procedimiento, pero no así para imponer de modo directo medidas cautelares o penas, lo cual correspondía a la justicia ordinaria. En marzo de 1820 el rey de España dicta un decreto mediante el cual se insiste en la abolición

¹²⁸ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 128.

del Tribunal de la Inquisición y se ordena la inmediata liberación de todos los reos que estuvieren en sus cárceles.

Debe destacarse que en la Constitución de Apatzingán también fueron regulados los tribunales eclesiásticos. Así, el artículo 209 dispuso que el supremo gobierno nombraría jueces para que conocieran en primera instancia de las "causas temporales", civiles o criminales, de los eclesiásticos.¹²⁹

La Quinta de las Leyes Constitucionales de 1836 estableció, en su artículo 22, que los tribunales superiores de los departamentos tendrían atribuciones, en lo que aquí interesa, para: i) conocer de los recursos de protección y de fuerza interpuestos contra jueces eclesiásticos de su respectivo territorio, salvo tratándose de obispos y arzobispos, y ii) "declarar en las causas de reos comunes los casos en que deba pedirse a la jurisdicción eclesiástica su consignación" .

En la "Ley de administración de justicia y orgánica de los tribunales de la Federación" del 23 de noviembre de 1855, también conocida como "Ley Juárez", se reguló el fuero eclesiástico y los tribunales correspondientes de la siguiente manera: "Se suprimen los tribunales especiales, con excepción de los eclesiásticos y militares. Los tribunales eclesiásticos cesarán de conocer en los negocios civiles, y continuarán conociendo de los delitos comunes de los individuos de su fuero, mientras se expide una ley que

¹²⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 128.

arregle ese punto" (artículo 42); se declara renunciable el fuero eclesiástico para los delitos comunes (artículo 44) y se ordena el envío a los jueces civiles de las causas del mismo tipo de que conocieran los jueces eclesiásticos (artículo 40. transitorio). Consecuente con las ideas que animaron la mencionada ley de justicia, el artículo 13 de la Constitución de 1857 dispuso que "Ninguna persona o corporación podía gozar de fueros", salvo los militares para delitos o faltas "que tengan exacta conexión con la disciplina militar".

Continuando con la tradición colonial, el artículo 250 de la Constitución de Cádiz consignó el fuero para los militares, esto dentro del Título dedicado a los tribunales de justicia. Por decreto de las Cortes del 1 de junio de 1812, se estableció un tribunal especial de guerra y marina (Dublán y Lozano, 1, 381-382), con atribuciones para conocer: "De todas las causas y negocios contenciosos del fuero militar", con lo que vino a sustituir al "Consejo reunido de Guerra y Marina", y de las apelaciones en los asuntos civiles relacionados con militares, en los que los capitanes o jefes hubieren actuado como primera instancia.¹³⁰

En 1822, la Soberana Junta Provisional Gubernativa decretó que a la primera Sala de la audiencia se agregaran dos militares de graduación, con el fin de que ejercitara las funciones que desempeñaba con anterioridad en esa materia el Tribunal Supremo de España (Dublán y Lozano, 1, p. 590). En septiembre

¹³⁰ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 129.

de 1823 se expidió un decreto sobre administración de justicia en lo militar, del que debe destacarse, en cuanto a la instancia inicial: i) que los delitos militares conocidos hasta ese momento en consejo de guerra seguirían en esa forma, y ii) que en los delitos comunes de oficiales de que hubieran conocido en primera instancia los capitanes generales, en lo sucesivo habrían de conocer los comandantes generales de la respectiva provincia. Las normas procedimentales del Tribunal Supremo de Guerra quedaron establecidas con posterioridad, al disponerse en el decreto de 12 de enero de 1824 que en los casos de segunda o tercera instancia, "abra juicio, oiga a las partes y sentencie, cuidando la ejecución" (Dublán y Lozano, 1, p. 692).

El artículo 154 de la Constitución de 1824 disponía que los militares seguirían sujetos a las autoridades a la que estaban en ese momento, según las leyes vigentes, con lo cual se siguieron aplicando las leyes mencionadas al entrar en vigor el texto constitucional.¹³¹

La ya citada ley Quinta de las Bases Constitucionales de 1836 estableció que la Suprema Corte, asociada de siete oficiales generales, se erigiría en corte marcial para conocer de los negocios y causas del fuero de guerra, de acuerdo con las siguientes reglas: de la corte marcial, sólo los ministros militares decidirían de las causas "puramente criminales"; en los negocios civiles, sólo conocerían los ministros letrados y, por último, en las causas

¹³¹ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 130.

criminales comunes y mixtas, conocerían ambos. Los correspondientes preceptos constitucionales fueron reglamentados por la "Ley de organización provisional de la Corte Marcial", del 27 de abril de 1837 (Dublán y Lozano, III, pp. 386-389), la cual fue derogada al entrar en vigor el "Reglamento para el gobierno interior de la Suprema Corte marcial, formado por ella misma", del 6 de septiembre de 1837. De los preceptos que conforman el reglamento, vale la pena destacar los siguientes: la división de la Corte en cuatro salas, llamadas de ordenanza y primera, segunda y tercera; las atribuciones de cada Sala; las competencias del presidente de la Corte; de los empleados y subalternos y del despacho de los asuntos.

Con el restablecimiento de la Constitución de 1824, los tribunales militares hubieron de regirse por las disposiciones con ella relacionadas, siendo muy similar esta modalidad de regulación a la contemplada en la ley de organización judicial de 1855, también llamada "Ley Juárez". Destaca el artículo quinto transitorio de este ordenamiento, por el cual se previó el envío de los asuntos civiles en que estuvieren involucrados militares, a los jueces ordinarios. Al año siguiente el gobierno de la República expidió el decreto sobre delitos militares (Dublán y Lozano, VIII, pp. 305-307). En él se estableció: "Serán juzgados conforme a la ordenanza general del ejército y leyes vigentes, los delitos que con violación de la ley militar, definida por el presente decreto, cometiesen los individuos del ejército." El decreto calificó como delitos puramente militares a los de insubordinación,

desobediencia y falta a los superiores, sedición, conspiración, infidencia, abandono de símbolos, cobardía en actos de servicio, auxilio al prófugo, robo y espionaje, entre otros. Como delitos mixtos, a su vez, se consideraban los de falso testimonio en causas contra militares, el encubrimiento o la protección a la desertión y el insulto por paisanos a centinelas.¹³²

Como antes lo mencionamos, en la Constitución de 1857 sólo quedó reconocido el fuero de guerra, siempre que se tratase de "delitos y faltas que tengan exacta conexión con la disciplina militar", disponiéndose que correspondería a la ley fijar estos casos. Pues bien, tal reglamentación se dio mediante el decreto del 15 de septiembre de 1857 (Dublán y Lozano, VIII, pp. 630-632). Dicho decreto clasificaba nuevamente los delitos en relación con los militares, en militares, civiles y mixtos. En cuanto a la organización propiamente judicial, se previó un sistema en el que tales funciones las realizaban los jefes inmediatos de alta graduación para las primeras instancias, así como de jueces letrados en la materia para las siguientes. En la circular del Ministerio de Justicia del 18 de julio de 1868, se declaró que los tribunales unitarios de Circuito se constituirían en segundo grado de los juicios militares (Dublán y Lozano, X, pp. 393-396). Al año siguiente se promulgó el "Reglamento sobre jurados militares" (Dublán y Lozano, X, pp. 537-542), como también se hizo, y aquí debe recordarse, para el Distrito y territorios federales. Al concluir el fiscal el levantamiento del sumario, lo entregaba al comandante

¹³² Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. pp. 130 y 131.

o general en jefe, quien a su vez entregaba al procesado una lista de los oficiales que entrarían a sorteo para formar jurado de hecho. Si este último declarase culpable al procesado, le sería entregada de nuevo una lista de las personas que podrían fungir como jurado, sólo que esta vez de sentencia, con atribuciones para la imposición de penas.

El 6 de diciembre de 1882, se promulgó el "Decreto de Organización de la Suprema Corte de Justicia Militar", refiriéndose sus preceptos al número de empleados de cada una de las salas, el otorgamiento de atribuciones para establecer su reglamento interior (el cual habría de ser aprobado por la Secretaría de Guerra).¹³³

El presidente Díaz decretó, en mayo de 1893, el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia Militar, que preveía las atribuciones del presidente del Tribunal Pleno, de las salas, de los magistrados y demás empleados.

En uso nuevamente de facultades extraordinarias, en 1894 estableció el presidente Porfirio Díaz el "Código de Justicia Militar", que disponía en el artículo 1o., que el mismo era reglamentario del artículo 13 constitucional. Concerniente a los delitos y faltas que guardaran exacta conexión con la disciplina militar, el Código contemplaba a este respecto los siguientes supuestos: que se tratara de los especificados en el Libro Tercero

¹³³ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 131.

del ordenamiento en comentario, así como aquellos que no especificados en tal ordenamiento pero sí en el Código Penal para el Distrito Federal, su comisión se hubiere ejecutado en un buque de guerra, en territorio ocupado militarmente, produjere escándalo en la tropa, en lugar declarado estado de sitio, por militares al ejercer actos propios del servicio o que fuera un delito común cometido en conexión con otro militar. La administración de la justicia militar estaba a cargo de los jefes militares, de los consejos de guerra ordinarios y extraordinarios y de la Suprema Corte Militar. Asimismo, se preveía los órganos del Ministerio Público militar, de la policía judicial militar y de los defensores. El procedimiento por el que los mencionados órganos habrían de conocer de las causas que les fueren sometidas, quedó previsto en detalle en el Libro Segundo.

En agosto de 1897 se promulgó, nuevamente en uso de atribuciones extraordinarias, la "Ley de Organización y Competencia de los Tribunales Militares". Los órganos de justicia militar fueron los señalados en la ley de 1894.¹³⁴

En septiembre de 1901 el presidente Díaz promulga la "Ley de Organización y Competencia de los Tribunales Militares", al considerar que la ley anterior tenía serias deficiencias. En el artículo 1o., se establecía que la administración de justicia militar, "tanto de tierra cuanto marítima", estaría encomendada a consejos

¹³⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón; op. cit. p. 132.

de guerra ordinarios y extraordinarios, al Supremo Tribunal Militar y a los jueces instructores en esta ley.

Los años convulsos de la guerra civil de 1911-1917 no dieron mucho margen de maniobra a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Poder Judicial Federal en su conjunto. Prueba de ello fue que el decreto carrancista del 11 de julio de 1916 determinó suprimir la Suprema Corte de Justicia, organizó provisionalmente la Administración de Justicia Federal, conforme a las leyes del 16 de diciembre de 1908, estableció solamente los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito como el Supremo Poder Judicial. Entonces el territorio de la República se dividió en 8 Circuitos.¹³⁵

Las resoluciones pronunciadas por los Tribunales de Circuito causarían ejecutoria (sólo las previstas en el art. 47 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación). Todas las cuestiones de competencia que se suscitaran entre los Juzgados de Distrito, serían resueltas por el Tribunal de Circuito, a cuya jurisdicción perteneciera el Juzgado ante quien se inició la competencia. Los Magistrados de Circuito además de las facultades que les concedía dicha ley, tenían las siguientes:

a) Conocer de las causas de responsabilidad del personal de tribunales inferiores de la administración de justicia federal.

¹³⁵ Morales Moreno, Humberto: *El Poder Judicial de la Federación en el siglo XX. Una breve historia institucional 1895-1996*; Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, D. F., 2007, pp. 95 y 96.

b) Calificar los impedimentos y recusaciones de los Jueces de Distrito sujetos a su jurisdicción.¹³⁶

c) Autorizar a los Jueces Federales de su jurisdicción para que salgan del lugar de su residencia a practicar diligencias.

d) Conceder a los Jueces de Distrito las licencias conducentes.

La calificación de los impedimentos y recusaciones de Magistrado de Circuito, la haría el Tribunal de Circuito más inmediato al lugar en que ejerciera sus funciones el Magistrado impedido o recusado.

Al decretarse la reforma a la Constitución de 1857, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de febrero de 1917 se señaló que el Poder Judicial de la Federación se depositaba en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Tribunales de Circuito y en los Jueces de Distrito. Ese mismo año, el 2 de noviembre, se expidió la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación* en la cual se señalaba que el Poder Judicial de la Federación se depositaba en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Tribunales de Circuito, en los Juzgados de Distrito, en el Jurado Popular (figura jurídica heredada de la justicia de fuero común en el siglo XIX) y en los Tribunales de los Estados y

¹³⁶ Morales Moreno, Humberto: op. cit., p. 97.

del Distrito Federal. Veamos gráficamente su evolución en estos años.¹³⁷

Los ocho Circuitos Judiciales en los que descansó la Justicia Federal ante la supresión de la Corte en 1916 fueron: DF, Guadalajara, Mazatlán, Lerdo, Saltillo, San Luis Potosí, Orizaba y Mérida. Controlaron 32 Juzgados de Distrito que cubrieron el territorio nacional tratando de mantener la jurisdicción existente en el periodo anterior a la Revolución.¹³⁸

Con la pacificación de 1917 se promulgó la nueva Ley Orgánica que restauró a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los antiguos nueve Circuitos Judiciales anteriores a la centralización de 1896 volvieron a restablecerse con las siguientes sedes: Distrito Federal, Querétaro, Durango, San Luis Potosí, Nogales, Guadalajara, Puebla, Oaxaca y Villahermosa. El número de Juzgados de Distrito volvió a incrementarse dando cobertura por primera vez a todos los territorios federales.

El 11 de abril de 1919 se expidió el nuevo *Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* en el que aparece el *Recurso de Súplica* (donde se sometía la cuestión debatida en el Juicio al conocimiento de la Suprema Corte con plenitud de Jurisdicción). Se emitieron reformas al Reglamento (de carácter

¹³⁷ Morales Moreno, Humberto: op. cit., p. 99.

¹³⁸ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 100 y 101.

provisional) el 10 de mayo de 1923.¹³⁹

Finalmente, se decretó la nueva *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación* expedida el 11 de diciembre de 1928. Contemplaba como órganos del Poder Judicial de la Federación a la Suprema Corte compuesta por 16 ministros divididos en 3 salas, los cuales conocían de las controversias entre Estados, competencia entre Tribunales Federales, práctica de investigaciones, indultos, excusas e impedimentos. Los Tribunales de Circuito conocían de apelaciones de Jueces de Distrito y Denegadas apelaciones. Los Jueces de Distrito conocían de juicios entre un Estado y uno o más vecinos de éstos; amparos, controversias penales y civiles por aplicación de Tratados Internacionales, controversias del orden Civil y Penal por aplicación de Leyes Federales y Asuntos del Orden Civil. Nuevamente se contemplaba la organización del Jurado Popular para causas penales. Esta ley orgánica no varió mucho las atribuciones del Poder Judicial de la Federación de lo que ya se había establecido en el ordenamiento de 1908, sólo ratificaba el centralismo excesivo de atribuciones judiciales en manos del Poder Ejecutivo. En el ordenamiento de 1917 se estableció que los Magistrados del Tribunal Unitario durarían en su cargo cuatro años y dentro de sus atribuciones se agregaron las de competencia en investigación por violaciones al voto popular. Por primera vez la Suprema Corte de Justicia de la Nación designaría a los magistrados del Tribunal Unitario en forma directa. Pero en

¹³⁹ Morales Moreno, Humberto: op. cit., p. 105.

contrapartida de esta atribución, la Ley Orgánica de 1928 le otorgó al Presidente de la República el derecho de designar a los Ministros de la Corte con la previa autorización del Senado de la República. La centralización del Poder Judicial Federal bajo control del Ejecutivo tuvo algunos contrapesos importantes. Como consecuencia de los debates que se llevaron a cabo en la década de los años 20's sobre las ventajas y desventajas de la inamovilidad de los funcionarios judiciales, la Ley Orgánica de 1928 contempló finalmente el principio de inamovilidad tanto de Ministros como de los Jueces de Distrito (excepto juicios de responsabilidad por mala conducta o remoción a grado superior) Para finales de 1928, la Corte funcionaba con 16 Ministros en Pleno o en tres Salas. Veamos la evolución estadística del Poder Judicial de la Federación en este periodo.¹⁴⁰

Es interesante observar la reducción de los Circuitos Judiciales a seis distribuidos en las siguientes sedes en 1928: Distrito Federal, Aguascalientes, Monterrey, Guadalajara, Puebla y Mérida. En contrapartida de la inestabilidad territorial de algunos Circuitos en cuanto a su sede permanente, los Juzgados de Distrito afianzaron su presencia territorial con el inicio del crecimiento de los asuntos en ciertas capitales.¹⁴¹

Destaca de esta lista la supresión momentánea de los Jueces de Distrito en Chiapas los que al parecer quedaron bajo la

¹⁴⁰ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 105, 106, 107 y 108.

¹⁴¹ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 109 y 110.

jurisdicción del Juez de Distrito de Tehuantepec en el puerto de Salina Cruz. Estados como Yucatán, Veracruz, Oaxaca, Puebla, Tamaulipas, Jalisco, Chihuahua, Coahuila y el Distrito Federal aumentaron sus Juzgados de Distrito a por lo menos dos. En algunas entidades las jurisdicciones de los Juzgados de Distrito abarcaban municipios de otros Estados.¹⁴²

Con la promulgación de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal del 31 de agosto de 1934, de 45 Juzgados de Distrito que funcionaban sólo 11 tenían jurisdicción en regiones que comprendían partes de uno o dos Estados de la República. Esto significaba que el proceso de federación de la administración de la justicia se estaba poniendo en marcha con 24 juzgados federales que ya ejercían jurisdicción en cada Estado de la Unión. El ordenamiento de 1934 fue particularmente importante porque estableció con precisión las competencias de los Jueces de Distrito en materia penal, administrativa y civil. También introdujo por primera vez en el ámbito del fuero federal la competencia de los Jueces de Distrito respecto de los delincuentes menores de edad con la creación de tribunales para menores y consejos de vigilancia. Conforme a esta ley la Suprema Corte de Justicia de la Nación comprendía 21 Ministros en Pleno o en cuatro Salas. Tanto los Ministros, como los magistrados y jueces duraban seis años en su encargo. Con la Ley Orgánica del 10 de enero de 1936 se adicionó la competencia de los Jueces de Distrito en el Distrito Federal de conocer en materia penal de los juicios de amparo

¹⁴² Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 113 y 114.

contra actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución. (Privación de la vida, deportación, etc.)¹⁴³

Entre 1936 y 1950 el rezago en el desahogo de expedientes de amparo fue de tal magnitud que la justicia pronta y expedita estaba totalmente en entredicho. Esto obligó a una serie de proyectos de reforma de la estructura de funcionamiento del Poder Judicial, como los de los Ministros Gabino Fraga y Salvador Urbina de 1941, la reforma del Presidente Ávila Camacho de 1944 para una mejor distribución del amparo dentro del propio Poder Judicial y el de 1945 por parte del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para sustraer de su competencia los amparos civiles en revisión para devolverlos a la jurisdicción de los Tribunales de Circuito.¹⁴⁴ Según datos de la propia Corte el rezago de los juicios de amparo pendientes de resolución en 1930 era de 10,067 expedientes y para 1949 el rezago llegaba a 32,850 expedientes pendientes entre amparos directos, indirectos, etc.¹⁴⁵

Finalmente, el Presidente Miguel Alemán presentó la iniciativa de reformas a la Constitución que terminó con la promulgación de una nueva ley orgánica del 19 de febrero de 1951 que creó a los Tribunales Colegiados de Circuito (conocidos

¹⁴³ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 119, 120 y 121.

¹⁴⁴ Para todo lo relativo a estas reformas y sus comentarios véase SCJN, *Historia Constitucional del amparo mexicano*, México, 2000. También Lucio Cabrera Acevedo, *El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación, una visión del siglo XX*, SCJN, México, 2002. Cit. por Morales Moreno, Humberto: op. cit., p. 122.

¹⁴⁵ Véase SCJN, *Tribunales Colegiados de Circuito*, México, 2003, p. 14 También *Historia Constitucional del Amparo Mexicano*, op. cit., p. 230. Cit. por Morales Moreno, Humberto: op. cit., p. 122.

vulgarmente como Tribunales de Amparo) y la Sala auxiliar de la Suprema Corte. El objetivo explícito de crear a los Tribunales Colegiados fue el de desahogar el trabajo rezagado en las Salas Penal, Civil y Laboral de la Corte en amparos en revisión. Recordemos que ya desde la fundación del PJF en el siglo XIX existió la pretensión de que los Tribunales de Circuito fueran Colegiados. Por razones presupuestales y la escasa demanda de asuntos en los primeros Tribunales de Circuito, obligó en la práctica que estos se volvieran Unitarios y concentrados fundamentalmente en las apelaciones. La relativa bonanza de las finanzas públicas mexicanas de la posguerra permitió esta primera gran expansión del Poder Judicial Federal que al mismo tiempo reflejaba una nueva realidad en la cultura jurídica del joven Estado emanado de la Revolución Mexicana: el creciente número de expedientes de amparo directo y en revisión en buena medida sobre el fundamento de violaciones a las garantías individuales, asomaba ya el perfil autoritario del Estado como consecuencia de la fuerte centralización de la vida política nacional.¹⁴⁶

Los años de 1928-1936 fueron de gran estabilidad para los seis Circuitos Judiciales en los que se dividió el territorio nacional sin cambios de sede. En cuanto a los Juzgados de Distrito las variaciones fueron muy pequeñas, destacándose la supresión momentánea del Juzgado de Distrito del territorio de Quintana Roo en 1934. Los 11 Juzgados de Distrito que tenían jurisdicción en algunos municipios de un Estado o que abarcaban municipios

¹⁴⁶ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 122, 123 y 124.

de dos Estados eran los siguientes: el de Nayarit que abarcaba a las Islas Mariás, el de Piedras Negras que tenía jurisdicción en 27 municipios del Estado de Coahuila, el de Torreón que abarcaba 4 municipios de Coahuila y 8 de Durango, el de Chihuahua que abarcaba 38 municipios del Estado y el 2° en Ciudad Juárez que abarcaba 23 municipios, el de Durango que no tenía jurisdicción en la Laguna, el de Tampico con 27 municipios del Estado y el 2° en Nuevo Laredo con 10 municipios, el 3° Juzgado de Distrito en Tuxpan que ejercía jurisdicción en 42 municipios del Estado de Veracruz, el de Oaxaca que no tenía jurisdicción en Tehuantepec y el Juzgado de Tehuantepec que radicaba en Salina Cruz y que abarcaba 55 municipios de Oaxaca y 20 de Veracruz.¹⁴⁷

La nueva Ley de 1951 permitió también que los Jueces de Distrito en el Distrito Federal tuvieran competencia en materia penal, civil y administrativa para conocer de los juicios de amparo que se promovieran con arreglo a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política. Se agregaron 5 Ministros supernumerarios a la estructura de la Corte que no formaban parte del Pleno. Se conservó desde la Ley de 1934 el requisito de 5 años de antigüedad en el ejercicio de la profesión de abogado para ser candidato a Ministro. El Ejecutivo siguió teniendo la prerrogativa de proponer a los Ministros ante el Senado. En esta Ley el principio de inamovilidad se volvió relativo para Magistrados y Jueces de Distrito, ya que si bien la Corte los nombraba, estos duraban en su cargo 4 años. Sólo si se reelegían podían aspirar a la

¹⁴⁷ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 125 y 126.

inamovilidad. Todo el personal de carrera judicial tanto de las Salas de la Corte, como de los Tribunales de Apelación y de Amparo, así como de los Juzgados de Distrito podía ser removido libremente por el titular de cada Sala u órgano jurisdiccional.¹⁴⁸

Las reformas a la Ley Orgánica del 19 de diciembre de 1953, del 30 de diciembre de 1955, del 30 de diciembre de 1957, del 30 de diciembre de 1961, y del 19 de diciembre de 1964 así como la reforma constitucional del 30 de abril de 1968 apuntalaron la expansión tanto de los Tribunales de Apelación como los de Amparo a 8 cada uno con 55 Juzgados de Distrito que ya cubrían prácticamente la jurisdicción estatal con al menos un Juzgado operando en las capitales de las entidades federativas. El Distrito Federal creció en Juzgados de Distrito especializados en Materia Penal, Administrativa y Civil (ocho en total). La reforma del Presidente Díaz Ordaz limitó la jurisdicción de la Corte al conocimiento de los asuntos de mayor trascendencia, aumentando los Tribunales de Circuito para tramitar y resolver lo conducente a los amparos y revisiones fiscales que no revistieran particular trascendencia. La Justicia Federal se acercaba por primera vez en forma territorial a los quejosos fuera del ámbito de la Ciudad de México para resolver con mayor rapidez sus asuntos.¹⁴⁹

La Reforma de 1957 fue particularmente importante porque le devolvió a la Corte la competencia de conocer en Tribunal Pleno

¹⁴⁸ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 133 y 134.

¹⁴⁹ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 134, 135 y 136.

la aplicación de una ley federal o local en términos de inconstitucionalidad. Sin embargo, la historiografía sobre el Poder Judicial de la Federación en esta época coincide en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionaba más como un Tribunal Supremo de Justicia que como uno de Corte Constitucional propiamente dicho. En la Reforma de 1968 se estableció el recurso de revisión contra las resoluciones de los Tribunales Colegiados sobre la constitucionalidad de una ley. Veamos la nueva conformación de los Circuitos Judiciales con la aplicación de la nueva Ley Orgánica de 1951.¹⁵⁰

Es interesante observar que los 6 Tribunales de Circuito de los periodos anteriores a la Reforma de 1951 se mantuvieron en sus sedes como nuevos Tribunales de Apelación. Para la Reforma de 1955 el Circuito de Apelación de Aguascalientes cambió su sede a Querétaro. En cuanto a los nuevos Tribunales de Amparo los 5 Circuitos que contempló la nueva Ley se distribuyeron en: Distrito Federal, Puebla, Monterrey, Guadalajara y Veracruz. Los Juzgados de Distrito crecieron muy poco y mantuvieron su organización original en los Circuitos de Apelación, reorganizándose en los de Amparo con una distribución geográfica distinta a la de los Circuitos de Apelación. Esto creó una complicada estructura territorial y jurisdiccional entre el Amparo y las Apelaciones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo que controlar incrementando sus atribuciones y distribuyendo las cargas de trabajo entre los nuevos Circuitos de Amparo. Sólo el Distrito

¹⁵⁰ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 136 y 137.

Federal logró inaugurar su 2º Tribunal de Amparo en la reforma de 1955.¹⁵¹

Los Juzgados de Distrito aumentaron muy poco en este periodo de reorganización de los Circuitos judiciales. En la Reforma intermedia del 19 de diciembre de 1953 ya se decretaba, como consecuencia de la erección del Estado de Baja California, que los Juzgados de Distrito de: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Colima, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas ejercerían la jurisdicción en su Estado. Los de los territorios de Baja California Sur y Quintana Roo también en su territorio. Y los siete estados restantes, conforme lo venían haciendo en el arreglo de las leyes anteriores. Para la Reforma de 1955 el Juzgado de Distrito de Tuxtla Gutiérrez en Chiapas controlaba 13 municipios y el de Tapachula cinco municipios. En la reforma de 1957 el Juzgado de Distrito en Hermosillo controlaba 9 municipios y el Juzgado de Distrito en Nogales comprendía los otros 6 restantes. En la misma reforma de 1955 el Distrito Federal especializó sus Juzgados de Distrito en 3 Penales, 2 Civiles y 2 Administrativos.¹⁵²

En el sexenio del Presidente José López Portillo el Poder Judicial Federal había detectado, por medio de los informes de su

¹⁵¹ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 138 y 139.

¹⁵² Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 144 y 145.

Presidente, que la excesiva concentración de los juicios en el Distrito Federal entorpecía la comunicación y la agilidad de los procesos al interior de la República. Antiguas materias que habían sido monopolio del Poder Ejecutivo en los años álgidos del autoritarismo presidencial como la laboral, la administrativa, la agraria y la electoral comenzaban poco a poco a demandar una mayor intervención del propio Poder Judicial Federal. La crisis petrolera de 1982 y la debacle financiera del Estado continuada entre 1982-1988, los años del comienzo del "ajuste estructural" de la economía, aceleraron la nueva marcha en la autonomía del Poder Judicial Federal y de la Suprema Corte de Justicia. Ya desde los informes de la Corte de 1980 se vio la necesidad de crear una Comisión de Estudios Legislativos que estudiase el alcance de la "justicia" contenida en las resoluciones y sentencias de los Tribunales y Juzgados, así como de las Salas. Se agilizaron las áreas de Compilación y Sistematización de Tesis y Leyes así como la actualización del *Semanario Judicial de la Federación*. Al concebirse la construcción del nuevo Palacio de Justicia Federal en el Distrito Federal, en el cual estarían los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, se aumentaron las prestaciones a los trabajadores de dichos órganos jurisdiccionales.¹⁵³

El camino a la democracia electoral abrió por primera vez el debate entre 1982-1984 de canalizar los juicios de inconstitucionalidad que estaban repartidos entre el Pleno y las Salas en un futuro Tribunal Constitucional que funcionara ya para

¹⁵³ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp.177, 178 y 179.

dictaminar la procedencia en la materia de nuevas leyes, o como Tribunal de revisión ante recursos de inconstitucionalidad interpuestos por los demandantes.¹⁵⁴ También se discutió en este periodo la necesidad de separar las funciones jurisdiccionales del Poder Judicial Federal y de la Corte de las tareas de administración y control. De alguna forma se sugería ya el futuro de una Judicatura que no va a cristalizar sino hasta las reformas de 1996.¹⁵⁵

En lo que concierne a la facultad del Poder Judicial Federal de formular su propio presupuesto, desde la Ley Orgánica de 1928 hasta la Reforma de la Ley de Egresos del Ejecutivo Federal de 1978, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podía enviar su proyecto de presupuesto al Congreso con copia a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Desde 1978, la Corte formula el presupuesto anual del Poder Judicial Federal enviándolo al Presidente de la República quien lo incluye en el presupuesto de egresos de la Federación. Ya se cuestionaba la necesidad de mayor autonomía del Poder Judicial de la Federación al proponer devolversele la facultad de enviar su presupuesto directamente al Congreso.¹⁵⁶

En la reforma del 4 de enero de 1984 el Distrito Federal aumentó el número de Juzgados de Distrito a 30 con un Juzgado

¹⁵⁴ El primer análisis documentado sobre el futuro camino de esta reforma lo encontramos en el libro ya citado de Irma Cué de Duarte, *La SCJN. Propuesta Legislativa de Reorganización*, op. cit., pp. 92-98. Cit. por Morales Moreno, Humberto: op. cit., p. 180.

¹⁵⁵ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 179 y 180.

¹⁵⁶ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 180 y 181.

especializado en materia Agraria, y un tercero en materia Laboral. En el 5º Circuito con sede en Hermosillo se creó un Juzgado Agrario, con el que se convirtió en el 3er Circuito con un Juzgado especializado.

Como consecuencia de la crisis de 1982 los dos Tribunales Colegiados del 2º Circuito en Toluca no se lograron instalar, ni los del 4º Circuito en Monterrey, aunque éste aumentó a dos sus Tribunales Unitarios. El 7º Circuito en Veracruz no consolidó sus Tribunales Colegiados en Boca del Río. Pero a pesar de la crisis el número de Circuitos judiciales se incrementó a 16 (Mexicali y Guanajuato) con 117 Juzgados de Distrito.¹⁵⁷

Con la reforma del 10 de enero de 1986 se aceleró la reorganización territorial y jurisdiccional de los Juzgados de Distrito conforme aumentaba el número de Tribunales de Circuito. Se crearon dos Circuitos judiciales nuevos en Chihuahua y Cuernavaca. El Distrito Federal aumentó a 14 sus Tribunales Colegiados y finalmente Toluca logró instalar sus Tribunales Colegiados mixtos, Monterrey los dos Colegiados proyectados y Veracruz consolidó los suyos en el puerto.¹⁵⁸

Con la reforma del 24 de diciembre de 1986, Guadalajara aumentó en dos sus Juzgados de Distrito en materia penal y el Juzgado de Distrito de Nuevo Laredo desapareció para refundarse

¹⁵⁷ Morales Moreno, Humberto: op. cit., p. 182.

¹⁵⁸ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 182 y 183.

en Reynosa con la fundación del nuevo Circuito con sede en Ciudad Victoria. En efecto, se creó el nuevo 19^o Circuito Judicial con su respectivo Tribunal Unitario y Tribunal Colegiado.

La expansión de los Circuitos Judiciales, la reorganización territorial y jurisdiccional de los Juzgados de Distrito y el crecimiento explosivo de los asuntos en todas las materias, pero sobre todo en Laboral, Administrativo y Civil, obligan a la promulgación de una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación el 15 de enero de 1988. Como consecuencia de este nuevo ordenamiento, el Pleno de la Corte tuvo la facultad para determinar el número, la división de Circuitos, la jurisdicción y especialización por materia de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito así como la facultad de Atracción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de asuntos que así lo ameritaran. Los Tribunales Colegiados de Circuito se facultaron para conocer de todas las violaciones de legalidad en los amparos en que se invocaban las garantías de los artículos 14 y 16 de la Constitución. En este ordenamiento se le devolvieron a los Juzgados de Distrito las facultades para prevenir y reprimir en materia federal las conductas delictivas de los menores de 18 años. En el Distrito Federal el Juzgado Agrario se fusionó para convertirse en el 10 Juzgado de Distrito Administrativo. En Jalisco los Juzgados de Distrito especializados llegaron a 11 con 6 en materia Penal. Los Juzgados de Distrito agrarios de Guadalajara y Hermosillo se conservaron. En Tribunales Colegiados Toluca aumentó uno más mixto en Penal y Administrativo mientras que

Guadalajara incrementó a 8 sus Tribunales Colegiados especializándolos en 3 Administrativos, 3 Civiles, un Laboral y un Penal. Los Colegiados del Distrito Federal aumentaron a 20 incrementándose las materias Administrativa y Penal. El número de Circuitos Judiciales pasó de 19 a 21 con los nuevos en Tuxtla Gutiérrez y Chilpancingo. Se reinstala el Juzgado de Distrito en Nuevo Laredo y el de Reynosa se vuelve 6° Juzgado de Distrito y la creación de nuevos órganos jurisdiccionales se acelera por la facultad del Pleno de erigirlos mediante acuerdos, sin tener que reformar la Ley Orgánica. El número de Juzgados de Distrito aumentó a 134.¹⁵⁹

En 1989, a partir de los Acuerdos 4/89, 9/89 Y 10/89 se crearon nuevos órganos jurisdiccionales y tanto Guadalajara como Mazatlán vieron incrementado en uno sus Tribunales Unitarios. En los acuerdos de 1990 se crea un nuevo Juzgado de Distrito Penal en el Distrito Federal y el 3° de lo Laboral se transforma en 12° Penal. Guadalajara también incrementa un nuevo Juzgado de Distrito Penal que operó a partir de 1991. Su Juzgado de Distrito Agrario se transformó en el 3° Juzgado de Distrito Administrativo. Se reorganizan jurisdiccionalmente algunos Juzgados de Distrito en diferentes Circuitos y el antiguo Juzgado de Distrito Agrario de Hermosillo se convierte en 6° Juzgado de Distrito en Hermosillo del 5° Circuito Judicial. El Distrito Federal aumentó a 22 sus Tribunales Colegiados aumentando en Penal y Civil. Toluca crea su segundo Tribunal Unitario en Nezahualcóyotl. Guadalajara crea

¹⁵⁹ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 183 - 186.

un 3° Tribunal Unitario y Hermosillo un 2°. Veracruz consolida sus Tribunales Colegiados especializados en Boca del Río y crea dos más mixtos en Xalapa. Mazatlán, Chihuahua y Ciudad Victoria crean también nuevos Tribunales Unitarios y Torreón, Ciudad Victoria y Chilpancingo crean nuevos Tribunales Colegiados. En el Circuito 10° con sede en Villahermosa el 4 Juzgado de Distrito tuvo como sede a la ciudad de Coatzacoalcos, del Estado de Veracruz.¹⁶⁰

Con los acuerdos de 1991 se crea el nuevo 22° Circuito Judicial en Querétaro con un total de 156 Juzgados de Distrito en el país. El Distrito Federal aumentó a 24 sus Tribunales Colegiados dándose el mayor aumento en Civil y Laboral, 6 nuevos Tribunales Unitarios se crean en distintos Circuitos.¹⁶¹

A partir de 1992 el Pleno publica en sus informes la creación de nuevos órganos jurisdiccionales. En septiembre de 1993 se crea el 23° Circuito Judicial con sede en Zacatecas, 8 nuevos Juzgados de Distrito se fundan entre 1992-1993, de los cuales dos nuevos Penales se ubicaron en Guadalajara. El Distrito Federal tenía ya 4 Tribunales Unitarios y 28 Tribunales Colegiados, aumentando las materias Civil, Penal y Laboral. Puebla aumentó a 4 Tribunales Unitarios y el 19° Circuito descentralizó sus Tribunales Unitarios fundando el 3° en Matamoros, el 4° en Reynosa y el 5° en Nuevo Laredo.

¹⁶⁰ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 186, 187.

¹⁶¹ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 187 y 188.

En los informes de 1994 se reportan 13 nuevos Juzgados de Distrito. Los de Veracruz se trasladan a Boca del Río, ello se queda en Xalapa y el de Coatzacoalcos bajo jurisdicción del 10° Circuito se convierte en 7° Juzgado de Distrito. Toluca crea su 4 Tribunal Colegiado mixto en materias Civil y Laboral. Se crean 3 nuevos Tribunales Unitarios y 4 nuevos Colegiados en el país.¹⁶²

Con los informes de 1995 se reportaron 4 nuevos Juzgados de Distrito. El 2° Circuito con sede en Toluca fundó su primer Juzgado de Distrito especializado en materia Civil y la descentralización cubría Tlalnepantla, Naucalpan y Ciudad Neza. Se creó un 3° Tribunal Unitario en Morelia. El total de Tribunales Unitarios del país ascendió a 47, 84 Colegiados y 180 Juzgados de Distrito. Todo repartido en 23 Circuitos Judiciales. La federación del Poder Judicial Federal estaba en marcha pero faltaba todavía impulsar más el proceso de expansión territorial y desconcentrar de mejor manera la vida administrativa y jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia.¹⁶³

Hasta aquí queda evidenciado que hasta antes de 1995, el crecimiento de juzgados y tribunales se dio lentamente; el número de órganos judiciales encargados de la impartición de justicia del país no era ni con mucho el idóneo para la prestación de tan importante servicio público, sin contar con las limitaciones

¹⁶² Morales Moreno, Humberto: op. cit., p. 189.

¹⁶³ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp.189 y 190.

administrativas y presupuestarias o de material de apoyo para tal desempeño. La justicia en muchos casos se caracterizó por su inevitable lentitud, obligadamente distante (geográficamente hablando) al abarcar dos o más entidades, aunque con una gran vocación de servicio por esas mismas razones.

El primer gran cambio se da en el último año de gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, quien otorga un gran impulso presupuestal al Poder Judicial de la Federación que no había tenido precedentes. El segundo gran cambio se daría en diciembre de 1994. Finalmente el tercer gran cambio, es ante el que nos encontramos con la reforma de junio de 2011, el cual es sin duda una transformación jurídica nacional.

En la Reforma constitucional de 1994 se legisló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podía por oficio o por petición de un Tribunal Colegiado o del Procurador General de la República conocer de los amparos directos trascendentales.¹⁶⁴

Con las reformas impulsadas por el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León entre 1995-1996 se creó una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación misma que data del 26 de mayo de 1995 y una nueva fisonomía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a lo que se denominó pomposamente como “Reforma Judicial” cuya idea principal radicó en una nueva Corte

¹⁶⁴ Véase al respecto Joel Carranco Zúñiga, *Poder Judicial*, Porrúa, México, 2000. Cit. por Morales Moreno, Humberto: op. cit., p. 190.

con menor número de integrantes debido a que se consideró en ese momento que ya no eran necesarios los veintiún miembros que la conformaban además de los integrantes de la sala auxiliar. Asimismo, a esta Corte se encargan meras atribuciones judiciales y ninguna administrativa, con lo que se justificó la creación del Consejo de la Judicatura Federal (copiado del modelo jurídico español) y se adopta con base en todo lo anterior la idea de una nueva justicia en el país, sin embargo, permaneció inmutable la estructura que conforma la base del sistema judicial mexicano.

Muchas demandas de reorganización se cumplieron con la nueva reforma, pero otras me parece que quedaron inconclusas. El Ejecutivo siguió teniendo la prerrogativa de nombrar a los Ministros de la Corte con la anuencia del Senado, el licenciamiento o jubilación de la vieja Corte y el nombramiento de los nuevos 11 Ministros que conforman el Pleno, supuso el gran avance en materia de justicia, lo que a la postre quedaría en una reforma pobre y limitada.

Así, hoy día en ejercicio de sus facultades, cada cuatro años eligen al Presidente de la Corte en turno, lo que pretendió un avance y depuración de la estructura administrativa de la misma. Aunado a estos cambios la Corte recuperó la facultad de erigirse en Tribunal Constitucional y descentralizó las tareas de la administración y control interno con la fundación del Consejo de la Judicatura Federal. Y finalmente logró constituir un Tribunal Electoral dependiente del Poder Judicial de la Federación que

descentralizó las tareas que tanto Jueces de Distrito como Tribunales Colegiados venían desempeñando en forma limitada en materia electoral desde las reformas emanadas del Constituyente de 1917.

En el Consejo de la Judicatura Federal se delegó la responsabilidad de la organización, administración, disciplina y control de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación. El marco jurídico que regularía a partir de 1996 tanto a los Juzgados de Distrito como a los Tribunales de Circuito (con sus Tribunales Unitarios de Apelación y los Colegiados de Amparo) señala:¹⁶⁵

a) Artículos 94, 97, 101, 104 fracción I-B, 104, 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

c) Ley de Amparo. Reglamentaria de los ordenamientos anteriores.

d) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (1995).

e) Acuerdos del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

f) Acuerdos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Finalmente, como corolario de lo hasta aquí expuesto debe subrayarse lo siguiente:

¹⁶⁵ Morales Moreno, Humberto: op. cit., pp. 190, 191, 192, 193, 212 y 213.

1.- Con la reforma constitucional de 1994, se dio inicio a la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación: caracterizada por la producción de numerosas tesis jurisprudenciales (que si bien tratan en algunos casos de temas estudiados en su momento por la otrora Corte, lo que hizo la Nueva Corte fue sustituir dichos criterios por los que serían ahora los correctos en términos de dicho cuerpo colegiado); provocando una nueva interpretación a ciertos temas constitucionales y en materia de amparo que no había sufrido cambios prácticamente desde la quinta época.

2.- Asimismo, produjo el surgimiento de un aparato administrativo de recursos humanos como sustituto de la antigua comisión de gobierno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se integraba por tan solo tres Ministros, que de acuerdo al último informe de labores del entonces Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Juan N. Silva Meza actualizado al 14 de noviembre de 2014 reporta un total de 6,753 personas adscritas al Consejo de la Judicatura Federal que constituye el 15.86% del total de servidores públicos.

Los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación, por su parte, se encuentran distribuidos de la siguiente forma: los órganos jurisdiccionales federales concentran el 73.11% del total de las plazas, es decir, 31,113 servidores públicos adscritos; la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 7.54% /3,208 personas

adscritas) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 3.48% restante (1,482 personas adscritas).

3.- Otra consecuencia importante es el crecimiento de nuevos órganos judiciales de manera exponencial, que conforme al informe anual de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del año 2014 se desprende que el Poder Judicial de la Federación cuenta con 749 órganos jurisdiccionales federales en funciones distribuidos en los 32 circuitos judiciales de nuestro país; permitiendo un mejor acceso a la justicia y prácticamente la especialización o subespecialización de la totalidad de los circuitos judiciales en el país.

Asimismo, la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal autorizó la creación de 18, la conclusión de 11, instalación e inicio de funcionamiento de 34.

4.- Finalmente, y quizás lo más importante, el surgimiento de un nuevo modelo o tipo de juzgador federal.

CAPÍTULO IV

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL ACERCA DE LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

“Al considerar la ley como fuente primigenia del derecho, la creatividad argumentativa judicial es limitada; empero, cuando es una fuente más, la vinculación del órgano jurisdiccional con la norma se acentúa, tomando un papel activo en la creación del derecho, en cuyos fallos se ve reflejada su fundamentación y motivación en su decisión.”³

SUMARIO: 4.1. Introducción. 4.2. Designación de los titulares del órgano jurisdiccional como mecanismo central para garantizar la independencia del poder judicial. 4.3. La función judicial contemporánea. 4.3.1. Consejo de la Judicatura Federal órgano de administración del Poder Judicial. 4.3.1.1. Atribuciones. 4.3.2. La carrera judicial como pieza clave de la independencia del poder judicial. 4.3.2.1. Evolución histórica

4.1. INTRODUCCIÓN.

En este apartado, a continuación haremos un análisis de las figuras jurídicas, que determinan la independencia del Poder Judicial de la Federación.

Podemos señalar dos grandes sistemas de gobierno y administración de los tribunales. El de carácter angloamericano o del common law, que se apoya en un criterio de independencia de

³ Magistrado Jaime Raúl Oropeza García, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

los propios jueces y tribunales, encomienda dichas funciones a los organismos judiciales de la mayor jerarquía. El otro sistema es el que ha predominado en los ordenamientos de Europa continental, en los cuales se atribuyen los aspectos más importantes de la selección, nombramiento y fiscalización de los órganos jurisdiccionales a una dependencia del ejecutivo, es decir, el ministerio de justicia.¹⁶⁶

Podemos afirmar que los países latinoamericanos han experimentado ambas influencias, pues si bien han otorgado facultades importantes de gobierno y administración a los tribunales, han establecido también ministerios y secretarías de justicia que comparten con el organismo judicial estas funciones, con lo cual se producen en ocasiones interferencias recíprocas. Debido a estas invasiones del Ejecutivo en el Poder Judicial, el artículo 14 de la actual Constitución mexicana, promulgada el 5 de febrero de 1917, suprimió expresamente la Secretaría de Justicia, la que no se ha restablecido.

4.2. DESIGNACIÓN DE LOS TITULARES DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL COMO MECANISMO CENTRAL PARA GARANTIZAR LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL

Así, uno de los mecanismos centrales para garantizar la independencia de los poderes judiciales se relaciona con los

¹⁶⁶ Sánchez Vázquez, Rafael: op. cit., p. 145.

mecanismos para designar a los magistrados que ocupan las posiciones más altas en la estructura judicial. Estas designaciones tienen una dimensión política que resulta necesario reconocer explícitamente y que se explica tanto por las funciones que desempeñan los jueces supremos como por la legitimidad democrática indirecta que requiere su designación. En este sentido no es factible probablemente -ni siquiera deseable- que se trate de un proceso de selección "objetivo" basado únicamente en méritos, o limitado a miembros de la carrera judicial, aunque desde luego éstos no deben ser excluidos. Pero al mismo tiempo el reconocimiento de esta dimensión política obliga a que el diseño de los mecanismos de designación garantice su más plena independencia y una adecuada transparencia que permita la rendición de cuentas de las razones que llevaron a una determinada designación. Se trata así de controlar la injerencia de intereses indebidos que puedan condicionar las decisiones futuras de esos jueces, transparentar los criterios políticos y profesionales que están detrás de una designación y asegurar en la mayor medida de lo posible que los integrantes de las cortes supremas tengan los méritos profesionales y éticos para desempeñar el puesto.

Debido a estos problemas, resulta explicable que las reformas sobre los aspectos administrativos del organismo judicial se iniciaran en los ordenamientos de Europa continental, con algunos ensayos anteriores, en las constituciones expedidas en la segunda posguerra, como lo demuestran los ordenamientos de

Francia, Italia y Portugal, que fueron seguidos por otros países europeos y más recientemente por la mayoría de los latinoamericanos, de acuerdo con los sistemas mixtos, de influencias angloamericanas y europeas que hemos señalado. Surgieron entonces los llamados consejos superiores de la magistratura o de la judicatura, como organismos que limitaron los poderes tradicionales de los ministerios de justicia y encomendaron a los tribunales las facultades esenciales de su administración por medio de este instrumento, que configura lo que se ha denominado el "autogobierno de la magistratura".¹⁶⁷

Dichos consejos de la magistratura o de la judicatura han asumido diversas modalidades en cuanto a su composición y funcionamiento e inclusive respecto a sus atribuciones, pero en términos genéricos podemos señalar que se les ha encomendado la selección y proposición de nombramiento de los jueces y magistrados (y en ocasiones inclusive la designación directa de algunos de ellos); la fiscalización de la carrera judicial, incluyendo promociones y traslados, así como ciertas facultades disciplinarias en relación con los propios jueces y magistrados.¹⁶⁸

Si bien los mencionados organismos no carecen de inconvenientes, que se han procurado superar, en términos generales les han sido favorables a la solución de los complicados problemas del gobierno y la administración moderna de los

¹⁶⁷ Fix-Zamudio Héctor y Fix-Fierro Héctor; op. cit. p. 11.

¹⁶⁸ Fix-Zamudio Héctor y Fix-Fierro Héctor; op. cit. pp. 11 y 12.

tribunales contemporáneos, cuyo número y especialización se han hecho cada vez más complejos. También han contribuido a una mayor independencia del organismo judicial frente al Ejecutivo, al limitar las atribuciones tradicionales de los ministerios de justicia, los cuales han conservado únicamente las facultades relativas a las relaciones indispensables entre el Ejecutivo y el Judicial.

Entre las facultades esenciales fue hasta fines se atribuyen al citado Consejo Superior italiano, destacan a las que se refieren a los estatus de los jueces y magistrados, puesto que ese órgano resuelve sobre la incorporación de nuevos juzgadores, sobre los destinos a plazas o a funciones; sobre los traslados, los ascensos, etcétera, así como respecto al nombramiento o revocación de los jueces honorarios o de los expertos que forman parte de algunos órganos judiciales. Las decisiones que el consejo adopta en ejercicio de estas atribuciones se toman a instancia del Ministro de Justicia o bien de oficio, oído el informe de la comisión competente del propio consejo y emanan por medio de los correspondientes decretos del Presidente de la República, refrendados por el ministro de Justicia, o bien sólo de este último.

También corresponde al citado consejo imponer sanciones disciplinarias a los jueces y magistrados por conducto de una comisión especial integrada por nueve miembros titulares y seis suplentes. Los titulares son el vicepresidente del Consejo Superior que la preside, a menos que decida hacerlo el presidente mismo; dos miembros elegidos por el parlamento, dos magistrados de

casación; dos magistrados de tribunal, y los restantes seleccionados con independencia a su categoría. Esta función disciplinaria se ejerce a iniciativa del Ministro de Justicia o del fiscal general de la Corte de Casación. Las sanciones que pueden aplicarse a cada hecho constitutivo del ilícito, son por orden de gravedad: la amonestación, la pérdida de antigüedad, la remoción y la destitución.¹⁶⁹

4.3. FUNCIÓN JUDICIAL CONTEMPORÁNEA

A partir de 1917, en el que la Constitución Federal suprimió la Secretaría de Justicia, a la que se consideró un instrumento de intervención y subordinación de los tribunales al Poder Ejecutivo durante la dictadura del General Díaz, todas las funciones de gobierno, administración y disciplina de los tribunales, e incluso de nombramiento de los jueces inferiores, quedaron en manos del propio Poder judicial y específicamente de su órgano supremo, la Suprema Corte de Justicia. Otro tanto ocurrió en las entidades federativas (lo son todavía en la mayoría de ellas), por los tribunales superiores de justicia.¹⁷⁰

¹⁶⁹ Biscaretti di Ruffia, 1983, pp. 537-542; Pizzorusso, 1984, pp. 657-683; 1985, pp. 167-181; Pizzorusso, Zagrebelsky y Carbone, 1991-1992; Spatolisano, 1985, pp. 728-795; citados por Héctor Fix-Zamudio y Héctor Fix-Fierro, op. cit., p. 19. Cit. por Sánchez Vázquez, Rafael: op. cit., p.146.

¹⁷⁰ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón. *El poder Judicial en el ordenamiento Mexicano*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1996. pp. 132, 133 y 134.

De acuerdo con la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (1988), el gobierno, la administración y la disciplina de la Suprema Corte y de los demás tribunales federales, incluyendo el nombramiento de los jueces federales inferiores, correspondían al pleno de la propia Corte (artículo 12), el cual nombraba anualmente la Comisión de Gobierno y Administración formada por el presidente de la Corte y dos ministros (fracción XI). Las funciones no jurisdiccionales de la Corte eran, pues, muy amplias y su ejercicio se volvió más complejo y pesado conforme creció el Poder judicial Federal (lo que sucedió sobre todo en los años ochenta), de modo que empezó a sentirse la necesidad de un mecanismo más eficaz para el gobierno y administración del mismo.

Fue hasta fines de 1994, como ya se dijo con antelación, cuando se reformó la Constitución Federal para crear un organismo especializado en tal sentido: el Consejo de la Judicatura Federal. La recepción relativamente tardía de esta institución en nuestro país seguramente se debió al desconocimiento y a las escasas propuestas para su introducción en nuestro ordenamiento, no obstante que en el 1966 el IV Congreso Mexicano de Derecho Procesal, celebrado en la Ciudad de Zacatecas, aprobó, entre sus conclusiones, una recomendación de creación de este órgano. Por otro lado, no es difícil suponer que al desconocimiento de la institución se debe haber agregado la natural desconfianza de los propios integrantes de los poderes judiciales hacia órganos que pudieran considerar extraños y como una forma de intromisión en

sus asuntos internos, para no hablar de la pérdida de poder e influencia que esto significa para los actuales órganos de gobierno y administración.¹⁷¹ Es decir, con la creación del consejo de judicatura o de institución parecida, se cuestionan los excesos de los feudos que imperan al interior de los tribunales de justicia de nuestro país.

4.3.1. CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL ÓRGANO DE ADMINISTRACIÓN DEL PODER JUDICIAL

El Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial de la Federación (artículo 94), encargado de la "administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación" (artículo 100), dotado con independencia técnica de gestión y para emitir sus resoluciones.

El Consejo de la Judicatura Federal está compuesto de siete miembros. Cuatro de ellos provienen del propio Poder Judicial (presidente de la Suprema Corte, que lo es también del Consejo; tres integrantes de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, designados por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno); los otros tres son nombrados por el Senado (dos) por el Ejecutivo Federal (uno) entre "personas que se hayan

¹⁷¹ Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor, op., cit. pp. 61 y 62.

distinguido por su capacidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas" (artículo 100).

Cabe mencionar que la reforma constitucional del año 1999, que modificó substancialmente la naturaleza legal del Consejo de la Judicatura Federal, al excluirlo expresamente de los órganos que sí formaban parte del Poder Judicial de la Federación, resolvió la disputa y diferencia entre los integrantes de aquél y los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como ejemplo reciente cabe citar la resolución 1/2013 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de veintiséis de septiembre de dos mil trece, en ejercicio de su facultad prevista en la fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo que declaró la invalidez de la circular 2/2013 emitida por la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal respecto de la aplicación de la jurisprudencia por los órganos jurisdiccionales, con motivo de la expedición de la Nueva Ley de Amparo y que se transcribe en lo conducente:

"La referida Circular es del tenor literal siguiente:

"...México, D.F., a 25 de junio de 2013. --- CIRCULAR No. 2/2013. --- MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS, Y JUECES DE DISTRITO. --- PRESENTES. --- La Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura

Federal, estima pertinente informar y recordar a los titulares de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo siguiente: --- Los artículos Sexto transitorio y 61, fracción III, de la Ley de Amparo, disponen lo siguiente: --- 'SEXTO. La jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la presente ley.' ---'Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: --- [...] --- III. Contra actos del Consejo de la Judicatura Federal;'. --- De los numerales transcritos se desprende que la jurisprudencia integrada conforme a la abrogada Ley de Amparo, será aplicable únicamente en lo que no se oponga a la Ley de Amparo vigente, lo que resulta vinculante para el análisis de las causales de improcedencia que con motivo de la aludida reforma se opongan a criterios jurisprudenciales anteriormente aprobados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los Tribunales Colegiados de Circuito, cuestión que debe en su caso discernir el intérprete de la norma. --- La Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal emite la presente circular con un carácter informativo, respetando la autonomía e independencia judiciales de la que gozan como impartidores de la justicia federal. --- ATENTAMENTE. --- CONSEJERO PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DISCIPLINA (Firma). --- LICENCIADO CÉSAR A. JÁUREGUI ROBLES. --- CONSEJERO (Firma). --- MAGISTRADO JUAN CARLOS CRUZ RAZO. --- SECRETARIO EJECUTIVO DE DISCIPLINA (Firma). -- JUEZ CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI..."

... la materia del presente asunto consiste en determinar si la Circular 2/2013 de la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal vulnera o no la esfera competencial de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, al no ser acorde a lo previsto en los artículos 94, párrafos segundo y décimo y 100 constitucionales, ni a lo dispuesto en los preceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en los diversos ordenamientos a los que ésta remite,

afectando, incluso, la autonomía de esos órganos del Poder Judicial Federal y la independencia de sus titulares.

Del análisis detenido de lo señalado en la Circular 2/2013 en relación con los argumentos vertidos dentro del informe rendido por la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal respecto del fondo del presente asunto, así como de la apreciación de los elementos de prueba que se allegaron a los autos se concluye lo siguiente:

- Con base en la transcripción de los numerales referidos, la citada Comisión concluye que la jurisprudencia integrada conforme a la abrogada Ley de Amparo será aplicable únicamente en lo que no se oponga a la Ley de Amparo vigente, porque, afirma, resulta vinculante para el análisis de las causales de improcedencia establecidas en la nueva Ley de Amparo respecto de criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito establecidos con anterioridad a la entrada en vigor de aquélla.*
- Reitera, por último, el carácter informativo de la propia Circular y manifiesta que su contenido respeta la autonomía e independencia judiciales de la que gozan los impartidores de la justicia federal.*

A partir de lo antes señalado se desprende que el texto de la Circular 2/2013 no se limita a la comunicación del contenido de disposiciones novedosas establecidas en la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación del dos de abril de dos mil trece, en tanto realiza una interpretación sistemática de los artículos 61, fracción III y sexto transitorio del referido ordenamiento, con base en la cual se

concluye que la jurisprudencia integrada conforme a la Ley de Amparo vigente hasta el tres de abril de dos mil trece sobre la procedencia del juicio de amparo contra actos del Consejo de la Judicatura Federal no es aplicable a los casos que se sometan a su consideración en virtud de oponerse a lo previsto en la fracción III del artículo 61 de la Ley de Amparo vigente.

En ese sentido, se advierte la intención de la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal de encaminar el criterio de los órganos jurisdiccionales en un sentido concreto tratándose de la posibilidad de impugnar actos del Consejo de la Judicatura Federal, puesto que, a pesar de que existen diversos aspectos que deben tomarse en cuenta por los juzgadores para la resolución de esa problemática, en la Circular de mérito únicamente se señala que todo criterio jurisprudencial que pudiere oponerse a lo que establece la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación de dos de abril de dos mil trece habría perdido vigencia.

... este Alto Tribunal ha definido que la determinación relativa a si un caso concreto se ajusta o no a los supuestos que lleven a la aplicación de la jurisprudencia es una cuestión que corresponde a la libertad de jurisdicción en la interpretación y decisión de los Jueces o Tribunales, respecto de la cual, incluso, se encuentran acotadas las facultades de administración, vigilancia y disciplina del Consejo de la Judicatura Federal.

... que los órganos jurisdiccionales están en plena libertad para decidir en cada caso particular sobre la aplicabilidad de un criterio jurisprudencial. Por lo tanto, el Consejo de la Judicatura Federal no puede limitar esta facultad, como lo pretende al emitir la Circular en comento, pues el análisis de los supuestos que justifiquen o no la aplicación de un precedente es una tarea que corresponde exclusivamente a los órganos judiciales,...

... que la autonomía e independencia judiciales son inviolables y en consecuencia, el Consejo de la Judicatura Federal debe actuar con estricto respeto a las mismas. Si bien en casos de responsabilidad administrativa de funcionarios judiciales, el Consejo puede evaluar la correcta aplicación del derecho en las resoluciones emitidas, esta facultad no puede llegar al extremo de sugerir el sentido de las consideraciones y razonamientos de estas resoluciones judiciales.

... que el Consejo tampoco está facultado para dictar o sugerir a los funcionarios del Poder Judicial la manera en que deberán aplicar o no un precedente ex ante, como lo pretende a través de la emisión de la Circular de mérito.

... no es posible estimar que la Comisión de Disciplina haya tenido como intención coadyuvar con los titulares de los órganos jurisdiccionales, al informarles y recordarles -según el criterio de sus integrantes- los elementos que deben tomar en cuenta al considerar la procedencia o improcedencia de una demanda de amparo que se interponga en contra de actos del Consejo de la Judicatura Federal,

precisamente porque le resulta el carácter de autoridad responsable en dichos juicios y, por ende, en parte interesada; y además no se tiene noticia de que tratándose de otros supuestos, esto es, de distintos actos y autoridades responsables, el Consejo tenga la costumbre de orientar a los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, en relación con los elementos y aspectos a considerar en un caso sometido a su jurisdicción, lo que denota su especial interés en el supuesto señalado.

... se impone concluir que la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal carece de atribuciones para emitir una Circular dirigida a los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito, Magistrados de los Tribunales Unitarios y Jueces de Distrito, en la cual pretenda hacer del conocimiento de éstos que la tesis jurisprudencial P./J. 12/2013 (10a.) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es contraria a lo previsto en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo.

...se impone concluir que la Circular 2/2013 no es acorde a lo previsto en la legislación ordinaria emitida en cumplimiento a lo establecido en el artículo 94, párrafo décimo, de la Constitución.

...que la referida Circular tiene un efecto intimidatorio en tanto puede justificar el inicio de procedimientos de responsabilidad administrativa en contra de los Magistrados de Circuito o de los Jueces de Distrito que aplicaran un criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a juicio de la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal ha quedado sin vigencia.

... con la expedición de dicha Circular se afectan los principios de autonomía e independencia...

... En conclusión, la Circular 2/2013 de la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal invade la esfera jurisdiccional de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, al no ser acorde a la normativa derivada de lo previsto en el artículo 94, párrafos segundo y décimo, constitucional y, por ende, viola la autonomía de los referidos Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito y la independencia de sus titulares, por lo que debe declararse su inconstitucionalidad."

4.3.1.1. ATRIBUCIONES

Entre sus atribuciones son:

Conforme al texto constitucional vigente y al artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal posee funciones muy amplias que se pueden clasificar en los siguientes rubros:

1) Gobierno y administración de los tribunales: esta función comprende la determinación del número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materia de los tribunales federales, así como cambiar su residencia;

2) Preparación, selección, nombramiento y adscripción de jueces y magistrados, así como resolver sobre su ratificación. Para ello se establece la carrera judicial, que deberá regirse "por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia";

3) Disciplina de jueces y magistrados, así como el resto de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, incluidos los del Consejo, con excepción de la Suprema Corte;

4) Reglamentarias: el consejo tiene facultades para emitir reglamentos en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario, así como acuerdos y otras normas que sean necesarias para su propio funcionamiento y el de sus órganos auxiliares, y

5) Otras: el consejo posee además otras importantes facultades, como la de resolver los conflictos de trabajo que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte, y sus servidores públicos.¹⁷²

Corresponden fundamentalmente al pleno, que requiere al menos cinco consejeros para deliberar, las decisiones más importantes, entre las que se encuentran la designación, adscripción, ratificación y remoción de jueces y magistrados; la expedición de reglamentos; el nombramiento de los titulares de los

¹⁷² Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor, op., cit. pp. 62-69.

órganos auxiliares, etcétera. Estas resoluciones deben tomarse por mayoría calificada de cinco votos (artículo 76) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, salvo las que se refieren a nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de jueces y magistrados, las cuales pueden impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia mediante el recurso de revisión administrativa (artículo 122 de la Ley).

Sobre este aspecto cabe citar los siguientes criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES QUE EMITA EN EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LEGALMENTE LE HAN SIDO CONFERIDAS.”¹⁷³

“CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. LA IMPUGNACIÓN EN AMPARO DE SUS DECISIONES DIVERSAS A LAS EMITIDAS EN MATERIA DE DESIGNACIÓN, ADSCRIPCIÓN, RATIFICACIÓN Y REMOCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES

¹⁷³ Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tesis Aislada. Registro. 289502. Tomo XIII, Junio de 2001. Tesis: 2a. XCVI/2001. Pag. 300 .

DE DISTRITO, NO ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.”¹⁷⁴

“CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN UNA DECISIÓN QUE DERIVE DE LAS ATRIBUCIONES QUE LE FUERON ENCOMENDADAS CONSTITUCIONALMENTE.”¹⁷⁵

“NOMBRAMIENTO Y ADSCRIPCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. EL ARTÍCULO 126 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE DEFENSA ADECUADA.”¹⁷⁶

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. LOS ACUERDOS QUE EMITE EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA EL ADECUADO EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, NO SON IMPUGNABLES DE MANERA AUTÓNOMA E INDEPENDIENTE A TRAVÉS DE TAL RECURSO Y SÓLO SERÁ POSIBLE IMPUGNAR SU APLICACIÓN CON MOTIVO DEL NOMBRAMIENTO, ADSCRIPCIÓN, CAMBIO DE

¹⁷⁴ Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Jurisprudencia. Registro: 2003512. Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1. Tesis: P./J. 12/2013 (10a.). Página 5.

¹⁷⁵ Segunda Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Tesis: Aislada. Registro: 2006673. Libro 7, Junio de 2014, Tomo I. Tesis: 2a. LVII/2014 (10a.). Página: 819

¹⁷⁶ Primera Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Tesis: Aislada. Registro: 2007409. Libro 10, Septiembre de 2014, Tomo I Tesis: 1a. CCCXII/2014 (10a.). Página: 586.

ADSCRIPCIÓN O REMOCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO O JUECES DE DISTRITO.”¹⁷⁷

Así como el acuerdo del Consejo de la Judicatura Federal de 2015 que establece las disposiciones en materia de Responsabilidades administrativas, situación patrimonial, control y rendición de cuentas del propio Consejo publicado el 17 de enero de 2014 y reformado el 28 de mayo de 2015 que ya introduce diversos medios de defensa tanto para los justiciables inconformes con las decisiones del propio Consejo, como para los impartidores de justicia que antes de tal introducción carecían de defensa legal fuera de los supuestos contemplados de estrictamente hasta hoy por la Constitución Federal y que, incluso, pese a tal adición, deja fuera al juicio de amparo como vía extraordinaria, lo que se considera un grado de indefensión de la dignidad humana de los impartidores de justicia del país.

De esta forma, los recursos que contempla el mencionado acuerdo son los siguientes: recurso de inconformidad, previsto en el artículo 167, que procede contra el acuerdo que desecha, declara improcedente o, tiene por no presentada la queja o denuncia; el recurso de reconsideración, previsto en el artículo 168, que procede contra resoluciones definitivas de la Comisión y la Contraloría; y, finalmente el recurso de reclamación, previsto en el artículo 170, que procede contra el acuerdo que desecha o tenga

¹⁷⁷ Pleno. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Registro: 191696. Tomo XI, Junio de 2000. Tesis: P. LXXXIII/2000. Página: 36.

por no interpuesto los recursos de reconsideración e inconformidad.

4.3.2. LA CARRERA JUDICIAL COMO PIEZA CLAVE DE LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL

Conjuntamente con el Consejo de la Judicatura y su derecho a la selección de jueces y magistrados, se debe tener en cuenta la carrera judicial como forma de designación, para lo cual hago al respecto mención de los siguientes datos sobre la carrera judicial.

4.3.2.1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA

En este siglo XX, con motivo del Primer Congreso Jurídico Nacional, se alzó la voz del Lic. Indalecio Sánchez Gavito, proponiendo desde esa época, año 1921, la creación de la carrera judicial afirmando ya entonces lo siguiente: "Mi proposición en concreto es esta:¹⁷⁸

Creación de la carrera judicial para que de ella salgan los funcionarios de la administración de justicia y ocupen los puestos vacantes, por derecho propio y sin intervención de ningún otro poder".¹⁷⁹

¹⁷⁸ Romero Gudiño, Alejandro: *Innovación Judicial. Profesionalización, rendición de cuentas y Ética*; Ed. Porrúa-Universidad Panamericana, México, D. F. 2007, p. 88.

¹⁷⁹ Sánchez Gavito, Indalecio, *Creación de la carrera judicial, Primer Congreso Jurídico Nacional*, México, Imp. M. León Sánchez, Sucs. 1922, pp 48 a 50. Cit. por Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., p. 88.

En este orden de ideas, el texto original del artículo 97 constitucional establecía que los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serían nombrados por la Suprema Corte de Justicia, durarían cuatro años en el desempeño de su cargo y no podrían ser removidos sino por juicio de responsabilidad o por incapacidad para desempeñarlo. En la Ley Orgánica del 2 de noviembre de 1917, que fue la primera que se expidió bajo la vigencia de la Constitución, se regulaba que los nombramientos realizados por el Pleno tendrían que ser por mayoría absoluta de votos (artículo 12, fracción III) y que el propio Pleno tendría la facultad de cambiar las adscripciones sin afectar su remuneración económica o la categoría (artículo 12, fracción X).

En el artículo 44 de la ley mencionada, también repetía que los jueces y magistrados durarían cuatro años en el ejercicio de su cargo, pero que todos aquellos que fueren nombrados con posterioridad a 1923, durarían indefinidamente en él.

En el artículo tercero transitorio se listaron *las* causas específicas de responsabilidad de los funcionarios judiciales.¹⁸⁰

Entre las principales causas previstas en este artículo destacan las siguientes:

- Faltar sin causa justificada a las labores.

¹⁸⁰ Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., pp. 88 y 89.

- Demorar indebidamente el despacho de los negocios.
- Realizar actos u omisiones que deriven en extraviar documentos o demorar el ejercicio de los derechos de las partes.
- Defender a los abogados o litigantes.
- Sacar sin autorización los expedientes de la oficina o tratar fuera de ella los asuntos judiciales.
- Admitir recursos notoriamente improcedentes u otorgar términos innecesarios.
- No resolver dentro de los términos legales.
- Expedir nombramientos a fin de obtener provecho de ellos.
- Admitir como probado o por no probado hechos que no lo estén o lo estén, respectivamente.
- Fundar las resoluciones en normas inexactas o aplicables.
- Dictar resoluciones contra texto expreso de la ley.
- Aplicar la ley penal por analogía o mayoría de razón.
- Aceptar ofertas o promesas por competer el ejercicio judicial.
- Exigir remuneración de los abogados, procuradores o patronos.

Fundado en los anteriores supuestos, la Suprema Corte de Justicia resolvió consignar a los jueces que hubieren actuado con "notorio desapego a la ley" cuando sus actos "constituyan un manifiesto desacato a los preceptos constitucionales" y cuando dicten sentencias en pugna con la jurisprudencia de la propia

Suprema Corte.

Así mismo, se determinó que la responsabilidad de jueces y magistrados se plantearía por vía de queja ante la Suprema Corte de Justicia, a efecto de que, sin más, se consignara el hecho ante el Ministerio Público, aun cuando la detención y prisión preventiva debería pedirse ante la propia Suprema Corte.

Sobre el procedimiento, la Suprema Corte de Justicia puntualizó en el mes de julio de 1921 que "la sola presentación de la queja debía conllevar la consignación de los hechos al Ministerio Público, a efecto de que éste inicie, ante el juez competente, el juicio respectivo, y sin que tal consignación prejuzgue en lo absoluto sobre la responsabilidad o irresponsabilidad del juez acusado".

Bajo la vigencia de esta Ley Orgánica de 1917, es cuando la Suprema Corte emitió los dos únicos reglamentos que han estado en vigor desde 1917: el de 2 de noviembre de 1917, y el de 6 de abril de 1923, ninguno de los cuales contenía disposiciones respecto a la carrera judicial.¹⁸¹

El 20 de agosto de 1928 se reformó el párrafo primero del artículo 97 constitucional, a efecto de suprimir del texto original el término de duración y la garantía de estabilidad en el cargo de jueces y magistrados, lo cual es explicable dados los

¹⁸¹ Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., p. 90.

acontecimientos generales que llevaron a la consolidación en el poder de Plutarco Elías Calles.

Específicamente, dicha reforma concedió al Presidente de la República la facultad de pedir al Congreso la destitución, por mala conducta, de ministros, magistrados y jueces. Como consecuencia de estas reformas constitucionales, el 12 de diciembre de 1928 se expidió una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la cual se ratificaron las facultades del Pleno para nombrar a magistrados y jueces, para conocer de sus renunciaciones, para suspenderlos en sus funciones y consignarlos al Ministerio Público por la comisión de delitos oficiales (artículo 13, fracción XVI), así como para cambiarlos de adscripción sin rebajarles el sueldo o categoría (fracción XVII). En el artículo 69 de la Ley se estableció la inamovilidad de los magistrados y jueces que hubieren sido ratificados o nombrados con base en la reforma constitucional de 1928, de manera tal que la separación sólo podía darse en términos del artículo 111 constitucional.

Cuando era Presidente de la República Abelardo L. Rodríguez, se expidió la Ley Orgánica del 31 de agosto de 1934, en la que se contempló algunos de los supuestos que habrían de estar presentes en ordenamientos posteriores, estableciéndose que el Pleno de la Suprema Corte designaría a los jueces y magistrados sin expresar en el nombramiento su adscripción (artículo 12, fracción XVI); resolvería sobre sus renunciaciones (fracción XVI); los suspendería a solicitud de la autoridad judicial que conociera de la

instrucción penal seguida por la comisión de delitos, siempre que estuviere acreditado el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad (fracción XXV); ordenaría la práctica de investigaciones para averiguar su conducta (fracción XXVI), y tomaría las providencias oportunas e impondría las correcciones disciplinarias respecto de jueces y magistrados (fracción XXVII).

Con relación a la inamovilidad, la Ley de 1934 volvió a establecer los supuestos de la de 1928, por lo que los jueces y magistrados eran designados por periodos indefinidos y su separación sólo se daba en términos del artículo 111 constitucional (artículo 81). Sin embargo, es importante consignar que en la Ley de 1934 (artículo 84) se señaló por primera vez un sistema de escalafón para ocupar las vacantes de jueces y magistrados, tomando en cuenta la capacidad y aptitud, la importancia de los servicios de interés general desempeñados y la conducta observada en el ejercicio del cargo, consignándose que, en igualdad de circunstancias, se tomaría en cuenta el tipo de servicios prestados a la nación.¹⁸²

En el Poder judicial se mantuvo un "escalafón" o "carrera judicial" al paso de los años, pero el mismo se interrumpió como consecuencia de las reformas constitucionales en diciembre de 1934. En términos del artículo cuarto transitorio del correspondiente decreto, se confirieron atribuciones a la Suprema Corte de Justicia para que designara a los jueces y magistrados

¹⁸² Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., pp. 90 y 91.

durante los diez primeros días del mes de enero de 1935, siendo relevante manifestar que la totalidad de los ministros de la Suprema Corte cesaron en el ejercicio de su encargo con fecha 31 de diciembre de 1934. En sesión privada del día 1º de enero de 1935, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia designó como integrantes de la "Comisión revisora de las hojas de servicios y antecedentes de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito que actualmente funcionan en la República", a los ministros Ortiz Tirado, Aguirre Garza, Ruiz, Santos Guajardo y el presidente Valencia, con la finalidad de que en el término de cuatro días rindieran el correspondiente dictamen. En la sesión privada del día 5 de enero de 1935 renunció a su cargo un juez de Distrito, y en la del día 9 se sometió a votación la lista de 6 magistrados y 45 jueces, la cual fue aprobada en sus términos, procediéndose a determinar también la nueva adscripción de unos y otros.

Adicionalmente a la incorporación del sistema escalafonario, el artículo décimo transitorio estableció que a partir del 1º de octubre de 1934 los jueces y magistrados perderían el carácter de titulares de determinado juzgado o tribunal.

En el artículo decimotercero transitorio de la Ley Orgánica de 1934 se estableció que continuaban en vigor los supuestos de responsabilidad previstos en la Ley de 1928.

Como se estableció, la mayoría de los supuestos normativos de la Ley de 1934 se repiten en sucesivas leyes orgánicas, por lo

que en obvio de repeticiones, podemos limitarnos a señalar las variantes que en materia de carrera judicial fueron apareciendo posteriormente.

En la Ley Orgánica del 1º de enero de 1936 se otorgaron facultades a la Suprema Corte, además de aquellas que le había conferido la Ley de 1934, para adscribir a jueces y magistrados (artículo 12, fracción XVII), cambiarlos de adscripción (fracción XX), e imponer correcciones disciplinarias en los casos de faltas graves, y suspenderlos en sus funciones para consignarlos al Ministerio Público si aparecieran indiciados en la comisión de delitos (fracción XXX). En el artículo 90 de la Ley de 1936 se modificó la garantía de estabilidad de los jueces y magistrados, y se dispuso que durarían seis años en el ejercicio de su cargo, y durante él sólo podrían ser removidos en términos del artículo 111 constitucional. También se mantuvo el sistema escalafonario para cubrir las vacantes de jueces y magistrados (artículos 92 y 93), y la remisión a los supuestos de responsabilidad previstos en la Ley de 1928.¹⁸³

Al resolver la queja 34/37, la Suprema Corte estableció que a ella misma correspondía dictar las medidas necesarias para subsanar las omisiones que conllevaran a que la administración de justicia no fuera expedita, pronta y cumplida, y que en los casos en que se estimara que un funcionario había incurrido en responsabilidad, era el Ministerio Público el que debía ejercitar la

¹⁸³ Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., pp. 91 y 92.

acción respectiva.

La reforma constitucional de septiembre de 1944 relativa a la facultad del presidente para solicitar a las cámaras del Congreso la destitución de los jueces federales, estableció que previamente el Ejecutivo debía escuchar en privado al funcionario judicial de que se tratara, requisito que la doctrina calificó de "confesión laica".

Con la reforma al artículo 97 constitucional el 19 de febrero de 1951, se determinó que los magistrados y jueces serían nombrados por la Suprema Corte de Justicia y durarían cuatro años en el ejercicio del cargo, al término de los cuales, si eran reelectos o promovidos a otro superior, sólo podían ser privados del cargo en términos del artículo 111 constitucional, o previo juicio de responsabilidad. Como consecuencia de la reforma constitucional, en la misma fecha se reformó la Ley Orgánica de 1936, aun cuando en la reforma no estuvo comprendida la carrera judicial.

En la reforma del 30 de abril de 1968 a la Ley Orgánica sí se implementaron dos importantes cuestiones en esta materia: primera, se le otorgó la facultad al Pleno de la Suprema Corte para suspender en sus cargos a los jueces y magistrados a solicitud de la autoridad que siguiera la averiguación penal por la comisión de delitos siempre que estuviere comprobado el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, en este caso se debía comunicar la resolución a la autoridad que hubiere formulado la solicitud y

determinar el pago del sueldo del funcionario suspendido hasta en un 50% del que le correspondía, (artículo 12, fracción XXVIII), y, segundo, el retiro automático de los magistrados y jueces que hubieren cumplido setenta años al entrar en vigor el decreto de reformas (artículo 10 transitorio).

Con la reforma de diciembre de 1982 al título cuarto de la Constitución, respecto a las responsabilidades de los ahora servidores públicos, se suprimió la facultad del Presidente de la República para solicitar al Congreso la destitución de los jueces federales.¹⁸⁴

El 4 de enero de 1984, hubo otra reforma en la cual no se consigna en tanto se limitó a precisar que los jueces y magistrados ratificados o ascendidos una vez cumplido su periodo de cuatro años, sólo podrían ser removidos del cargo en términos del título IV de la Constitución. Esta reforma, por otra parte, se dio como consecuencia de la modificación al párrafo primero del artículo 97 constitucional del día 28 de diciembre de 1982.

En la reforma legal del 10 de enero de 1986 se estableció en el artículo 92 que las vacantes de magistrados y jueces se cubrirían teniendo en cuenta la capacidad y aptitud de los aspirantes, prefiriéndose a los Jueces de Distrito reelectos para cubrir las vacantes de magistrados, y se dispuso que sólo en casos excepcionales podrían designarse a personas externas al Poder

¹⁸⁴ Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., p. 93.

Judicial de la Federación en razón a sus antecedentes, capacidad, honorabilidad y competencia (artículo 92).

El 10 de agosto de 1987 se reformó, nuevamente, el artículo 97 constitucional, a fin de establecer que la duración en el cargo de los magistrados y jueces sería de seis años, manteniéndose en lo demás los supuestos de inamovilidad y procedimientos de remoción.

El 5 de enero de 1988 se publicó una nueva Ley Orgánica, misma que en la materia de nuestro análisis no introduce supuestos diversos a los que hemos venido consignando, salvo en lo que se refiere a la remisión a los supuestos de responsabilidad de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial del día 31 de diciembre de 1982.

Estando en vigor los supuestos normativos que permitían la designación de jueces y magistrados, en 1983 hubo una serie de cambios que conllevan la modificación, del modelo tutorial, en ese año, comenzó a crecer el número de Órganos del Poder Judicial de la Federación en cerca de veintiún por año.¹⁸⁵

Igualmente, en ese año comenzó a incrementarse en términos reales el Presupuesto de Egresos del Poder Judicial, en una tendencia que habría de mantenerse a lo largo de la década de los años ochenta y noventa.

¹⁸⁵ Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., p. 98.

Finalmente, se estableció un catálogo de puestos y un nuevo tabulador de sueldos homologados a los de la administración pública federal, terminando así con el rezago que habían padecido los servidores públicos del ramo judicial federal.

Las variaciones presupuestales y en el crecimiento del número de órganos fueron causa suficiente para romper los supuestos del modelo tutorial, dada la necesidad de nombrar constantemente a un número importante de jueces y magistrados. En adelante, la permanencia en el cargo de Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro se redujo considerablemente respecto de los años que en promedio se requerían hasta 1983. Al incrementar se el número de personas a nombrar, también creció el número de turnos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia para proponer al Pleno el nombramiento de jueces y de magistrados. Si, en efecto, cada año se creaban en promedio veintiún órganos jurisdiccionales, y si pudiéramos suponer que éstos eran siete juzgados, siete tribunales unitarios y siete colegiados, ello implicaba la necesidad de designar a 35 funcionarios judiciales por año, es decir, un promedio de 1.6 nombramientos de cada ministro en ese periodo, esto sin tomar en cuenta las vacantes que pudieran producirse por otros motivos.¹⁸⁶

El poco crecimiento entre los años de 1917 a 1982 ocasionó que los nombramientos judiciales no fueran de por sí un problema,

¹⁸⁶ Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., p. 99.

a partir de 1983 se convirtió en un tema de importancia, por la frecuencia y cantidad de las designaciones. Ya que en el modelo tutorial la falta de normas generales que regularan la designación o adscripción quedaba salvada por las virtudes propias del modelo y sus condiciones de operación, al iniciarse el crecimiento esa misma falta de reglas hizo recaer todo el peso de las decisiones en el ministro que proponía al candidato y en el Pleno que debía pronunciarse sobre la propuesta.

Tratando de obtener una explicación plausible del comportamiento de los ministros en ese periodo, y ante la escasa información interna o de normas de conocimiento público, algunos autores han creído conveniente proponer a tal efecto la aplicación de un modelo formal, partiendo de la teoría de la elección o cálculo de la utilidad esperada. Presuponiendo esta función, para ellos resultaba factible apuntar que los individuos que participaban en la toma de las decisiones a estudiar actuaban de cierta manera cuando incrementaban su utilidad y de otra manera en caso contrario.

En este sentido, y conforme a la situación prevaleciente en 1983-1994, cabe señalar algunos presupuestos:

- Que el Pleno de la Suprema Corte se componía de veintiún ministros.
- Que los nombramientos de jueces y magistrados eran hechos por el Pleno a partir de la propuesta que le sometía

uno de los ministros.¹⁸⁷

- Que las propuestas correspondían a los veintiún ministros numerarios en razón de un turno establecido por sorteo y renovable una vez que todos hubieren hecho una propuesta.
- Que para realizar un nombramiento bastaba una votación mayoritaria simple.
- Que no existían normas generales que regularan los procedimientos de designación ni la posibilidad de controlar objetivamente las decisiones tomadas por la Suprema Corte.

Admitido el carácter racional de las conductas, y ubicadas éstas en el contexto específico de la carrera judicial, se atribuyó a los ministros tres objetivos constantes:

- Lograr el nombramiento de los jueces y magistrados que proponían.
- Proponer candidatos respecto de los cuales se guardara una mínima vinculación personal.
- Lograr que los jueces o magistrados nombrados fueran adscritos a órganos con una específica competencia material o territorial.

Establecidos sus supuestos, condiciones y objetivos, cabe analizar el modelo desde el punto de vista dinámico. Para obtener la operación de este último, se parte de la situación en la que un

¹⁸⁷ Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., p. 100.

ministro tuviera que proponer al Pleno de la Suprema Corte de Justicia el nombramiento de una persona para el cargo de juez o magistrado. Ante una situación de este tipo, puede suponerse que ese ministro buscaría asegurar el número suficiente de votos de otros ministros a efecto de que su candidato resultara aprobado. Debido a que las designaciones se llevaban a cabo en condiciones estables (i. e., mediante la actuación de un grupo identificado y cerrado de personas a lo largo de periodos de actuación individualmente conocidos), era factible suponer el mantenimiento de los intercambios de votos entre las mismas personas a lo largo de cierto tiempo. Si, como también es posible pensar, las personas involucradas en los intercambios decidían mantenerlo siempre que la parte respecto de la cual actuaban en un caso concreto mantuviera la reciprocidad de su conducta, resulta factible admitir la consolidación de compromisos de votación entre los ministros.

Esto último en tanto que, de conformidad con los artículos 2º y 3º del "Decreto que establece las causas del retiro forzoso o voluntario de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", los propios integrantes del Pleno sabían con precisión la fecha en que cada uno de ellos habría de abandonar el cargo.¹⁸⁸

Tal situación implicaba que los veintiún ministros intercambiarían entre sí su voto, dando lugar con ello a la formación de un universo completo y cerrado.

¹⁸⁸ Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., pp. 100 y 101.

Por lo que hace a los costos de transacción, cabe apuntar que la unanimidad resultaba gravosa, de ahí la existencia de grupos formados por el mínimo de los votos necesarios para obtener un nombramiento. Debido a que el quórum de asistencia del Pleno en la Ley Orgánica derogada era de quince integrantes, y el de votación de mayoría simple de éstos, para lograr la aprobación de los candidatos propuestos bastaba un mínimo de ocho votos siempre que se satisficiera el primer tipo de quórum. Sin embargo, desde el momento en que resultaba factible la integración del Pleno con sus veintiún miembros, el mínimo de votación requerida era de once ministros, siendo más racional lograr el compromiso de once que de veintiún integrantes.

En los artículos 3 y 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del 5 de enero de 1988, se determinan respectivamente los quórum de asistencia y de votación en el Pleno de la Suprema Corte.

En lo que respecta al segundo problema, pueden hacerse varias anotaciones. En primer lugar, si analizamos el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia entre 1983 y 1994, nos encontramos que, sobre todo en los años finales del periodo, las decisiones se tomaban mediante votaciones muy desmedidas; en segundo lugar, que el número de designaciones de ministros a lo largo del mismo fue particularmente alto, y en tercer lugar, que un número de esas designaciones recayeron en personas que no

provenían del Poder Judicial de la Federación.

De los 30 nombramientos habidos entre 1983 y 1994, 16 recayeron en personas no provenientes del Poder Judicial de la Federación¹⁸⁹.

Analizando en conjunto los tres puntos anteriores, no es posible suponer la existencia de un grupo homogéneo o estable entre los veintiún ministros dada su votación, los diferentes antecedentes de los ministros y las diversas visiones de éstos respecto del Poder Judicial de la Federación, lo que facilitó que se hayan formado dos grupos entre los ministros del Pleno.¹⁹⁰

En el modelo tutorial resultaba difícil llegar a la formación de dos grupos, dado que la muy baja frecuencia en el nombramiento de jueces y magistrados y el conocimiento personal de los candidatos por parte de los ministros, provocaba que las postulaciones y los nombramientos gozaran de mayor objetividad y la menor necesidad de formar compromisos, aunque sí pareciera factible suponer la existencia de estos últimos respecto de hechos o situaciones más transitorias o específicas que permanentes. En todo caso, la falta de normas escritas permite suponer la existencia de una práctica interna y reiterada que, a su vez, hace suponer el mantenimiento de cierta homogeneidad respecto, al menos, de las cuestiones no jurisdiccionales.

¹⁸⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *El poder judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Ed. FCE, 1996.

¹⁹⁰ Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., pp. 101 y 102.

En efecto, admitida en la Suprema Corte la existencia de dos grupos de ministros y, consiguientemente, dos tipos distintos de intereses que competían entre sí para representar el punto de vista institucional, resultan explicables muchos de los acontecimientos acaecidos entre 1983 y 1994.

Ante una falta casi absoluta de información pública respecto del funcionamiento de la Suprema Corte en la prensa o proveniente de los académicos, el modelo presentado permite conocer algunos acontecimientos internos de ese órgano y de la conducta de sus integrantes, y la explicación causal de diversos hechos externos, entre los cuales podría estar la reforma judicial de diciembre de 1994.

Al comparar las disposiciones generales emitidas por la Suprema Corte entre 1917 y 1982 con las establecidas de 1983 a 1994, es manifiesto el incremento de éstas en este segundo periodo. Debido a que las normas jurídicas que regulaban el funcionamiento de la Suprema Corte se mantuvieron en vigor durante los periodos apuntados, no cabe aceptar que el incremento regulador fue la consecuencia de cambios normativos de jerarquía superior, si bien es cierto que en las reformas constitucionales de 1988 se le dieron competencias para emitir acuerdos generales (artículo 96 constitucional).¹⁹¹

¹⁹¹ Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., pp. 102 y 103.

La regulación existente estaba relacionada con el control de las actividades de los ministros primordialmente respecto de la actuación de los jueces y magistrados y de los respectivos empleados de éstos. En todos los casos señalados, y bien fuera por la determinación interna del Pleno o por la actuación del órgano legislativo, mediante tales normas se buscaba que los tribunales y juzgados fueran visitados con fundamento en reglas objetivas; consolidar la posición del presidente de la Suprema Corte como ejecutor de las funciones administrativas de ésta, o introducir las vías para la determinación de las faltas administrativas y las correspondientes sanciones.

El hecho de que en los once años que estamos considerando se haya establecido un número importante de normas para regular situaciones que, aun cuando presentes desde siempre en el Poder Judicial se habían resuelto consuetudinariamente, lleva a suponer que su aparición obedeció a la existencia del conflicto generado por los dos grupos formados por ministros.

Ante visiones diferentes de la función del Poder Judicial y de su posición y atribuciones respecto de él, es fácil suponer la necesidad de establecer normas objetivas mediante las cuales, o se impusiera una visión sobre otra o bien se llegara a un acuerdo que permitiera el funcionamiento del órgano mismo y, por ende, del Poder Judicial en su integridad; de manera tal que los mismos buscaron abarcar más aspectos que la mera designación. De ello puede ser un ejemplo, la forma como se votaron las postulaciones

de los últimos presidentes de la Suprema Corte, la resolución de las quejas administrativas o las adscripciones de jueces y magistrados.¹⁹²

La percepción pública (correcta o incorrecta) sobre el funcionamiento del Poder Judicial de la Federación o, al menos de algunas de las normas que regulaban su funcionamiento, o de las prácticas seguidas en su interior, fue recogida de manera destacada en la campaña presidencial de 1994. Así, el entonces candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Ernesto Zedillo Ponce de León, en el discurso pronunciado en la ciudad de Guadalajara el día 14 de julio, señalaba que por ser la modernización del Poder Judicial "[...]un sentido reclamo de todos los mexicanos(...]", se realizaría una reforma integral a efecto de asignar a diversos órganos el ejercicio de las funciones jurisdiccionales y administrativas, fortalecer la independencia judicial y establecer un riguroso sistema de carrera judicial.¹⁹³

Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, candidato del Partido de la Revolución Democrática (PRD), sostuvo en sus "94 Compromisos de Gobierno", el propósito de "garantizar la excelencia, probidad y funcionalidad del Poder Judicial y designar a los ministros de la Suprema Corte por mayoría calificada del Congreso. Establecer un servicio judicial de carrera regida por estrictos criterios de competencia y honorabilidad(...)". Finalmente,

¹⁹² Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., pp. 103 y 104.

¹⁹³ Zedillo Ponce De León, Ernesto, *Propuestas y compromisos*, México, Ed. Noriega, 1994, pp. 200, 202-203. Cit. por Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., p. 105.

en la plataforma electoral del Partido Acción Nacional (PAN) para esa elección se establecieron similares propuestas.¹⁹⁴

Es este clima de opinión hacia el Poder Judicial en general, y hacia el sistema de designación, adscripción y remoción de jueces y magistrados, en particular, a finales del periodo que denominamos cooperativo, el que, en buena medida, permite explicar las reformas de diciembre de 1994.

Lo hasta aquí abordado explica el desarrollo y evolución de los mecanismos de selección de los impartidores de justicia en el país, que pretende explicar los dos distintos métodos utilizados: el imperante hasta antes de 1995 bajo la atribución constitucional del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien a propuesta de cada Ministro, votaba y designaba por mayoría simple al juez o magistrado; y, el vigente, que trasladó tal prerrogativa al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal el que mediante la práctica de concursos de oposición (cerrado o abierto) examina a los aspirantes dentro del cuerpo de servidores públicos de carrera judicial y/o aspirantes externos, mediante evaluaciones jurídicas que pretenden calificar la aptitud profesional para el cargo.

Estas generalmente han consistido en la aplicación de un cuestionario general, de la elaboración de proyectos de resolución y de una última etapa oral, aunque eventualmente se han optado

¹⁹⁴ Romero Gudiño, Alejandro: op. cit., p. 105.

por fórmulas diversas; de manera que la designación hoy día es formalmente objetiva, a diferencia de la naturaleza eminentemente subjetiva del aplicado con antelación al actual. Empero, sus resultados no han sido los esperados a 20 años de distancia a pesar de ser desde mi punto de vista la principal tarea de la judicatura, dado que cuantitativamente hablando se han incrementado el número de juzgados y tribunales pero ello no ha significado una mejor impartición de justicia en términos cualitativos; más aún si consideramos en los años recientes el número de recursos administrativos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación de concursantes inconformes denotan una falla en su diseño y aplicación, que incluso ha llevado a declarar inválidos varios de dichos concursos por el alto tribunal.

También cabe resaltar que actualmente, la carrera judicial sí está consagrada constitucionalmente como sustento de la división de poderes de México, lo que a mi parecer a su vez lo es de la independencia judicial, ya que se habla de la formación y capacitación de funcionarios judiciales (actuarios y secretarios) y del desarrollo de aquélla bajo los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, características todas importantes, pero de las cuales la última de ellas es la que distingue a los verdaderos jueces.

Finalmente, otro de los elementos para lograr la independencia del Poder Judicial de la Federación es el relativo a lograr niveles presupuestarios que aseguren un adecuado

desempeño de la función jurisdiccional, sin que su operación se encuentre comprometida por eventuales restricciones de carácter financiero.

Aunque ya son varios los estados donde se ha adoptado la autarquía de los órganos jurisdiccionales basada en la suficiencia presupuestal (Bolivia, a. 116, VIII; Costa Rica, a. 177; Ecuador, a. 207; El Salvador, a. 172; Guatemala, aa. 205 y 213; Honduras, a. 306; Nicaragua, a. 159; Panamá, a. 211; Paraguay, a. 249; Venezuela, a. 254), es necesario impulsarla ahí donde todavía no existe. Debe tenerse en cuenta que las adjudicaciones constitucionales de presupuesto, en general, tienen resultados adversos para los sistemas representativos; empero, en el caso de los órganos judiciales también debe aceptarse que la excepción es justificable.¹⁹⁵

Las diferentes fases del presupuesto (autorización del cobro y del gasto, y control de su ejercicio) tienen una relación directa con el control político ejercido sobre los gobiernos por los congresos y parlamentos. Entre mayor sea el umbral de libertad para que los congresos establezcan el monto de las partidas, mayor será también el espacio para el ejercicio del control político que les corresponde. En tanto que la función central de los congresos en nuestro tiempo es controlar, parecería que, al establecerse cifras o porcentajes para la adjudicación de un rubro

¹⁹⁵ Valadés, Diego: "Los Consejos de la Judicatura: Desarrollo Institucional y Cambio Cultural"; Conferencia dictada en el *III encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura*, Ed. Consejo de la Judicatura Federal, México, D. F. 2002, p. 15.

del presupuesto, se estaría limitando la capacidad de negociación y control entre el gobierno y el congreso. Empero, tratándose de la judicatura, deben valorarse otros factores.¹⁹⁶

Cuando el gobierno dispone de mayoría en el congreso, el órgano judicial queda a merced de lo que el ejecutivo le quiera asignar; y cuando el gobierno no cuenta con esa mayoría, las tensiones y negociaciones en el congreso se resuelven sacrificando lo que para cada una de las partes resulta prescindible. En este caso la posición que cada agente del poder asuma con relación al presupuesto de los órganos de impartición de justicia dependerá de la importancia que le asignen a esa actividad, y siempre habrá la posibilidad de que adopten una decisión contraria a los órganos jurisdiccionales, aunque en el orden de las declaraciones manifiesten que fueron los adversarios quienes impidieron fortalecer la impartición de justicia. En estas circunstancias la función judicial queda expuesta a las vicisitudes de la política. El problema se acentúa porque, en la mayoría de los sistemas, bastante más de la mitad del gasto suele estar determinado por disposiciones legales de las que resultan compromisos financieros ineludibles para el Estado, a menos que las normas correspondientes sean modificadas. Paradójicamente los órganos jurisdiccionales son, en buena parte de los estados iberoamericanos, los menos protegidos en materia de presupuesto.

Eso es muy desfavorable para la impartición de justicia. Si el

¹⁹⁶ Valadés, Diego: op. cit., pp. 15 y 16.

órgano judicial controla la constitucionalidad de las leyes y de los actos de las autoridades, pero el gobierno y el congreso controlan el gasto del poder judicial, de alguna manera afectan su autonomía orgánica. Desde luego no se puede decir que la capacidad decisoria de los jueces esté condicionada por factores políticos; la respetabilidad de su criterio depende más de su idoneidad ética y profesional que de factores crematísticos; pero lo que sí se les limita es la posibilidad de ampliar la organización judicial y de contar con los recursos materiales y técnicos necesarios para cumplir satisfactoriamente su labor. Por otra parte, toda vez que la impartición de justicia no es una actividad política, tampoco puede ser utilizada por los partidos en su labor proselitista. De ahí que, por lo general, los agentes políticos no la incluyan entre sus proyectos prioritarios.¹⁹⁷

Durante la última década se observan avances dispares a nivel nacional. Mientras algunas entidades federativas han logrado establecer porcentajes fijos del presupuesto estatal para los poderes judiciales locales, en otros casos se han establecido reglas que evitan la reducción de los montos asignados en años anteriores. En el ámbito federal se emprendió una intensa campaña para lograr el establecimiento de un porcentaje fijo del presupuesto de egresos destinado al Poder Judicial de la Federación. No obstante haber encontrado un inicial eco en diversos grupos parlamentarios, la iniciativa permanece sin un dictamen favorable.

¹⁹⁷ Valadés, Diego: op. cit., pp. 16 y 17.

En todo caso, es necesario reconocer que la cuestión fundamental en el tema del presupuesto es garantizar la llegada de recursos a los poderes judiciales y no el método a través del cual esto se lleve a cabo. En ese sentido, deben analizarse las alternativas existentes para asegurar un adecuado financiamiento de la justicia. En las líneas siguientes se exploran algunas propuestas de solución derivadas del debate nacional.¹⁹⁸

Existen diversas alternativas para garantizar el presupuesto de los poderes judiciales.

(i) Presupuestos fijos.

La independencia de los órganos jurisdiccionales presupone que los recursos presupuestarios requeridos para la función de impartición de justicia no se encuentren sujetos a negociaciones anuales que pudieran vulnerar o poner en entredicho la imparcialidad y objetividad con las cuales debe desarrollarse la función jurisdiccional. De esta suerte, asegurar un presupuesto mínimo para los poderes judiciales constituye una forma de garantizar la independencia de éstos. No debe perderse de vista que durante la mayor parte del siglo pasado los poderes judiciales y la impartición de justicia en general presentaron rezagos significativos -respecto a los otros poderes- en materia

¹⁹⁸ Redacción de: Caballero Juárez, José Antonio, López Ayllón, Sergio y Oñate Laborde: Alfonso: *Libro blanco de la Reforma Judicial Una agenda para la justicia en México*; Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, D. F. 2006, p. 248.

presupuestaria. Esta tendencia, que mostró algunos signos de reversión en la última década del siglo pasado, no ha logrado subsanarse de ahí que el reclamo por la indexación de los presupuestos judiciales sea más una demanda correctiva que una que obedezca a la planeación tan urgente como necesaria de la función jurisdiccional y del sistema de justicia nacional.¹⁹⁹

(ii) Presupuestos diferenciados con multianualidad.

El establecimiento de porcentajes fijos del presupuesto para ser asignados a los poderes judiciales pudiera en ciertos momentos resultar desaconsejable o inconveniente. Piénsese por ejemplo en reformas legislativas con fuerte incidencia en el aparato de justicia, cambios y transformaciones culturales o reingenierías institucionales o de procesos a mediano plazo que requieren inversiones no sólo cuantiosas, sino extraordinarias. En estos casos, el tener preasignado un porcentaje fijo del presupuesto puede convertirse en valladar insalvable para conseguir los recursos requeridos para la adecuada instrumentación de una determinada política judicial. De presentarse esa situación, de nueva cuenta se pondría en riesgo la independencia judicial.²⁰⁰

De aquí parte la propuesta de diferenciar el gasto corriente

¹⁹⁹ Redacción de: Caballero Juárez, José Antonio, López Ayllón, Sergio y Oñate Laborde: Op. cit., p. 249.

²⁰⁰ Redacción de: Caballero Juárez, José Antonio, López Ayllón, Sergio y Oñate Laborde: Op. cit., pp. 249 y 250.

del de inversión y darle a cada uno un tratamiento diferente que permita salvaguardar, en ambos casos la independencia de los poderes judiciales.

Una de las causas por los cuales no ha logrado despegar la planeación en los órganos de gobierno y administración de los poderes judiciales y una de las razones por las que hay ausencia de políticas judiciales pudiera residir en la falta de claridad respecto a estos dos tipos de gasto y que al darles un tratamiento uniforme la "planeación" termina siendo, en el mejor de los casos, una planeación por anualidades.

Una planeación adecuada por parte de los órganos de gobierno y administración de los poderes judiciales debe contemplar las perspectivas no sólo de corto plazo (dentro de las cuales caen los presupuestos anuales), sino sobre todo las de mediano y largo plazo. Las propias características de las políticas judiciales a ser instrumentadas a lo largo de los años requieren garantizar recursos durante todo el proceso de su implementación.

La única forma de evadir este círculo vicioso es a través de distinguir primero el gasto corriente de aquel de inversión y como corolario de dicha distinción la elaboración de planes y programas multianuales para los cuales se requiere asegurar recursos suficientes por más de un año, en el entendido que los poderes judiciales informarán periódicamente a los congresos sobre los avances de sus proyectos. Este proceso de evaluación y rendición

de cuentas debe propiciar conseguir una presupuestación diferenciada y etiquetada para dichos programas, en los cuales la ministración de recursos es determinada conforme al cumplimiento de metas y objetivos establecidos en los propios programas. Esta forma de planear y presupuestar puede igualmente abrir la puerta a otro tipo de financiamientos, incluso los de procedencia internacional.²⁰¹

Por otra parte, el Fondo Auxiliar es un mecanismo que ha probado ser útil y flexible para subsanar algunos de los problemas financieros de los poderes judiciales, en particular en gasto de inversión y capacitación, son los fondos auxiliares. Conviene por ello mantenerlos, reforzarlos y, en la medida de lo necesario, reglamentarios para asegurar su eficiencia.²⁰²

La justicia es una función del Estado, no del gobierno ni de los partidos; su autonomía resulta de la relación simétrica que debe existir entre todos los órganos del poder. En ciertas circunstancias del Estado constitucional esa simetría se produce entre el gobierno y el congreso, en tanto que ambos órganos del poder se llegan a equilibrar razonablemente; pero los jueces no disputan el poder con los presidentes ni con los representantes populares; los jueces tampoco encabezan corrientes de opinión ni de preferencia electoral, ni disponen de maquinaria mediática para

²⁰¹ En el Congreso del Estado de Baja California se discute un esquema semejante al que aquí se describe. Cit. por: Redacción de: Caballero Juárez, José Antonio, López Ayllón, Sergio y Oñate Laborde: Op. cit., p. 250.

²⁰² Redacción de: Caballero Juárez, José Antonio, López Ayllón, Sergio y Oñate Laborde: Op. cit., p. 251.

hacer valer su presencia. La asepsia judicial hace recomendable que se generalicen las previsiones constitucionales mediante las cuales quede garantizada la participación presupuestal que corresponda a los órganos de impartición de justicia.²⁰³

²⁰³ Valadés, Diego: op. cit., p. 18.

CAPÍTULO V

ANÁLISIS JURÍDICO-POLÍTICO DE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.

“Los jueces resolverán los asuntos que conozcan [...] sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualquiera sectores o por cualquier motivo.

Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.”³

Transcripción del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“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.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

³ Comité de Derechos Humanos, caso Bahamonde contra Guinea Ecuatorial, párrafo 9.4 (1994).

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

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.

*La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio **de defensoría pública de calidad** para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.*

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.”

Transcripción del artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“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. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

Transcripción del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

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

*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.*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como 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 Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces

de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino."

De ésta manera, este apartado lo abordaremos sobre los aspectos relevantes concernientes a la independencia en el Poder Judicial de la Federación en México.

La idea de la independencia del Poder Judicial nace con el concepto mismo del Poder Judicial y aparece como antítesis del poder absolutista en el antiguo régimen e incorporada al constitucionalismo liberal como un elemento fundamental en la vida democrática de todo Estado de derecho²⁰⁴.

La Independencia Judicial radica en la división de poderes.

En esa división de poderes, la independencia judicial es la herramienta que garantiza que los jueces resuelvan los asuntos que se someten a su consideración con imparcialidad. La expresión de la independencia típicamente involucra dos áreas. La primera

²⁰⁴ Chaires Zaragoza, Jorge. Boletín Mexicano de Derecho Comparado número 110, mayo-agosto de 2004, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Ed. Porrúa, México, p. 525.

es el aspecto institucional. La segunda es el aspecto personal²⁰⁵. Por lo que respecta a la primera, se trata de todas aquellas condiciones encaminadas a permitir que los poderes judiciales no tengan injerencias externas en su funcionamiento que generen dudas sobre su actuación. El tema involucra necesariamente la manera en la que se obtienen los recursos para financiar las actividades jurisdiccionales y la forma en la que se definen los mecanismos que gobiernan al Poder Judicial (independencia externa).

En el segundo caso, la cuestión se centra en el establecimiento de una serie de garantías que permitan que los jueces gocen de autonomía para emitir sus resoluciones.

La “*independencia interna*” consiste en que cada juez y cada magistrado no sean presionados por las instancias superiores para decidir de determinada manera algún caso²⁰⁶.

Al respecto, el Estatuto del Juez Iberoamericano²⁰⁷ establece en su artículo 4º lo siguiente:

²⁰⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Libro Blanco de la Reforma Judicial*, México, 2006, p. 36.

²⁰⁶ Carbonell, Miguel. “Algunas posibles reformas al Poder Judicial en México”, en Vega Gómez, Juan y Corzo Sosa, Edgar (comps.). *Tribunales y justicia constitucional, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 38.

²⁰⁷ Resultado de la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Canarias, España, los días 23, 24 y 25 de mayo de 2001. Cit. por: Oropeza García, Jaime Raúl: op. cit., p. 217.

“Independencia Interna.

En el ejercicio de la jurisdicción, los jueces no se encuentran sometidos a autoridades judiciales superiores, sin perjuicio de la facultad de éstas de revisar las decisiones jurisdiccionales a través de los precedentes emanados de las Cortes Supremas y Tribunales Supremos.”

En los últimos años, México registra legislativamente los siguientes avances en la concreción de la independencia:

Las reformas constitucionales de diciembre de 1994, agosto de 1996 y junio de 1999 constituyeron un parte aguas en la vida de este Poder, pues la nota distintiva de estas reformas es lograr su independencia plena y su profesionalización paulatina. Los puntos sobresalientes tendientes a asegurar el fortalecimiento e independencia del sistema judicial mexicano, se pueden resumir en los siguientes²⁰⁸:

a) Relevo de los ministros de la Suprema Corte. Se ha argumentado que una de las razones fundamentales para la reforma de 1994 que condujo a la designación de los ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistió en la dificultad que había presentado para ese cuerpo colegiado la toma de decisiones conjuntas que se necesitaban para resolver un determinado asunto, dado el número de sus integrantes (26). Por

²⁰⁸ Sánchez Cordero de García Villegas, Olga. *La independencia Judicial en México, Once voces, Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, 2000, pp. 187 y 188.

esta razón, la iniciativa del Ejecutivo Federal propuso reducir a once el número de sus miembros.

b) Creación del Consejo de la Judicatura Federal. Se creó este órgano que, materialmente no ejerciera funciones jurisdiccionales y cuyo objetivo principal consiste en la administración, vigilancia y disciplina de dicho Poder, con exclusión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Federal Electoral. El Consejo de la Judicatura ha quedado definido como un órgano del Poder Judicial²⁰⁹ -y no como un depositario del mismo- dotado de independencia técnica, de gestión y emisión de sus resoluciones. Entre sus principales funciones destacan resolver sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de jueces y magistrados²¹⁰.

Además de las regulaciones legislativas, debe mencionarse que el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación define a la independencia como *“la actividad del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes del sistema social. Consiste en juzgar desde la perspectiva del Derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a aquél.”*²¹¹

Igualmente señala que el juzgador:

²⁰⁹ Ver artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²¹⁰ Gudiño Pelayo, José de Jesús. *Ingeniería Judicial y Reforma del Estado*, Ed. Laguna, México, 2001, pp. 41 y 42.

²¹¹ Oropeza García, Jaime Raúl: op. cit., p. 218.

1. Debe rechazar cualquier tipo de recomendación que tienda a influir en la tramitación o resolución de los asuntos que se sometan a su potestad, incluso las que pudieran provenir de servidores del Poder Judicial de la Federación.

2. Debe prestar el recto ejercicio de su función denunciando cualquier acto que tienda a vulnerar su independencia.

3. Debe evitar involucrarse en actividades o situaciones que puedan directa o indirectamente afectar su independencia.

4. Debe abstenerse de recomendar, insinuar o sugerir, con un fin ilegítimo, el sentido en que deban emitir los demás juzgadores cualquier determinación judicial que tenga efecto sobre la resolución de un asunto.²¹²

Los documentos o ideas que sustentan al citado Código de Ética son los siguientes:

Las normas deontológicas que rigen la función judicial de acuerdo a Rodolfo Luis Vigo encuentran razones para justificar la elaboración de un código de ética judicial las cuales son: a) Resolver dudas sobre el comportamiento judicial; b) Avalar determinados comportamientos de los funcionarios judiciales, para que éstos no se muestren como arbitrarios; c) Distinguir entre los buenos y los malos jueces, según se ajusten o no a los

²¹² Oropeza García, Jaime Raúl: op. cit., p. 218.

parámetros que constituyen el modelo del buen o mejor juez; d) potenciar la legitimidad del poder judicial, al explicitar la preocupación para delinear comportamientos que la sociedad reclama y apoya.

El pragmatismo que impregna nuestra cultura y forma de vida importa que las cosas funcionen, que resuelvan problemas, la complejidad reciente de las profesiones, que afectan no solamente a cuestiones técnicas sino también éticas; la desorientación que la complejidad de la sociedad contemporánea y el cambio acelerado generan, por ejemplo ¿qué significa ser un buen juez?.

Evidentemente en los sistemas jurídicos como los nuestros, la experiencia externa derivada del ejercicio de la función jurisdiccional, permite a cualquier juzgador honesto aprender estas dos verdades morales fundamentales:

1.- El deber principal de un juez es juzgar desde la perspectiva del derecho.

2.- El juez debe desempeñar su función, en forma diligente y responsable.

Estas directrices forman parte de la metafísica natural del espíritu de los juzgadores. El juzgador debe asumir una actitud ética frente a tres distintos tipos de influencias extrañas al derecho:

- Las provenientes del sistema social;
- Las provenientes de las partes en los procesos sometidos a su potestad;
- Los provenientes de sí mismo.

Estos tres deberes morales corresponden a sendos principios cardinales de la ética judicial. El primero, corresponde al principio de la independencia judicial; el segundo, al de la imparcialidad; y el tercero, al de la objetividad.

Si se revisa la extensa bibliografía sobre la ética judicial se llega a la conclusión de que de los citados principios, los más difundidos son la independencia judicial y la imparcialidad. El estatuto del juez iberoamericano reconoce en su artículo primero el principio general de independencia como *“garantía para los justiciables, los jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales y se encuentran tan solo sometidos a la constitución y a la ley, con estricto respeto al principio de jerarquía normativa”*; y en su artículo séptimo, recoge el principio de la imparcialidad del juez como *“condición indispensable para el ejercicio de la función jurisdiccional”*.

La independencia judicial (lato sensu), es la actitud que debe asumir el juzgador para ejercer la función jurisdiccional desde la perspectiva del derecho; de la cual se desprenden los tres

principios mencionados cuyas definiciones proponemos enseguida:

a) Independencia judicial (stricto sensu) se refiere a la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al derecho, provenientes del sistema social.

b) Imparcialidad: Se refiere a la actitud del juzgador frente a influencias ajenas al derecho provenientes de las partes en los procesos sometidos a su potestad.

c) Objetividad: Frente a influencias extrañas al derecho provenientes del propio juzgador.

Uno de los principios fundamentales de la deontología jurídica, es el principio de justicia que radica en someterse a las normas vigentes de una sociedad, pues de él deriva la seguridad jurídica de sus destinatarios. No solo cada juez, sino cada persona, pretenderían aplicar su visión de justicia, con preferencia a la contenida en las normas jurídicas.

Moralmente tienen la obligación de luchar por su modificación; pero éste deber ético obviamente no lo pueden cumplir en la judicatura y, por ello, deben separarse de ésta para defender sus puntos de vista en la arena política. Lo que si puede admitirse, es que el juez se valga de los sistemas de interpretación para lograr integrar, hasta donde sea posible, su conciencia de

justicia, con la disposición jurídica que en su concepto se oponga a ella.

La independencia judicial en sentido estricto, la imparcialidad y objetividad son las tres manifestaciones de la independencia judicial en sentido lato.

El principio de independencia judicial consiste en juzgar desde la perspectiva del derecho y no a partir de relaciones del poder o juego de intereses extraños a aquel. Este principio puede derivar en la obligación del juzgador de rechazar cualquier tipo de presión o recomendación que tienda a influir en la tramitación o resolución de los asuntos que se sometan a su potestad, incluso los provenientes del poder judicial de la federación, de particulares o de grupos de presión, es su deber no involucrarse en actividades que puedan directa o indirectamente afectar su independencia, y el respetar la independencia de los demás juzgadores.

Por lo que respecta al principio de imparcialidad, versa sobre aquellas la actitud del juzgador frente a influencias ajenas consistentes en juzgar con ausencia absoluta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguno de los justiciables. Debe rechazar cualquier dádiva que provenga de las partes o de terceros; abstenerse de aceptar invitaciones cuando con ello se comprometa su imparcialidad; abstenerse de emitir cualquier opinión que implique prejuzgar sobre un litigio, y en

abstenerse de concretar citas con alguna de las partes, fuera de las oficinas del órgano jurisdiccional en el que ejerza su función.

El principio de objetividad trata de la actitud del juzgador frente a influencias extrañas consistente en emitir sus fallos, por las razones que el derecho le suministra y no por las que se deriven de su modo personal o de sentir. Por lo que debe anteponer la justicia a cualquier beneficio o ventaja personal; si es miembro de un órgano jurisdiccional colegiado tratar con respeto a sus pares y de escuchar con atención y apertura de entendimiento sus planteamientos, y procurar actuar con serenidad de ánimo y equilibrio interno, a fin de que sus decisiones estén desprovistas de aprensiones y prejuicios.

El principio de profesionalismo se refiere al ejercicio serio y responsable de la función jurisdiccional, con relevante capacidad de aplicación. El ejercicio diligente y responsable de la función jurisdiccional, debe realizarse con cuidado, esfuerzo, firmeza, eficacia y sentido de responsabilidad. La obligación de actualizar sus conocimientos jurídicos estudiando las tesis publicadas en las publicaciones oficiales del Poder Judicial, las reformas legales y la doctrina relativa; estudiar con acuciosidad los expedientes y proyectos en los que deba intervenir, fundar y motivar sus resoluciones, evitando las afirmaciones dogmáticas; dedicar el tiempo necesario para el despacho expedito de los asuntos de su juzgado o tribunal; asumir responsable y valerosamente las consecuencias de sus decisiones; aceptar con honestidad sus

errores, sin tratar de disimularlos; guardar celosamente el secreto profesional; no delegar a sus subalternos el trabajo, como juzgador le corresponda; tratar con respeto y consideración a sus subalternos; escuchar con atención y respeto los alegatos verbales que le formulen las partes; tratar con amabilidad y respeto a los justiciables; administrar con diligencia y esmero el órgano jurisdiccional a su cargo; cumplir puntualmente con el deber de asistir a su tribunal o juzgado, y saber separarse de la función, cuando su estado de salud u otros motivos personales, no le permitan ejercer eficientemente su cargo.

Como lo apunta Manuel Atienza, el concepto de buen juez (como el de buen profesor) no puede definirse satisfactoriamente en términos normativos a través de un catálogo de deberes y derechos. Un buen juez –dice el referido autor – no es solo quien aplica el derecho vigente sin incurrir en la comisión de delitos o faltas administrativas, sino quien es capaz de ir más allá del cumplimiento de las normas

El buen juez es el que aspira a perfeccionarse cada día, para adquirir las denominadas virtudes judiciales, las cuales son adquiridas por los juzgadores y que les permiten –cualquiera que sea su ideología– realizar sus funciones de la mejor manera posible. Las cualidades humanas adquiridas, cuya posesión y ejercicio tienden a hacer capaces a los juzgadores de lograr aquellos bienes que son inherentes a la práctica jurisdiccional y

cuya carencia impediría a aquellos, efectivamente, lograr cualquiera de tales bienes.

La excelencia en el ejercicio de la judicatura es el arquetipo al que deben aspirar los juzgadores mediante el cultivo de las siguientes virtudes judiciales: justicia, prudencia, responsabilidad, fortaleza, patriotismo, compromiso social, lealtad, orden, respeto, laboriosidad, perseverancia, humildad, sencillez y sobriedad, y sobre todo honestidad intelectual.

En atención a las argumentaciones anteriores, para el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación la independencia es la peculiar forma de obediencia que el derecho exige a sus jueces, dicho deber tiene su correlativo en el derecho de los ciudadanos a ser juzgados desde el derecho, no desde relaciones de poder. La independencia trata de controlar los móviles del juez frente a influencias extrañas al derecho provenientes del sistema social.

La imparcialidad trata de controlar los móviles del juez frente a influencias extrañas al derecho provenientes del proceso.

Por cuanto a las virtudes judiciales sobre la selección y formación de los jueces en el estado de derecho podemos mencionar como ejemplo de ellas la templanza, y la prudencia.

La templanza es la cualidad de usar moderadamente el extraordinario poder de que esta investido, a considerar que los límites de ejercicio de ese poder no son únicamente los establecidos por las normas, a esforzarse por no imponer a los otros sus propias opiniones e ideología.

La prudencia es una virtud intelectual, pero no solo es eso, ya que para ser prudente no basta con poseer habilidad dialéctica, capacidad discursiva o argumentativa. La prudencia sería más bien, una especie de síntesis entre el pensamiento abstracto y la experiencia del mundo. Un aspecto que permite llevar a cabo dicha síntesis podría llamarse estético; es la imaginación como capacidad de invención, de ir más allá de la realizada, de sugerir una pluralidad de alternativas para resolver problemas. El otro aspecto consiste en ser capaz de ponerse en lugar del otro; y la capacidad de mantener cierta distancia en relación con los otros y con las cosas, para adoptar una actitud de cautela y serenidad.

En la independencia, las decisiones de los jueces tienen que estar basadas exclusivamente en el derecho; la imparcialidad supone que el juez debe aplicar el derecho sin sesgo de ningún tipo y derivan de la posición del juez como tercero frente a las partes ajeno al conflicto. La motivación es el principal mecanismo de control de poder del juez al fundamentar su decisión.

Desde un enfoque distinto, podemos afirmar que la independencia tiene dos aspectos:

1.- Jurídico. Se preserva mediante normas constitucionales y legales. Así, en la organización, el judicial es un poder del estado (no una función entre otras del poder único) y con efecto sustancial respecto del poder ejecutivo.

2.- Personal. Derivado de la libertad del hombre-juez. La independencia deberá ser:

a) Racional (inteligente e ilustrada). Lo cual exige conocimiento del derecho y de la vida, formación doctrinal y jurídica, en lo que contribuyen a la libertad en la decisión.

b) Responsable. No solo en el aspecto jurídico, sino en el moral, lo cual implica conciencia clara de las exigencias de una función tan importante, sino también en la persona, con lo que esta comporta de valores cívicos, trato y sociabilidad, prestigio y conducta en todas sus facetas.

c) Credibilidad. El conjunto de estos valores genera la credibilidad personal del juez, a quien le es exigible aquello que necesita para sostener la propia imparcialidad, o sea tenacidad y valor personal.

Además el juez debe abstenerse de todo activismo político, bajo cualquier forma en que se ejercite. Pues no debe olvidar que al impartir justicia contribuye a crear la seguridad jurídica.

Siguiendo a Christopher Larkins, la independencia judicial hace referencia a la existencia de jueces que no son manipulados para lograr beneficios políticos, que son imparciales respecto de las partes en una contienda y que forman una organización judicial que como institución tiene el poder de regular la legalidad de las acciones gubernamentales, impartir una justicia neutral y determinar los valores constitucionales importantes. Los jueces deben dictar sentencias motivadas, es decir, basándose en el sistema de fuentes establecido en el sistema.

El juez debe ser más sabio que ingenioso, más respetable que simpático y popular, y más circunspecto que presuntuoso. Pero ante todo, debe ser integro, siendo ésta para él una virtud principal, y la calidad propia de su oficio.

El principio de probidad (honestidad profesional) significa la práctica de la justicia y defensa de la verdad. La lealtad forma parte de la probidad, la nobleza del comportamiento

El principio de independencia profesional se entiende como ausencia de toda forma de injerencia, de interferencia, de vínculos y de presiones que tiendan a influir, desviar o distorsionar la acción del abogado. Este último debe por lo tanto mantenerse en un plano de perfecta objetividad en cumplimiento de las prestaciones profesionales, sin ceder a presiones de terceros.

El principio de libertad profesional se entiende como la autodeterminación de la conducta en el ejercicio de la profesión no solo desde un punto de vista técnico, sino también con relación a los comportamientos que complementan a éstos.

La dignidad y decoro profesional refleja la estimación que se reconoce a un determinado profesional a causa de sus dotes de capacidad y moralidad profesional y cívica, se contraponen a estos comportamientos la indecorosidad de indignidad profesional, cuyas manifestaciones pueden ser: una conducta privada viciosa, falta de aseo personal, descuido en la vestimenta, falta de actualización cultural y profesional.

La independencia como plena inmunidad del poder judicial frente al poder ejecutivo, en todas sus manifestaciones, es según Castan “que los miembros de las magistraduras estén fuera del alcance de la influencia del gobierno, de los partidos políticos, y de otros poderes de hecho que puedan ejercerse a través de gobierno”.

La personalidad del juez debe reunir tres valores:

1.- Vocacional.- Sin vocación o entrega sin reservas, no hay juez apto.

2.- Intelectual.- Capacitación de aquello que redunde en el incremento de su preparación.

3.- Psíquico.-Dotes de equilibrio y normalidad de elementos personales, profesionales y sociales.

Para cumplir de manera íntegra con los principios que la constitución señala para la función judicial, el juzgador debe de estar en todo momento a la altura profesional y ética que exige el cargo. La protesta del cargo entraña la adopción de una conducta personal de tal suerte que la dignidad del encargo está presente en todos y cada uno de los actos del funcionario (incluyendo los de carácter privado).

La excelencia y profesionalismo a las que alude la constitución se refiere al deber del juzgador de ejercer su función con honestidad intelectual. Así mismo la objetividad e imparcialidad imponen una actuación ajena a los afectos o desafectos del juzgador por su parte la independencia implica que el juez debe resolver sin ceder a presiones o insinuaciones de cualquier tipo rigiéndose únicamente por su criterio libre, apegado a derecho.

La independencia judicial tiene por objeto garantizar la plena libertad de los jueces y magistrados en el ejercicio de su función jurisdiccional, estando sometidos únicamente al imperio de la ley. La independencia judicial supone la posibilidad de decidir los casos particulares según conciencia y siguiendo, al

menos una línea de máxima. Hay dos manifestaciones de la misma:

a) Externa. Protege a los jueces y magistrados frente a las intromisiones provenientes del exterior del poder judicial esto es, del poder legislativo, del poder ejecutivo, así como de los denominados poderes facticos o fuerzas sociales.

b) Interna. Que ampara los miembros de la carrera judicial frente a las perturbaciones o intentos de dependencia de los demás órganos jurisdiccionales y sus propios órganos de gobierno.

En cuanto a la imparcialidad el tribunal europeo de derechos humanos, ha definido la imparcialidad como la ausencia de prejuicios o parcialidades necesaria para lograr la confianza que los tribunales deben inspirar a los ciudadanos en una sociedad democrática. Este concepto tiene un doble alcance:

a) Subjetivo. Convicción personal de un juez determinado respecto al caso concreto y a las partes.

b) Objetivo. Incide sobre las garantías suficientes que debe reunir el juzgador en su actuación respecto al objeto mismo del proceso.

No debe confundirse la imparcialidad judicial con la independencia del juez, ya que este puede ser independiente y sin

embargo no ser imparcial, y viceversa. La independencia despliega su eficacia en un momento previo al ejercicio de la función jurisdiccional, mientras que la imparcialidad tiene lugar en el momento procesal, esto es, durante el desarrollo de la propia función.

La independencia judicial no debiera significar sustraer a los jueces de los debates políticos y morales de la sociedad moderna. Tampoco debe significar aislarlos del mundo. Se trata de que el poder judicial sea un actor en ese debate (a él le corresponde precisamente interpretar y aplicar la constitución y las leyes), interactuando con todos los interesados, por más poderosos que sean, pero sin ser cooptado por ninguno.

La imparcialidad es un hábito intelectual y moral, que no difiere del que debe presidir cualquier forma de investigación y conocimiento.

Citando a Goldschmidt, la imparcialidad consiste en poner entre paréntesis las consideraciones subjetivas del juez. Con esta imparcialidad, se pretende garantizar que el juzgador se encuentra en la mejor situación económica y anímica para emitir un juicio objetivo sobre el caso concreto.

El juez debe ser neutral con respecto a las partes: La neutralidad no significa apatía ni indiferencia con respecto a la democracia, a la separación de poderes, a la independencia judicial

o a los derechos humanos. Neutralidad significa equidad e imparcialidad. Es la confianza de las partes y de la gente depositada en integridad moral.

La imparcialidad judicial se defiende al prohibirle a jueces y magistrados hacer compatible su función con cualquier otro empleo, con cargos directivos en sindicatos y partidos políticos, y con la calidad de ministro de cualquier religión. Esto es, la no subordinación del organismo judicial, a ningún otro interés.

Por su parte, nuestra Constitución ha establecido las llamadas garantías judiciales para lograr y asegurar la independencia judicial, que son las siguientes:²¹³

1.- Designación.

Corresponde a la selección de los servidores públicos encargados de la impartición de justicia.

A. De los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El Presidente de la República tiene la facultad de presentar una terna a la consideración del Senado (artículos 89, fracción XVIII y 96 Constitucionales) y a este último órgano corresponde designar al ministro (artículos 76, fracción VIII y 96 Constitucionales).

²¹³ Enciclopedia Jurídica Mexicana, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo IV, Ed. Porrúa, México, 2004, pp. 198 a 202.

B. De los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Corresponde al Consejo de la Judicatura Federal (artículo 97 Constitucional).

Establecer de forma clara y equitativa los procedimientos de selección de los jueces y magistrados, repercute en la independencia interna de éstos, ya que de acceder a esos cargos se deberá a los meritos propios de ellos y no a la decisión de otros servidores públicos, de ahí la importancia de la carrera judicial.

Para ello, se establece la carrera judicial y sin duda, el establecimiento a nivel constitucional de las características que debe reunir a partir del 31 de diciembre de 1994, constituye un paso decisivo en tal sentido. Sin embargo, esto no es suficiente para lograrlo, de ahí que la simple reforma constitucional no baste para afirmar que hoy en día el sistema de impartición de justicia mexicano tenga una carrera judicial *formal*.

Tal vez el sector de la carrera judicial en el que se perciben más carencias sea el de la selección y el nombramiento de jueces. En esta área se percibe un, esfuerzo dirigido hacia los objetivos y principios de la carrera judicial aunque infructuoso según se dejó dicho en el capítulo anterior.

La selección de los impartidores de justicia a pesar del cambio de modelo no se ha traducido en una mejor fórmula que garantice su excelencia e independencia; los nuevos juzgadores en

su mayoría carecen de la experiencia necesaria al exigirse menor antigüedad en la carrera jurisdiccional de cinco, tres y hasta dos años para concursar pretextándose la urgencia de arrancar los nuevos órganos jurisdiccionales cuando que con ello se sacrifica la calidad y aún la madurez requerida para la toma de decisiones.

Asimismo, el diseño de los cuestionarios ha sido severamente criticado por exigir más un conocimiento académico y de una gran memorización de tesis o preceptos jurídicos, que de reactivos que evidencien el criterio jurídico del aspirante.

Por último, la especialización de los órganos jurisdiccionales se ha trasladado al modelo de examen igualmente especializado para unas determinadas materias, cuando que los jueces federales en principio deben estar capacitados en todas las materias y listos a impartir justicia en cualquiera rama del derecho; y peor aún, su adscripción no corresponde al tipo de examen aprobado.

Otra de las áreas importantes sin duda se han tenido avances es en la de la capacitación. Día a día son más los poderes judiciales que cuentan con institutos de formación, capacitación o especialización.

Entre las asignaturas pendientes que presenta la carrera judicial, se encuentran: la definición de perfiles para los juzgadores; el establecimiento de indicadores de desempeño, la implementación de programas de reclutamiento; la adopción de

un sistema de concursos para las adscripciones, que logre *“que las necesidades del servicio se vuelvan la excepción y no la regla, y la ubicación del régimen disciplinario como una faceta, o consecuencia, de un sistema de medición y evaluación del desempeño”*.

En relación con la designación de jueces y magistrados, los acuerdos que anteriormente eran los que regían el procedimiento de designación para los mencionados cargos²¹⁴ publicados por el Consejo de la Judicatura Federal, son los siguientes:

Acuerdo General 49/2006. Establece los lineamientos generales para la celebración de concursos internos de oposición para la designación de Jueces de Distrito.

Acuerdo General 63/2006. Establece los lineamientos generales para la celebración de concursos internos de oposición para la designación de Magistrados de Circuito.

Acuerdo General 64/2006. Establece los lineamientos generales para la celebración de concursos libres de oposición para la designación de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito.

Actualmente, los acuerdos generales que se encuentran vigentes y que regulan el procedimiento y establecen los lineamientos para acceder a los cargos de Juez de Distrito y

²¹⁴ Publicados en el Diario Oficial de la Federación de 14 de julio de 2006, 9 de octubre de 2006 y 10 de octubre de 2006, respectivamente.

Magistrado de Circuito publicados por el Consejo de la Judicatura Federal son los siguientes:

Acuerdo General 9/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el procedimiento y lineamientos generales para acceder al cargo de Juez de Distrito, mediante concursos internos de oposición, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de dos mil quince.

Acuerdo General 36/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el Procedimiento y Lineamientos Generales para acceder al cargo de Magistrado de Circuito, mediante concursos internos de oposición, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de julio de dos mil quince.

Estos últimos acuerdos, permiten dar cumplimiento al punto primero del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que establece lo siguiente:

“Artículo 23. Derechos Políticos.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

[...]

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

2.- Estabilidad.

Esta garantía judicial se traduce en la permanencia de los ministros, magistrados o jueces por un período determinado hasta la finalización de su cargo o su fallecimiento. Esta garantía está representada en la institución jurídica denominada “inamovilidad” y es la que permite que un servidor público judicial tome sus decisiones sin tener en cuenta los intereses de algún otro órgano o servidor público; o sea, sin la preocupación real de que sus decisiones impliquen la pérdida del cargo o remoción al provocar disgusto o afectación lógica de los intereses de las partes ya sea económica o política.

Dentro de esta garantía se ha considerado inmersa incluso la relativa a la adscripción, que significa que el juzgador no puede tampoco ser cambiado de residencia sin una causa objetiva debidamente fundada y motivada, (lo que ciertamente se ha llevado a cabo en los años 2013 y 2014, bajo la política denominada de “oxigenación”).

A. De los ministros. El límite de tiempo en el desempeño del cargo es de quince años y sólo pueden ser removidos por juicio político (artículo 94, párrafo noveno, Constitucional).

B. De los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Tales servidores públicos pueden ser privados de sus cargos de acuerdo con los supuestos establecidos en la norma constitucional y en los casos previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

Federación. El procedimiento de responsabilidad se sigue ante el Consejo de la Judicatura Federal.

3.- Remuneración.

El antepenúltimo párrafo del artículo 94 Constitucional, establece: *“La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.”*.

Sobre este tema, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló en la sesión de siete de noviembre de dos mil seis relativa a la Controversia Constitucional 31/2006,²¹⁵ lo siguiente:

“Yo quisiera señalar que este tema es muy delicado, por qué, pues porque en materia de remuneraciones es muy difícil llegar a determinar cuándo estamos en presencia de una remuneración justa, cuál es la remuneración justa y aquí hay el riesgo de caer en lo que para mí sería en una especie de idealismo para el que no están hechas las leyes, no, pienso que precisamente el mundo de las leyes radica en las imperfecciones y deficiencias de los seres humanos, que maravilloso sería y a veces cuando yo oigo algunas exposiciones, tengo la sensación de que se está hablando para aquellos seres existentes según San Agustín en la Ciudad de Dios, con integridad ajena al pecado común y corriente, eso es ya de la ciudad

²¹⁵ Fuente: Dirección de internet: <http://200.38.86.53/NR/exeres/3E03F341-2FF1-4BBDA104-683E598D9B22,frameless.htm>; consultada el 15 de noviembre de 2006. Cit. por: Oropeza García, Jaime Raúl: op. cit., p. 221.

terrena y entonces cuando se piensa en los servidores públicos, se hace alusión a esos seres perfectos que no pueden cometer pecados, sino que están dispuestos a servir a sus semejantes por la remuneración más pequeña que se les dé, o incluso sin remuneración y eso suena maravilloso y claro que en este caso, pues la solución estaría en encontrar fórmulas para llegar a constituir a seres con esas características que no estén sujetos a corrupción, que no estén sujetos a perder la independencia, o sea, personas que aun tengan problemas de subsistencia, pero digan: yo independiente, yo imparcial, yo autónomo, no, la realidad es que como lo dicen incluso convenciones internacionales sobre independencia judicial, lo importante es que se rodeé a los jueces, magistrados en general y sobre todo, a los que forman parte de tribunales electorales que están sujetos a una especial polémica de condiciones idóneas para que puedan ser genuinamente independientes y autónomos [...]”.

A pesar de la garantía consagrada en la Constitución Federal, se puede citar el caso de que a los juzgadores federales desde el año 2005 no se les ha otorgado un incremento salarial, pero incluso en el presente año se decidió por el Consejo de la Judicatura Federal un decremento en las prestaciones en cumplimiento al decreto relativo a que ningún servidor público puede obtener percepciones superiores a las el Titular del Poder Ejecutivo Federal, de fecha treinta y uno de mayo de dos mil trece.

4.- Responsabilidad.

A. De los ministros. Gozan de fuero constitucional.

B. Los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Para poder proceder contra ellos penalmente, es necesario que el Consejo de la Judicatura Federal los suspenda en sus cargos a solicitud de las autoridades federales o locales competentes que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra o por determinación del propio Consejo de la Judicatura Federal.²¹⁶

En realidad, no es posible hablar de independencia judicial sin tener en cuenta un diseño que permita garantizar que los jueces pueden ser llamados a rendir cuentas por su desempeño. Evidentemente, el diseño de un esquema de rendición de cuentas debe tomar en cuenta los eventuales riesgos de afectación a la independencia judicial. Sin embargo, el tema de la rendición de cuentas rebasa ampliamente la cuestión de la responsabilidad de los jueces por sus resoluciones. El tema involucra cuestiones que tienen que ver con todo el aparato de administración de justicia, como aspectos estrictamente relacionados con la labor de los jueces y de su personal. En el primer caso, la rendición de cuentas aparece en varias formas.²¹⁷

Por una parte, se traduce en la obligación del Poder Judicial de informar periódicamente a la sociedad sobre la manera en la que emplea sus recursos y los resultados de su actuación. Pero por otro lado, implica que los poderes judiciales deben difundir a la

²¹⁶ Oropeza García, Jaime Raúl: op. cit., p. 221.

²¹⁷ Oropeza García, Jaime Raúl: op. cit., p. 222.

sociedad la función que realizan y la manera en la que es posible acceder a la justicia.

En el segundo caso, la rendición de cuentas se materializa a través de la existencia de controles que permiten supervisar la labor de los juzgadores y sancionarlos por la comisión de faltas de carácter disciplinario. En general, la labor debe centrarse en asegurar la prestación de un servicio de calidad.

La rendición de cuentas a cargo de los poderes judiciales constituye un elemento útil para el fortalecimiento de la independencia judicial, toda vez que su realización permite que la sociedad conozca el desempeño de la justicia.²¹⁸

Por otra parte, definitivamente un elemento esencial para obtener independencia entre poderes, lo constituye la autonomía presupuestaria, ya que debe proscribirse la posibilidad de que el desempeño de esa función se vea afectada por aspectos de índole financiero.

Algunos países garantizan constitucionalmente a sus poderes judiciales un porcentaje del presupuesto nacional. En Centroamérica, por ejemplo, el establecimiento de un seis por ciento en los casos de Costa Rica y El Salvador es considerada una medida fundamental para garantizar la independencia del poder

²¹⁸ Ibidem.

judicial de los otros poderes del Estado²¹⁹. Ello no ocurre en el ámbito federal mexicano.

Sobre este tema, el entonces Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Genaro David Góngora Pimentel, señaló al clausurar los trabajos de la Reunión Preparatoria hacia la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, lo siguiente:

*“La autonomía de los órganos de impartición de justicia, así como la independencia e imparcialidad de los juzgadores, no queda plenamente garantizada si el Poder Judicial carece de autonomía financiera. Por ello, es urgente establecer en la Constitución un porcentaje mínimo del presupuesto nacional destinado a este Poder.”*²²⁰

Sin embargo, debe precisarse que la previsión de un presupuesto “fijo” debe serlo en cuanto a su monto mínimo, pero flexible para permitir atender eventualidades presupuestarias que pudieran surgir en el desarrollo de la actividad judicial (cualquier necesidad impostergable, extraordinaria y no contemplable al inicio del ejercicio presupuestario).

²¹⁹ Popkin, Margaret. “Fortalecer la independencia judicial”, en Pásara Luis (comp.), “En busca de una justicia distinta. Experiencias de reforma en América Latina, México”, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 440 y 441.

²²⁰ Comunicado de Prensa 2001/067 del Consejo de la Judicatura Federal, de 20 de abril de 2001. Fuente: Página de internet <http://www.cjf.gob.mx/comsocial/comunicados/asp/criterios.asp>. Consultada por última vez el 29 de agosto de 2015. Cit. por: Oropeza García, Jaime Raúl: op. cit., p. 224.

Así, en el Estatuto del Juez Iberoamericano no se señala la necesidad de implementar presupuestos fijos destinados al Poder Judicial, sino:

“Art. 6°.- Condiciones Materiales de la Independencia.

El Estado garantizará la independencia económica del Poder Judicial, mediante la asignación del presupuesto adecuado para cubrir sus necesidades a través del desembolso oportuno de las partidas presupuestarias.”

Por último se debe manifestar que, en el Poder Judicial de la Federación se han logrado avances legislativos en los últimos años sobre el tema, pero aún falta atender a diversos reclamos²²¹ de entre los cuales destaca la independencia presupuestaria.

En suma, frente a tantas y tan variadas exigencias constitucionales, sociales o personales, debo resaltar que la más importante e insustituible característica de un buen juzgador sin duda es la independencia, que no es otra cosa que la cualidad personalísima del impartidor de justicia de enfrentar con valor y determinación las consecuencias de su decisión por hacer que impere la ley con absoluta honestidad intelectual y, sobre todo, la justicia, aún a riesgo de críticas, amenazas y calumnias; guardando para sí la satisfacción interna de haber contribuido a una mejor

²²¹ Sobre las reformas pendientes para fortalecer la independencia del Poder Judicial de la Federación, puede consultarse el Libro Blanco de la Reforma Judicial a que se ha hecho referencia.

sociedad, por el simple hecho de haber cumplido con lo que es su obligación.

CAPÍTULO VI.

DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL EN AMÉRICA LATINA, ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, ESPAÑA, ITALIA, FRANCIA Y ALEMANIA.

"[...] la independencia de cualquier juez en el Estado de Derecho, y en especial, la del juez constitucional en razón de la naturaleza de los asuntos sometidos a su consideración. [...] la independencia de cualquier juez supone que se cuente con un adecuado proceso de nombramiento, con una duración establecida en el cargo y con una garantía contra presiones externas."³

Déjenme iniciar recordando las dos razones principales por las cuales la independencia judicial es una figura central en el papel que juega lo legislativo en las sociedades democráticas:²²²

a. Es un prerrequisito necesario (pero no suficiente) para garantizar la imparcialidad judicial.

b. La imparcialidad, sustantiva y ampliamente reconocida y la independencia del juez, a su vez, son importantes en función de

³ Corte Interamericana, caso del Tribunal Constitucional (Perú) (Fondo), párrafo 75. La jurisprudencia de la Corte Europea Sobre las garantías de independencia de los tribunales también está citada en la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Alan García contra Perú (1994) (pp. 94 y 95 de la versión en inglés).

²²² Di Federico, Giuseppe: *Independencia Judicial, responsabilidad judicial y gobernabilidad judicial*; artículo publicado en: Sánchez Vázquez, Rafael (Coordinador): "Administración, Procuración e Impartición de Justicia" Memoria del Congreso Nacional e Internacional; Ed. Instituto de Investigaciones Jurídico Políticas de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, Pue., 2008, p. 240.

la legitimidad del papel judicial (los jueces en la mayoría de los países democráticos operan sin un mandato electoral). La ansiedad de las partes es un aspecto normal de los procedimientos contenciosos y se vuelve intolerable cuando una de las partes tiene una percepción justificada de que el juez tiene prejuicios en su contra. Esto sería una negación grave de la esencia misma del papel judicial.²²³

La independencia judicial (interna y externa) es por lo tanto un valor instrumental y no un fin en sí mismo (por ejemplo, calidad, diligencia y eficiencia son valores igualmente importantes para los ciudadanos).

En términos generales se puede decir que tradicionalmente el debate académico sobre la sustancia y las implicaciones institucionales de la independencia judicial era menos compleja que en nuestros días y que el punto de vista que se privilegiaba era -usando la definición de Montesquieu- que el juez era la boca de la ley. Su trabajo era “simplemente” aplicar la ley a casos específicos. La responsabilidad del grueso de su decisión era asignada a un legislador quien, a su vez, sería el responsable ante el electorado. En tal concepción de cero poder para el juez, las diferencias en las decisiones judiciales o las revisiones de estas decisiones por cortes superiores eran consideradas, básicamente, como diferencias en la calificación profesional o experiencia de los jueces.

²²³ Di Federico, Giuseppe: op. cit., pp. 240 y 241.

En la actualidad, una de las evoluciones más visibles del estado moderno democrático es la creciente relevancia política de lo legislativo.²²⁴La ampliación de legislaciones que protegen un vasto rango de intereses sociales y económicos de los ciudadanos ha creado aún más extensas ocasiones para que éstos recurran a los jueces con el fin de proteger sus derechos (en temas como derechos humanos, salud, seguridad social, educación, relaciones laborales, relaciones familiares y comerciales, derechos de consumidor y hasta actividades recreativas y los medios, etc.). En fin, hay pocas áreas de interés vital para los ciudadanos que no han sido tocadas por decisiones jurídicas.²²⁵ Como saben este fenómeno se debe a la llamada explosión de la ley y a la naturaleza cambiante de la legislación en relación con el desarrollo del Estado de bienestar. Más aún, la peligrosa evolución de las actividades criminales (desde las de las áreas metropolitanas hasta las de dimensión internacional) ha convertido a la represión judicial del crimen en algo aún más importante para los ciudadanos y para la comunidad como un todo. Puede ser importante recordar que el desarrollo del Estado de bienestar ha tenido consecuencias también para el sector criminal, debido a que como el estado y otras agencias públicas se convirtieron en los principales sujetos

²²⁴ C. Neal Tate and Torbjorn Vallinder (eds.), *The Global Expansion of Judicial power*, New York University Press, 1995. Cit. por Di Federico, Giuseppe: op. cit., p. 242.

²²⁵ La literatura sobre este fenómeno es bastante amplia. Ver, por ejemplo, L. Friedman, *Total Justice*, Russell Sage Foundation, New York 1985; K. Malleon, *The New Judiciary. The effects of expansion and activism*, Dartmouth Publishing Co., Aldershot, 1999. Cit. por Di Federico, Giuseppe: op. cit., p. 243.

encargados del gasto, se creó una corrupción de niveles sin precedentes.²²⁶

Uno puede ciertamente decir, por lo tanto, que el bienestar de los ciudadanos en las áreas de jurisdicción, civil, administrativa y criminal se ha hecho más dependiente que en el pasado del contenido de las decisiones judiciales y de la conveniencia con la que se dan. Por estas y otras razones la carga de trabajo de las cortes ha aumentado considerablemente y el trabajo de los jueces se ha vuelto más complejo. Estos desarrollos en la relevancia política del poder judicial han, a su vez, estimulado en algunos países democráticos más que en otros, la búsqueda por los medios adecuados para dar a lo judicial mayor responsabilidad y paralelamente proteger su independencia. En esta luz pueden entenderse los esfuerzos de muchos estados democráticos para encontrar y poner en práctica medidas más estrictas y efectivas que aseguren que los jueces sean cuidadosamente seleccionados y que durante el periodo de su servicio cumplan con competencia, diligencia, eficiencia e imparcialidad profesionales y logren una posición que inspire confianza a los ciudadanos.²²⁷

Por otra parte, pero siguiendo el contexto de la independencia del poder judicial, cabe mencionar lo siguiente:

²²⁶ Di Federico, Giuseppe: op. cit., pp. 242 y 243.

²²⁷ Di Federico, Giuseppe: op. cit., pp. 243 y 244.

¿De qué sirve la justicia cuando no es justa? De nada o, peor, destruye la sociedad pues es el biombo que esconde la arbitrariedad o la dominación de los más fuertes sobre los más débiles.²²⁸

¿Qué es una justicia justa o injusta? A pesar de la importancia mayor de esta pregunta, tanto para el jurista como para cada ciudadano, no se puede contestar de manera clara, completa e indiscutible. O, mejor dicho, yo no tengo ninguna respuesta clara, completa e indiscutible a esta pregunta.

Para que la justicia sea justa, un primer requisito es que dicte sentencias justas, es decir: adaptadas a cada caso. No es justa la sentencia que condena a la cadena perpetua al individuo que ha robado mil pesos. Tampoco es justa la justicia que no indemniza a la víctima del robo. Sin embargo, evaluar la justicia sobre la base de sus sentencias tiene el grave inconveniente de ser eminentemente subjetivo: la condena que a mí me parece adaptada al caso, quizá a ustedes no les parece adaptada. Dicha evaluación depende de criterios muy personales que no pueden ser utilizados eficazmente por el jurista, salvo cuando se puede considerar que el juez ha cometido un “error manifiesto de apreciación de los hechos”.²²⁹

²²⁸ Julien-Laferriere, Francois: *La transparencia en la impartición de justicia y la exigencia del proceso equitativo: el difícil dialogo entre la corte europea de derechos humanos y los tribunales franceses*; artículo publicado en: Sánchez Vázquez, Rafael op. cit., p. 262.

²²⁹ Julien-Laferriere, Francois: op. cit., p. 263.

Un segundo requisito, es que la sentencia sea dictada tras un procedimiento que ha permitido a todas las partes expresarse en condiciones de igualdad ante una persona o colegio de personas sin prejuicio, y sobre las cuales no se ejerzan presiones exteriores. Las garantías de procedimiento son garantías de que la sentencia será dictada equitativamente.

El artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dice: “Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.

Estos principios relativos a la independencia e imparcialidad del tribunal, son reiteradas en los instrumentos internacionales ulteriores, entre otros el Convenio Europeo de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.²³⁰

Convenio Europeo, artículo 6: “Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un Tribunal independiente e imparcial, establecido por la Ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella”.

²³⁰ Julien-Lafferriere, Francois: op. cit., pp. 263 y 264.

Pacto Internacional, artículo 14: “Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil”.

Convención Americana, artículo 8: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

A continuación, se hace referencia de la independencia del poder judicial en algunos países de Latinoamérica y de Europa:

Por lo que respecta a Perú:

La Constitución Política de 1979 de Perú, dedica el capítulo IX del título IV al Poder Judicial, incluyendo en el artículo 233 un amplio abanico de las garantías de la administración de justicia, tanto para los ciudadanos en general como para los mismos jueces, comprendiendo entre otras, la unidad y exclusividad de la función jurisdiccional, la independencia en su ejercicio, la prohibición de

revivir procesos fenecidos, el cumplimiento obligatorio de las resoluciones pasadas en autoridad de cosa juzgada y uno en especial que conviene enfatizar previsto en el inciso 17 del citado artículo 233. "El derecho de toda persona de formular análisis y críticas de las resoluciones y sentencias judiciales con las limitaciones de Ley"; norma muy saludable que, contrariamente a lo que por lo general se cree, confiere al ciudadano que pide justicia su verdadera dimensión en orden a la búsqueda de la paz social. El universo de garantías de la administración de justicia previsto en el artículo 233 de la Constitución ha sido desarrollado en la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial, en especial en su sección primera, "Principios generales", a través de determinados numerales, como el artículo 1º, unidad en la jurisdicción; artículo 2º, autonomía del Poder Judicial; artículo 4º, obligación de acatar los mandatos judiciales; artículo 9º, autoridad de los magistrados y otros. Más aún, en los artículos 189 y siguientes de la nueva Ley se definen los derechos de los magistrados, algunos de los cuales reproducen o confirman las garantías y principios mencionados anteriormente.²³¹

El artículo 242 de la Constitución expresa textualmente:

El Estado garantiza a los Magistrados judiciales: 1. Su independencia. Sólo están sometidos a la Constitución y a la ley. 2. Su permanencia en el servicio hasta los setenta años y la

²³¹ Parra Quijano, Jairo: *La administración de justicia en el Perú*; Artículo publicado en Ovalle Favela, José (Coordinador): *Administración de Justicia en Iberoamérica*; Ed. IJUNAM, México, 1993, p. 106.

inamovilidad en sus cargos, mientras observan conducta e idoneidad propias de su función. Los Magistrados no pueden ser ascendidos ni trasladados sin su consentimiento. Y 3. Una remuneración que les asegura un nivel de vida digno de su misión y jerarquía.²³²

La claridad de esta norma y su nivel constitucional pueden suscitar en el justiciable una fundada esperanza y hasta una sensación de alivio por la justicia que ha de encontrar en la producción intelectual de un hombre investido con la jurisdicción y no sujeto a ninguna presión ni influencia como no sea la ley y la Constitución. Más aún, si tan loable principio es recogido también por la Ley Orgánica del poder judicial que en cierta medida y en lo que atañe a estos aspectos judiciales puede ser considerada como la norma reglamentaria de la Constitución, al reproducirla y confirmarla. Sin embargo, sin dejar de reconocer la necesidad y justificación de tal regla, la realidad no nos demuestra en el diario quehacer judicial su vigencia plena y su materialización. Y la explicación, como ya lo hemos dicho, la encontramos en que, la independencia judicial, en nuestra opinión, más que la expresión de una ley o de una normatividad, responde a la responsabilidad misma del juez, a una toma de conciencia de quien debe juzgar, a la concepción que tenga el juez de la vida misma. El inevitable subjetivismo que forma parte inseparable de toda producción humana no tiene porque ser excluido cuando se trata de expedir una resolución judicial. El estar sometido únicamente a la

²³² Parra Quijano, Jairo: op. cit., p. 107.

Constitución y a la ley conlleva ineludiblemente una interpretación personal del juez al aplicarlas que puede no ser la más adecuada para brindar una justicia eficaz y adecuada, es decir, para obtener una sentencia justa, incluso actuándose de buena fe. Y esta realidad no puede estar sujeta a disposición alguna, siempre necesaria y oportuna desde luego, pero complementaria de la intervención humana del juez. Es éste a nuestro modo de pensar, el marco en el que debe apreciarse el inciso 1 del artículo 242 de la Constitución peruana.

Es tal vez por ello que en un estudio elaborado sobre la independencia judicial en el Perú, se dice: "Quizá se pueda alegar que los valores éticos y morales y las convicciones personales son el principal sustento de la independencia personal y de la rectitud de criterio que deben presidir sus resoluciones, pero indudablemente conviene reforzarlos con dignas retribuciones económicas"²³³ para luego al tratarse el fenómeno de la corrupción expresar que "La mayoría, por el contrario, reconoce que sería simplificar el problema atribuir o imputar las corruptelas a los bajos sueldos, porque se tiene la convicción de que, aunque existiese un suficiente nivel retributivo, no por ello iban a desaparecer los casos de corrupción",²³⁴ afirmaciones contenidas en la onceava conclusión del mencionado estudio. La independencia judicial está presente en todos los casos en que se

²³³ Martín Pallín, José Antonio, *Perú: La independencia del Poder Judicial*, Urna, Centro para la independencia de jueces y abogados. Comisión Internacional de Juristas, p. 29. Cit. por Parra Quijano, Jairo: op. cit., p. 108.

²³⁴ Martín Pallín, José Antonio: op. cit., p. 40. Cit. por Parra Quijano, Jairo: op. cit., p. 108.

tratan estos problemas como en la "Declaración Universal sobre independencia de justicia" proclamada en Montreal que dedica un capítulo íntegro al tema.²³⁵

Hernando Devis Echandía trata exhaustivamente el tema de la independencia judicial, comentando las causas que podrían limitarla, entre ellas las relaciones de los jueces con los miembros del gobierno, los grupos de presión, las agrupaciones de delincuentes, el aspecto económico, el exceso de trabajo, el manejo de los procesos e incluso el mismo tenor literal de las leyes,²³⁶ lo que sin duda es cierto pero pensamos que el problema más que cuantificable es cualificable.

Por otra parte, en lo que respecta a Colombia:

Afirma Germán Silva:²³⁷ "Difícilmente, sin una auténtica independencia judicial, puede hablarse de Estado de derecho por ende de democracia". El poder judicial hasta este momento no es independiente en Colombia:

a) Coacción contra los funcionarios judiciales. En Colombia, particularmente en razón de la acción del narcoterrorismo entre

²³⁵ Martín Pallín, José Antonio: op. cit., p. 87-89. Cit. por Parra Quijano, Jairo: op. cit., p. 108.

²³⁶ Devis Echandía, Hernando, "La independencia del órgano judicial", en *Derecho procesal modertio*, la. ed., La Paz, Universidad Pontificia Bolivariana, 1988, pp. 531 y ss. Cit. por Parra Quijano, Jairo: op. cit., p. 109.

²³⁷ Silva García, Germán, "El triángulo del control social: Poder judicial, violencia política y narcotráfico. Tres problemas centrales", en Memoria. Conferencia Iberoamericana sobre reforma de la justicia penal, El Salvador, octubre de 1991, p. 34. Cit. por Parra Quijano, Jairo: op. cit., p. 139.

1980 y 1990, han sido asesinados alrededor de 230 jueces y han sido amenazados cerca de 1,600. La muerte y amenaza por parte de la guerrilla a los jueces, le resta a éstos toda independencia.²³⁸

b) Como se explicó anteriormente, la legislación "hecha sobre medida" para los narcotraficantes, desacreditó al órgano jurisdiccional.

c) Como resulta claro de lo afirmado por Castán Tobeñas, la independencia de los tribunales no es una reivindicación de éstos ni un privilegio establecido en beneficio de los jueces, sino de los justiciables, atentando contra ella los bajos salarios y las dificultades para la preparación y actualización de los jueces por los costos que les supone a ellos tal mejoramiento.

d) Las decisiones judiciales, las órdenes de captura, etcétera, no son atendidas por las autoridades de policía en forma rápida y eficiente, lo que igualmente contribuye a la pérdida de independencia.

e) Los funcionarios administrativos, los pertenecientes al alto gobierno se han acostumbrado cuando legislan con incapacidad y sentido politiquero, a enrostrar al órgano jurisdiccional el fracaso de lo legislado, sin que pase absolutamente nada. Si el propio ejecutivo desacredita al órgano jurisdiccional, ¿qué se puede esperar de la opinión pública y sobre todo, de los consumidores

²³⁸ Parra Quijano, Jairo: op. cit., pp. 139 y 140.

del servicio: los justiciables?

En Venezuela, la independencia del juez venezolano está garantizada por la Constitución. El artículo 205 de la misma es terminante en relación a esta materia. No obstante ello, en razón de una confusión indeseable entre las "categorías" antes referidas y la "jerarquía", existe una lamentable tendencia a considerar a los jueces de las categorías menores como subordinados a los pertenecientes a las mayores.²³⁹

La independencia de la judicatura sólo puede ser el resultado de la independencia de cada juez en particular, y esto último sólo puede alcanzarse cuando se abandone todo criterio jerárquico para ordenar la función judicial. Constitucionalmente en Venezuela, la jerarquía judicial fue abolida en 1961.

Por lo que respecta a Uruguay:

Resulta esencial el principio de independencia de los jueces para el buen funcionamiento de la justicia del Estado. El tema ha preocupado a los juristas de todos los países,²⁴⁰ señalándose los diversos aspectos de esta garantía. Partiendo de la doble faz, esto

²³⁹ Parra Quijano, Jairo: op. cit., p. 172.

²⁴⁰ Dice el artículo 42 del C. G. P.: "*Representación en caso de intereses difusos. En el caso de cuestiones relativas a la defensa del medio ambiente, de valores culturales o históricos y, en general, que pertenezcan a un grupo indeterminado de personas, estarán legitimados indistintamente, para promover el proceso pertinente, el Ministerio Público, cualquier interesado y las instituciones o asociaciones de interés social que, según la ley o a juicio del tribunal, garanticen la adecuada defensa del interés comprometido*". Cit. po Parra Quijano, Jairo: op. cit., p. 224.

es la independencia del poder como tal y del juez como agente.²⁴¹

El principio de independencia, pese a ser absoluto, se suele estudiar en los textos de derecho constitucional y procesal, de frente a los otros poderes del Estado, en especial al ejecutivo.

Dado que es conocido en la historia y el derecho comparado, que es este último el que tiende a restringir la independencia de los jueces lo que aparece, principalmente, en caso de desborde del poder ejecutivo, en momentos de gobiernos dictatoriales. No obstante, no deja de aparecer esta tendencia también en los sistemas democráticos de gobierno.

Por eso resulta indispensable restringir esa interferencia política en el poder judicial, tanto a través de sistemas de designación independientes, como sucede en Uruguay, según vimos (*supra* núm. 11), como en las interferencias de funcionamiento.

Con relación al poder legislativo también existe, en Uruguay, una gran autonomía del poder judicial. Sin perjuicio de que es éste, como ya señalamos, el que aprueba el presupuesto judicial y quien juzga, en juicio político, a los magistrados superiores (ministros de la Suprema Corte), como a los demás órganos electivos y, también, puede solicitar informes con fines legislativos, quedando excluida la actividad jurisdiccional.

²⁴¹ Parra Quijano, Jairo: op. cit., pp. 224 y 225.

En nuestra época moderna, se señala la posibilidad de otras presiones que vulneran el principio aquí estudiado, a través de los llamados grupos de presión (gremios, asociaciones, defensores de "intereses difusos", etcétera) directamente o a través de los medios de comunicación masivos.

En nuestro país es la propia Suprema Corte de Justicia y también las asociaciones de magistrados y de abogados, quienes custodian la independencia judicial frente a todos estos factores, sin que exista normativa al respecto.

Por otra parte, actualmente el aumento de la relevancia política de lo judicial ha estimulado, en muchos países democráticos, a reformas que intentan no sólo una mayor garantía de igualdad y eficiencia en la justicia sino asimismo otorgar mayor responsabilidad a lo judicial.

Si limitamos la atención a aquellas reformas que conciernen más directamente a la independencia y responsabilidad judicial, las áreas principales en las cuales las reformas se han dado, están en proceso o están siendo discutidas en las últimas décadas son las de gobernabilidad del personal judicial, verbigracia:

- educación inicial y continua
- reclutamiento de jueces
 - evaluación personal

- promoción y asignación (en los países con juzgados burocráticos)
- disciplina.

Debe notarse que las iniciativas de reforma concernientes al gobierno de estas funciones adquieren implicaciones diferentes para la protección de la independencia y la promoción de la responsabilidad en dependencia de las características de los cuerpos judiciales. Para comprender estas implicaciones en sus términos más generales es apropiado trazar la distinción entre dos tipos de cuerpos judiciales: los *burocráticos* (también conocidos como civiles) en los cuales tienden a incluirse los juicios civiles, y los *profesionales* a donde pertenecen los juicios comunes. Esto es obviamente una distinción “tipo-ideal” ya que los sistemas judiciales que pertenecen a una u otra categoría, debido a características más generales, nunca son tan diferentes entre ellos.²⁴²

Aspectos básicos de los juzgados profesionales son:

- los jueces sólo son reclutados después de tener experiencia legal (abogados o en ciertos casos académicos del derecho)
- los jueces se reclutan (o eligen) para posiciones específicas en cortes específicas.

²⁴² Di Federico, Giuseppe: op. cit., p. 245.

Como consecuencia no existen previsiones formales para avances en la carrera. Estos aspectos son comunes en los países anglosajones (UK, USA, Australia y Nueva Zelanda).

En los países de Europa continental el reclutamiento y la carrera de jueces (y fiscales) sigue el modelo, en términos generales, que el de las burocracias en niveles más altos a nivel nacional:²⁴³

a. Los jueces (y fiscales) se reclutan por medio de competencias públicas basadas en exámenes orales y/o escritos en los cuales se evalúa el conocimiento teórico sobre diferentes ramas del derecho. Como regla los participantes son jóvenes graduados de prestigio moral y sin experiencia laboral. En cualquier caso en el que exista experiencia previa ésta no es considerada *per se* como elemento en la selección. Esto es mucho más estricto en ciertos países (como Italia) que en otros (como Francia y España) donde una proporción limitada de jueces y fiscales se reclutan entre los abogados, profesores de leyes y otras personas que tengan experiencia profesional en la aplicación de la ley. En algunos países europeos (como Austria y Holanda) los candidatos deben pasar un examen psicológico.

b. Jueces y fiscales reclutados por medio de la competencia nacional entran al sistema judicial jóvenes –como regla– entre los 25 y 30 años.

²⁴³ Di Federico, Giuseppe: op. cit., p. 246.

c. Más aún, ellos generalmente permanecen en servicio toda su vida laboral siguiendo una carrera que en diversos modos combina experiencia en el servicio con evaluaciones al mérito personal.

d. En algunos países de la Europa continental el periodo de permanencia en el servicio de los jueces y fiscales es más largo que en otros en los cuales se adopta el sistema burocrático de reclutamiento. Por ejemplo la edad para el retiro obligatorio en Italia es de 75 años mientras que en Austria es de 65.²⁴⁴

e. El modelo burocrático de reclutamiento se basa en el supuesto de que el proceso de socialización profesional, que la adquisición y el desarrollo de las habilidades profesionales de los jueces (y fiscales) se dan por completo dentro del sistema judicial. Esto implica una clara división de los procesos de socialización cultural y del desarrollo de habilidades personales por parte de las diversas profesiones legales (i.e. jueces y fiscales) inmediatamente después de la educación superior – una división que no existe en los países del “common law” donde los jueces se reclutan entre los abogados y estos procesos son comunes a todas las profesiones legales.

f. La necesidad de aplicar evaluaciones profesionales periódicas y sustantivas está fuertemente relacionada con el

²⁴⁴ Di Federico, Giuseppe: op. cit., pp. 246 y 247.

modelo burocrático de reclutamiento. Como son reclutados sin experiencia profesional previa y, como además permanecerán en servicio por 30/40 años o más, se realizan evaluaciones recurrentes para cumplir con una pluralidad de necesidades funcionales: en primer lugar, para verificar que los jóvenes jueces (y fiscales) realmente han adquirido la competencia profesional necesaria y después seleccionar entre ellos a aquellos más calificados para ocupar las vacantes en los niveles superiores de la jurisdicción; y además para asegurar que los jueces y fiscales mantengan su calificación profesional a lo largo de las varias décadas de servicio y hasta el retiro obligatorio.

Otra función importante y a veces sobrestimada de un sistema de evaluación efectivo es la de proveer información que permita la asignación de magistrados a funciones específicas para las cuales están más calificados.²⁴⁵

g. Se espera que los jueces sean *omni-competentes*. Esta es otra importante diferencia del sistema burocrático de reclutamiento frente al sistema en el cual los jueces se reclutan entre abogados practicantes (reclutamiento profesional). Mientras en este último los jueces se reclutan para determinadas posiciones en cortes específicas sin la perspectiva formal de una carrera futura, en el sistema burocrático los jueces y fiscales se reclutan para cubrir indistintamente cualquier necesidad funcional existente en el sistema de cortes de primera instancia. Cuando obtienen

²⁴⁵ Di Federico, Giuseppe: op. cit., p.248.

promociones a posiciones superiores en su carrera se espera que formalmente puedan ubicarse indiferentemente en cualquier vacante de los niveles superiores de la jurisdicción o ser asignados para dirigir los diferentes tipos de oficinas judiciales en los niveles jurisdiccionales inferiores. Es importante señalar que en algunos sistemas judiciales de Europa continental el abanico de funciones a los que pueden ser asignados jueces y fiscales es más amplio y diversificado que en otros (y con esto variará la omni-potencia funcional). En la mayoría de los países de Europa continental los jueces y fiscales se reclutan de forma separada y tienen diferentes sistemas de carrera; como mencionamos antes en Francia e Italia se recluta conjuntamente, tienen la misma carrera y pueden asignarse indistintamente a cualquiera de las diferentes funciones judiciales o de la fiscalía. En muchos países, sin embargo, los jueces (y fiscales) realizan muchas de las funciones ejecutivas y administrativas de sus respectivos ministerios de Justicia.²⁴⁶

Como hemos visto las evaluaciones recurrentes son una cuestión básica del manejo de los cuerpos judiciales burocráticos desde el reclutamiento hasta el retiro:

- evaluaciones recurrentes de desempeño profesional;
- evaluaciones recurrentes para promociones;
- evaluaciones permanentes para la asignación de puestos;
- evaluaciones recurrentes para transferencias.

²⁴⁶ Di Federico, Giuseppe: op. cit., pp. 248 y 249.

Las corrientes de reforma más visibles en cuanto a la vigilancia del personal judicial en las últimas décadas que han intentado combinar, en los niveles operacionales, los valores tanto de la independencia como de la responsabilidad han sido:²⁴⁷

- por una parte la promoción, por diversos mecanismos, de la participación de representantes de los cuerpos legislativos en el manejo del personal judicial como un medio para preservar la independencia;
- por otra, incrementar las garantías de la calificación profesional de los jueces y promover la responsabilidad en su desempeño (como ya mencioné por medio de reformas en los mecanismos de reclutamiento, educación inicial y continua, asignación de puestos y disciplina).

La participación de representantes de los jueces en las decisiones sobre la gobernabilidad judicial.

La participación puede tomar varias formas, la más visible es la creación de los consejos judiciales los cuales en Europa occidental se componen de jueces representativos y expertos elegidos o nombrados.

Las formas de participación de los jueces representativos en las decisiones relativas al control sobre el personal judicial se dan

²⁴⁷ Di Federico, Giuseppe: op. cit., pp. 249 y 250.

de diversa manera aún en los países que no tienen consejos judiciales, como Alemania (más bien dicho, en algunos de los 16 estados de la federación alemana) que no tienen consejos judiciales.²⁴⁸

Más y más países europeos han adoptado los consejos judiciales nacionales, principalmente en la última década, atribuyéndoles más o menos extensivamente, las funciones de control de los cuerpos judiciales que habían estado en manos de los Ministerios de Justicia.

Giuseppe Di Federico, sugiere que de ninguna manera los consejos judiciales sean un elemento necesario para la protección de la independencia judicial (Alemania y Austria no tienen consejos y sus jueces no son menos independientes que los jueces de los países con consejos).²⁴⁹

En la difusión de los consejos judiciales es un fenómeno más o menos reciente en Europa como muestra la siguiente tabla:

País	Año de Creación
Francia	1946
Italia	1948

²⁴⁸ G. Di Federico (Ed.), J. Riedel "Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Germany", pp.69-126. Cit. por Di Federico, Giuseppe: op. cit., p. 251.

²⁴⁹ Di Federico, Giuseppe: op. cit., pp. 251 y 252.

Portugal	1976
España	1978
Bélgica	1999
Irlanda	1999
Dinamarca	1999
Países Bajos	2002

Condados de algunos países de Europa Central han seguido el patrón de los primeros países en transición como Italia, Portugal y España. Por ejemplo:

- Polonia 1989
- Bulgaria 1992
- Rumanía 1993
- República Eslovaca en 2002

Debe notarse que los consejos judiciales de los países europeos se han constituido bajo diferentes circunstancias históricas y diferentes objetivos constitutivos. Por ejemplo, los consejos de Italia, Portugal y España se crean inmediatamente después de la caída de los regímenes dictatoriales, y han tenido como objetivo principal la promoción y protección de la independencia judicial²⁵⁰ (esto también puede decirse de los

²⁵⁰ En algunos de estos consejos la protección de la independencia invalida la rendición de cuentas. Ver G. Di Federico, *Independence and accountability of the judiciary in Italy: the experience of a former transitional country in a comparative perspective*. El texto completo de este artículo puede ser consultado e impreso del sitio web: www.irsig.cnr.it. Cit. por Di Federico, Giuseppe: op. cit., p. 253.

consejos que se crean en Europa Central y del Este luego de la caída del régimen comunista; el Consejo de los Países Bajos y Dinamarca se crean en primera instancia para promover una mejor administración y desempeño de las cortes, lo que significa también mayor responsabilidad en lo judicial; el consejo de Bélgica por su parte, se creó con el fin de restablecer la credibilidad en lo judicial que había sido sacudido por una serie de graves escándalos.²⁵¹

Los consejos judiciales de los diferentes países, difieren sustancialmente en la extensión del control sobre el personal, composición funciones, nominaciones y/o sistemas de selección de sus miembros.

Los consejos tienen poderes de decisión o de recomendación sólo respecto al estatus de los jueces.

Sin embargo algunos tienen funciones que atañen tanto a jueces como a fiscales, como Bélgica, Francia e Italia, aunque con diferencias entre ellos. En Francia y Bélgica el poder sobre los fiscales es sólo de recomendación mientras en Italia el consejo tiene absolutos poderes de decisión tanto para jueces como para fiscales.²⁵²

Por otra parte, el consejo italiano es el único que tiene todos los poderes de decisión sobre jueces (y fiscales) desde el

²⁵¹ Di Federico, Giuseppe: op. cit., pp. 252 y 253.

²⁵² Di Federico, Giuseppe: op. cit., pp. 253 y 254.

reclutamiento hasta el retiro; los consejos de Bélgica, Portugal y España tienen incidencia en el reclutamiento del personal mientras en Francia, Suiza y los Países Bajos tienen participación en la evaluación para la promoción de los jueces; en Bélgica, Dinamarca, Francia, Suiza y los Países Bajos no tienen estos poderes; en Francia, Portugal y España tienen poder respecto a la disciplina de los jueces, mientras Bélgica, Suecia y los Países Bajos no lo tienen.

Francia, muy a menudo denominada “patria de los Derechos humanos”, y cuna de los sistemas jurídicos de muchos países europeos y extraeuropeos, legítimamente podía pensar que sus reglas de procedimiento cumplen con los requisitos del artículo 6 del Convenio Europeo, tanto en materia civil y penal como en materia administrativa. No fue esa la opinión de la Corte Europea de Derechos Humanos que, en varias ocasiones, ha condenado a Francia por violación del artículo 6 y, más específicamente, por no respetar la obligación de independencia e imparcialidad de los tribunales.²⁵³

Por lo que respecta, a *la educación inicial y continua* ha adquirido un papel cada vez más importante en todos los países en las últimas décadas debido a las crecientes complejidades del trabajo judicial.²⁵⁴

²⁵³ Julien-Lafferriere, Francois: op. cit., p. 265.

²⁵⁴ Di Federico, Giuseppe: op. cit., p. 256.

Tradicionalmente, la educación continua consistía en “entrenamiento en el trabajo” y hasta hace 30-40 años (según el país) muchos jueces estaban en contra de la educación continua ya que desde su perspectiva esto podía indicar que no poseían la competencia profesional necesaria. La creciente complejidad del trabajo legal y la evolución constante del sistema normativo acabó con esta preocupación. En todos los países – tanto de la corriente tradicional como del “common law” – se han creado escuelas específicas para la educación inicial y continua de jueces y fiscales (US, Canadá, Francia y España, sólo por mencionar algunos).

Giuseppe Di Federico, acentúa que –de ningún modo yo quiero implicar– el concepto de independencia y su aplicación institucional debe ser igual tanto para jueces como para fiscales. Desde el punto de vista funcional, el término “independencia” ha tenido y no debería pero tiene un significado diferente en referencia al estatus de los jueces o los fiscales públicos. En otras palabras, los objetivos y las garantías de la independencia en los países democráticos son, como regla, diferentes para jueces y fiscales. Está más allá del alcance de este trabajo involucrarnos con una discusión sobre las diferencias y de las consecuencias negativas que puede haber cuando estas diferencias no son tomadas en cuenta como en el caso de Italia.²⁵⁵ Voy a limitarme a recordar que la independencia de un juez es una condición

²⁵⁵ Di Federico, Giuseppe, *Independence and accountability of the public prosecutors in search of a difficult equilibrium: the cases of England, France and Italy*. El texto completo de este artículo puede ser descargado del sitio web www.irsig.cnr.it. Cit. por Di Federico, Giuseppe: op. cit., p. 259.

necesaria pero insuficiente para garantizar algunas de las características fundamentales de su papel específico, es decir, la de un agente pasivo que juzga de manera imparcial controversias llevadas a él por otros después de escuchar a las partes con igual trato. Es necesario, por lo tanto crear las mejores condiciones para asegurar que estará libre de influencias que deriven ya sea de dentro o de fuera del ámbito legal.²⁵⁶

En la democracia, la legitimación de este rol depende, no sólo de que sea sino de que se muestre independiente e imparcial. Las características funcionales de los fiscales públicos son muy diferentes. Lejos de ser pasivos y estar por “encima de las partes” su rol es esencialmente activo. Es su deber promover la acción criminal y en varios países también dirigen la investigación policiaca. Ser una parte en los procedimientos implica no ser imparcial, a diferencia de los jueces, tampoco su legitimación depende de parecer imparciales. La diferencia entre los roles de jueces y fiscales es visiblemente diferente aún considerada desde la perspectiva de la independencia interna: la actividad del fiscal, para ser efectiva, requiere de una coordinación jerárquica de sus actividades con otros miembros de su oficina o con aquellos de la oficina del fiscal, mientras para los jueces, una jerarquía similar que coordine sus actividades y decisiones representaría, sin lugar a dudas una clara violación de su independencia.

²⁵⁶ Di Federico, Giuseppe: op. cit., pp. 259 y 260.

Por lo que respecta a Estados Unidos de América, en principio, debe decirse que dicho país cuenta con una larga tradición de democracia representativa y de independencia judicial. Elementos indispensables que coexisten en la Constitución Política de dicho país, pues desde que los forjadores de la Constitución Política consideraron que un poder judicial independiente era esencial para asegurar imparcialidad y justicia para todos los ciudadanos de los Estados Unidos, ellos redactaron la Constitución de forma tal que fomenta la independencia judicial en dos maneras principales, a saber:

“Constitución Política de los EE.UU.

Título III

Se depositará el poder judicial de los Estados Unidos en una Corte Suprema y en los tribunales inferiores que el Congreso instituya y establezca en lo sucesivo. Los jueces, tanto de la Corte Suprema como de los tribunales inferiores, continuarán en el ejercicio de sus funciones mientras observen buena conducta y recibirán en periodos fijos una remuneración por sus servicios que no será disminuida durante el tiempo de su nombramiento.”²⁵⁷

Del texto constitucional transcrito podemos deducir que; primero, los jueces federales nombrados bajo el amparo del Título III de la Constitución Política ejercen sus funciones de carácter vitalicio y sólo podrán ser destituidos mediante la impugnación y fallo condenatorio del Congreso por traición, cohecho u otros delitos y faltas graves. Segundo, la Constitución Política dispone que la remuneración de los jueces federales nombrados bajo el

²⁵⁷ Cfr. Constitución de los Estados Unidos de América.

amparo del Título III "no será disminuida durante el tiempo de su nombramiento", lo que significa que ni el Presidente ni el Congreso pueden rebajar los salarios de la mayoría de los jueces federales. Estas dos garantías ayudan para que el poder judicial sea independiente y resuelva las causas libre de fervores populares e influencias políticas.²⁵⁸

En ese sentido, conviene abordar el aspecto relativo al procedimiento de nombramiento de los jueces en los Estados Unidos, el cual presenta las siguientes características:

Los Magistrados de la Corte Suprema, los jueces federales de primera instancia, de los Tribunales de Apelación y los jueces del Tribunal de Comercio Internacional son nombrados según dispone el Título III de la Constitución Política, es decir, son designados y nombrados por el Presidente de los Estados Unidos y la nominación debe ser ratificada por un voto mayoritario del Senado. Los magistrados y jueces nombrados bajo el amparo del Título III ejercen sus funciones de carácter vitalicio y sólo pueden ser destituidos por el Congreso mediante el proceso de impugnación que dispone la Constitución Política, en esta etapa cabe decir que el Poder Judicial no toma parte en el proceso de nominación o ratificación.²⁵⁹

²⁵⁸ Cfr. Herrera González, Eduardo Adalberto. "Estructura del sistema de cortes judiciales de los Estados Unidos" en Revista del Instituto de la Judicatura Federal. Número 33, 2012, p. 133.

²⁵⁹ Cfr. Breyer, Stephen G. "Independencia Judicial en Estados Unidos" artículo publicado el 14 de junio de 2006

Es importante destacar que el criterio principal para ser nombrado como juez federal son los éxitos académicos y profesionales. Los candidatos a la judicatura no son sometidos a pruebas o exámenes. Más bien, quien aspira a una judicatura debe comprobar detalladamente las cualificaciones y éxitos profesionales, incluyendo aspectos tales como el trasfondo académico, la experiencia laboral, artículos publicados, actividades intelectuales, causas legales que haya gestionado, y actividades extracurriculares.

Razón por la cual, los jueces de los Estados Unidos, ya sea locales o federales, usualmente no comienzan su carrera ocupando cargos inferiores en las cortes, sino comúnmente llegan a ocupar el cargo después de varios años de experiencia como abogados privados, fiscales o defensores públicos, de tal manera que para ser juez, no es prioritario haber adquirido experiencia dentro del campo judicial, sino lo relevante es que se trate de un profesionalista que tenga probada experiencia en la práctica del derecho, pero ello no será suficiente, sino que es necesario que éste haga un esfuerzo adicional por captar la atención de las autoridades que tienen el poder político para nominarlo.

De acuerdo a la propia estructura judicial de los Estados Unidos, la designación de jueces resulta de características diversas

para nombrar a jueces de cortes inferiores que para nombrar a jueces de la Suprema Corte, ello resulta así pues resulta innegable que la política es un factor importante en el nombramiento de los jueces. Para los nombramientos de los jueces de las cortes de distrito y cortes federales de apelación, el Poder Ejecutivo generalmente consulta con sus asesores, quienes le presentan una lista de posibles nominados, adicionalmente, y dado que es necesario contar con la aprobación del Senado, los senadores que pertenecen al mismo partido que el Presidente tienen una gran influencia para sugerir candidatos para los puestos de jueces en las cortes de distrito que se ubican en el estado del senador que hace tal sugerencia; también pueden darse arreglos que permitan al senador del partido opositor sugerir al Presidente candidatos judiciales.

Para los nombramientos para las cortes federales, el Presidente tiene mayor libertad para nombrar jueces, debido a que los circuitos cubren mayor extensión que un estado, aunque también es práctica política que tales puestos sean negociados entre los estados que abarcan un determinado circuito.

Los nombramientos de los jueces de la Suprema Corte revisten mayor complejidad política, pues deben superar el escrutinio del Comité Judicial del Senado, que conduce las audiencias de los posibles nominados. A lo largo de la historia de los Estados Unidos, el proceso de aprobación del candidato propuesto por el Presidente ha estado muy politizado, sin

embargo, las consideraciones políticas que giran en torno a los nombramientos de los jueces de la Suprema Corte no deben interpretarse en el sentido de que el nombramiento no se hace a una persona lo suficientemente calificada, pues dada la importancia del cargo, el nombramiento de un juez incompetente sería una responsabilidad política grave, por ello es que existe el acuerdo de proponer a jueces altamente calificados, para ello, la selección se hace sobre los méritos reconocidos por la Barra Americana de Abogados (American Bar Association).

En cuanto al tema de la organización del Poder Judicial de los Estados Unidos tenemos la figura denominada “Jefe de jueces de los Estados Unidos”, (*Chief Justice of the United States*), que es uno de los nueve jueces que integran a la Suprema Corte, los ocho restantes se les conoce como jueces asociados a la Suprema Corte. Dicho cargo es la categoría más alta de funcionarios judiciales, ya que es la cabeza del sistema de cortes federales, y a su vez preside a la Suprema Corte de Justicia.²⁶⁰

Las responsabilidades de este funcionario son:

- a) Servir como jefe de jueces de la Suprema Corte;
- b) Presidir la Conferencia Judicial de los Estados Unidos (*Judicial Conference of the U.S*);
- c) Nombrar a los miembros de todos los comités de la Conferencia Judicial;

²⁶⁰ Cfr. Herrera González, Eduardo Adalberto. Op. Cit. p. 144.

d) Nombrar al Director de la Oficina Administrativa de Cortes de los Estados Unidos (*Administrative Office of the United States Courts*), después de consultar a la Conferencia Judicial;

e) Nombrar a tres de los siete miembros del Centro Judicial Federal (Federal Judicial Center);

f) Nombrar un asistente administrativo.

Por otra parte, el órgano administrativo de mayor relevancia dentro del sistema judicial federal de los Estados Unidos, que se denomina: “Conferencia Judicial de los Estados Unidos”, (*Judicial Conference of the United States*).

La composición de este órgano, es de la siguiente forma:

A) Es presidida por el Jefe de jueces de los Estados Unidos (*Chief Justice of the United States*).

B) Los Jueces Jefe de los trece circuitos de cortes de apelación.

C) Un juez de Distrito de cada uno de los doce circuitos geográficos, que es electo por todos los jueces de Distrito del circuito.

D) El juez jefe de la Corte de Comercio Internacional (*Court of International Trade*).

E) Un juez de quiebras (*Bankruptcy judge*), y un juez asistente (*magistrate judge*), asisten como observadores.

En cuanto al tema de la disciplina, dicho órgano tiene como principales facultades las siguientes:

a) Actúa cuando tenga referencias de los consejos de circuito (*circuit councils*), relacionadas con mala conducta o procedimientos de incapacidad contra jueces.

b) Prescribe reglas para conducir los procedimientos relacionadas con mala conducta o incapacidad de jueces.

Asimismo, los Consejos de Circuito (*Circuit Councils*) tienen la autoridad para implementar todo lo necesario para la efectiva administración de las cortes que conforman su circuito. Las funciones de este órgano se pueden agrupar en tres rubros: 1) Vigilancia, evaluación y administración de jueces; 2) Revisión, aprobación o modificación de reglas y planes de las cortes de distrito.

Las funciones más relevantes dentro del primer rubro son recomendar a la Conferencia Judicial, cambios de jueces, así como recomendar el número y localización de los jueces de quiebra y de jueces asistentes, monitorea la carga de trabajo de las cortes, certifica que los jueces decanos (*senior judges*) estén desarrollando adecuadamente sus labores; autoriza temporalmente la contratación de personal de oficina para las cortes, actúa respecto de los reportes de mala conducta de jueces.

Una cuestión significativa resulta la ética judicial en los Estados Unidos, la cual está sujeta y garantizada por las siguientes normas:

Ética Judicial Federal

Normas de Conducta Profesional de los Jueces Federales de los Estados Unidos

1. Deberán apoyar la integridad e independencia del Poder Judicial.
2. Deberán evitar la apariencia de y la falta de decoro en toda actividad.
3. Deberán desempeñar sus funciones imparcial y diligentemente.
4. Podrán participar en actividades extrajudiciales para mejorar las leyes, el sistema legal y la aplicación de la justicia.
5. Deberán organizar sus actividades extrajudiciales para minimizar la posibilidad de conflictos con sus deberes judiciales.
6. Deberán presentar informes con regularidad de remuneración por sus actividades extrajudiciales y las relacionadas con el derecho.
7. Deberán abstenerse de participar en actividades políticas.

Finalmente, podemos concluir que son varios los factores que aseguran la independencia de los jueces norteamericanos, sin embargo, el fundamental es la permanencia en el cargo, pues tal

como ya se mencionó, los nombramientos de los juzgadores federales son vitalicios, tanto para aquellos que son nombrados para las cortes inferiores como para aquellos que son nombrados para integrar la Suprema Corte. La circunstancia de que tales jueces sean nombrados para ejercer el cargo durante el resto de su vida, genera que éstos puedan dejar a un lado los nexos políticos a los que tuvieron que vincularse para lograr el nombramiento, es decir, una vez que se da el nombramiento vitalicio, debe entenderse que el juez en cuestión adquiere una alta dosis de independencia con relación al grupo político que lo apoyó, ya que su posición no correría ningún riesgo, aun cuando eventualmente pudiera fallar un determinado asunto de forma adversa a los intereses de aquél.

En estrecha relación con el anterior factor, se encuentra la protección que emana del artículo III de la Constitución de los Estados Unidos, que dispone que los jueces mantendrán su cargo, mientras observen buena conducta, y que éstos tendrán una compensación por sus servicios que no podrá ser disminuida mientras dure su encargo. Esa disposición constitucional asegura que ni el Congreso ni el Presidente del Poder Ejecutivo tendrán la posibilidad de afectar las decisiones judiciales, ya sea amenazando a los jueces de removerlos de sus cargos o bien de disminuirles sus ingresos.

Esta protección constitucional, contra la remoción, está supeditada a la observancia de buena conducta por parte de los

juzgadores federales, de tal suerte que cuando existan datos objetivos de que un juez ha cometido traición, soborno o algún otro delito ya sea grave o menor, éste puede llegar a ser removido de su cargo a través del *"impeachment"*, que consiste en un procedimiento formal, que es llevado a cabo por el Congreso, y que requiere el consentimiento de las dos cámaras; en estos casos la casa de representantes presenta los cargos al Senado, quien se encarga de llevar el desarrollo del proceso, y solamente puede fallar el asunto, actuando por mayoría de dos tercios.

El poder del *"impeachment"* no puede ser un instrumento para revisar el ejercicio sustantivo de la función jurisdiccional, tal como quedó asentado desde 1805, cuando fue denegado un procedimiento de *"impeachment"*, en el que se pretendía remover a un juez de la Suprema Corte, acusándolo de que sus decisiones tenían ciertas inclinaciones políticas.

CAPÍTULO VII

DIAGNÓSTICO ACTUAL SOBRE LA CONVENCIONALIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN MÉXICO.

“La responsabilidad primera de que la reforma publicada el diez de junio de dos mil once contribuya con mayor velocidad al cambio cultural que México necesita para consolidarse como un verdadero estado constitucional y democrático de derecho, recae en quienes intentamos impartir justicia.”³

7. Introducción. 7.1 Antecedentes Históricos de los Derechos Humanos en México. 7.1.1 Constitución de Apatzingán de 1814. 7.1.2. Constitución Federal de la República de 1824. 7.1.3 Constitución Centralista de 1836. 7.1.4. Constitución de Yucatán de 1841. 7.1.5. Acta de Reformas de 1847. 7.1.6. Constitución de 1857. 7.1.7 Constitución Política de 1917. 7.2 Reforma Constitucional en Derechos Humanos. 7.2.1 De las “Garantías Individuales” a los “Derechos Humanos y sus Garantías”. 7.2.2. Principios Rectores de Derechos Humanos. 7.2.2.1. Principio de Universalidad. 7.2.2.2 Principio de Interdependencia. 7.2.2.3. Principio de indivisibilidad. 7.2.2.4. Principio de progresividad. 7.2.2.5. ¿Qué implicaciones tienen en su conjunto los principios rectores en materia de derechos humanos? 7.3. Obligaciones Constitucionales en Materia de Derechos Humanos. 7.4. Control de Regularidad Constitucional. 7.4.1. Constitucionalización de tratados internacionales en materia de derechos humanos. 7.4.2. Criterios interpretativos y control de regularidad constitucional. El nuevo paradigma para el juez nacional.

³ Ministro Juan N. Silva Meza: *El impacto de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos en la Labor Jurisdiccional en México*, documento publicado por la Coordinación de Derechos Humanos y Asesoría de la Presidencia.

7. Introducción.

Como consecuencia de la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos publicada el diez de junio del año dos mil once, los distintos operadores jurídicos así como académicos de distintas facultades y en general los estudiosos del derecho de nuestro país, comenzaron a difundir este cambio constitucional como el de mayor relevancia sustantiva desde que cobró vigencia nuestra Carta Fundamental de 1917. Dicha importancia se comprueba al estimar que con la entrada en vigor de la reforma en comento, nos encontramos ante un cambio de paradigma constitucional que nos coloca a un nivel de reconocimiento de las normas internacionales propias de países considerados como los más aventajados en el tema de adaptación de normas internacionales a sus ordenamientos jurídicos internos.

Es entonces que a partir de este nuevo paradigma constitucional en que nos coloca dicha reforma, aunado a la diversa reforma constitucional en materia de amparo ocurrida el seis de junio de dos mil once y del cumplimiento por parte del máximo tribunal de nuestro país a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos”, tramitado y resuelto en el expediente Varios 912/2010, que podremos percatarnos que nos conduce a entender que en la función judicial inicia un cambio que tiene como última finalidad la protección de los derechos humanos.

Este nuevo paradigma de protección de derechos humanos, representa sin duda alguna el movimiento jurídico de mayor importancia de los últimos años, pero también el de mayor complejidad pues su entendimiento y puesta en práctica por parte de quienes estamos destinados al cumplimiento y funcionamiento de este nuevo sistema, implica la generación de un consenso mayoritario a nivel nacional que permitirá el óptimo ejercicio jurisdiccional en beneficio de los gobernados, el cual es finalmente el eje central de todos estos cambios normativos.

7.1 Antecedentes Históricos de los Derechos Humanos en México.

Ante la certeza que nos brinda el conocimiento de las reformas en materia de Derechos Humanos y de Amparo acaecidas en junio del año 2011, es que cabe hacernos con justa razón, el cuestionamiento de nuestra historia constitucional en materia de protección de derechos humanos o su denominación equivalente, esto con la finalidad de tener una justa dimensión de los cambios producidos a lo largo de nuestra historia jurídica reciente y con ello determinar los avances que ha presentado nuestro Estado Social de Derecho en lo que atañe al sistema de reconocimiento y protección de derechos de toda persona.

7.1.1 Constitución de Apatzingán de 1814.

En ese sentido, debemos tener presente como primer punto de referencia la Constitución de Apatzingán de 1814, la cual tuvo como precedente el documento conocido como “Sentimientos de la Nación” elaborado por José María Morelos y Pavón, además de tomar inspiración de la Constitución francesa de 1793 y de Cádiz de 1812.

En este primer antecedente, como lo señala el tratadista Castrillón y Luna²⁶¹, debemos recordar que si bien dicha Constitución no entró en vigor por las vicisitudes del movimiento de independencia, es de destacar que encierra los ideales de libertad y derechos de soberanía, igualdad, seguridad y propiedad, además de que se encuentra concebida con una división que comprenden elementos dogmáticos y orgánicos.

Un aspecto de enorme importancia que se contiene en el Decreto Constitucional es el referido al catálogo en materia de derechos humanos ubicados en el Capítulo V denominado “*De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos*”, que aunado al Capítulo IV denominado “*De la Ley*”, nos da cuenta de una serie o listado de garantías individuales que en opinión de Castrillón y Luna, no encontraremos en las Constituciones de 1824, 1836 y 1843.²⁶²

²⁶¹ Cfr. Castrillón y Luna, Víctor Manuel. *La protección constitucional de los derechos humanos*. Ed. Porrúa, México, 2006, p.1.

²⁶² Cfr. Castrillón y Luna, op. cit. p. 3.

Para comprobar lo anteriormente señalado resulta conveniente transcribir el numeral 24 del Decreto Constitucional que establecía:

“La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas.”

Cabe hacer mención de que la salvaguarda constitucional desde el punto de vista jurídico, no se encontraba en una ley de carácter secundario, pues no había una definida hasta ese momento, sino que dicha protección se desprendía del propio Decreto Constitucional, al disponer de forma expresa el acatamiento de los Poderes a las normas superiores de la Constitución, al establecer limitaciones al ejercicio del poder, y la prohibición de realizar reformas a los aspectos esenciales de los principios de gobierno.²⁶³

Por otra parte, el control de carácter político que se ejercía sobre la constitución derivaba de los preceptos 11 y 12 del Decreto Constitucional, sobre las atribuciones que comprendía la soberanía y sobre la base de la división de poderes respectivamente.

Aunado a ello, se otorgaba a los ciudadanos en el artículo 237 el derecho de reclamar las infracciones a la Constitución, y de las atribuciones del Supremo Congreso para interpretar la ley y las

²⁶³ Cfr. Castrillón y Luna, op. cit. p. 4.

dudas que surgieran sobre las facultades de las supremas corporaciones.

De esta manera, podemos observar que el Poder Legislativo ejercía un control político de la Constitución sin que los demás poderes ejercitaran intervención alguna, lo anterior lo podemos constatar de lo preceptuado por los artículos 106 y 107 que en forma general establecían facultades del Supremo Congreso para “examinar y discutir los proyectos de ley que se propongan, sancionar las leyes, interpretarlas, y derogarlas en caso necesario”

7.1.2. Constitución Federal de la República de 1824.

A diferencia del Decreto Constitucional de Apatzingán, en esta Constitución no encontramos el catálogo de derechos del hombre de manera que, en opinión del jurista Ignacio Burgoa²⁶⁴, fue natural que colocaran en plano secundario las garantías individuales ya que la principal preocupación de los autores de la Constitución de 1824 era establecer la organización política del país, así como las bases orgánicas de funcionamiento de los órganos gubernamentales.

De esta forma, solo en preceptos aislados, cuyo contenido no coincide en forma alguna al rubro del capítulo al que pertenecen,

²⁶⁴ Cfr. Burgoa, Ignacio. *El juicio de amparo*, 12^o edición, Ed. Porrúa, México, 1970, pp. 108 y 109.

podemos encontrar derechos del individuo frente al Estado que se reducen a la materia penal.

Por cuanto al tema de la salvaguarda constitucional, podemos decir que la función del Poder Judicial era limitada al otorgarse por medio del artículo 137 facultades a la Corte Suprema para “conocer de las infracciones a la Constitución y leyes generales según previniera la ley”.

Sin embargo, el control político que se establecía en la Constitución de 1824 acerca de los temas de resolución de dudas sobre la inteligencia y comprensión de los artículos de la Constitución prevaleció en el Poder Legislativo, con lo cual dicho órgano asumió la custodia del orden federal y se eliminó la intervención del órgano judicial de cuestiones de constitucionalidad.²⁶⁵

7.1.3 Constitución Centralista de 1836.

También conocida como “Las siete leyes constitucionales” por estar dividida de la forma siguiente:

- **Primera. Sobre los derechos y obligaciones de los mexicanos y los habitantes de la República.**
- **Segunda. Organización de un Supremo Poder Conservador.**

²⁶⁵ Cfr. Castrillón y Luna, op. cit. p 8.

- **Tercera. Del Poder Legislativo, de sus miembros, y de cuanto dice relación a la formación de las leyes.**

Cámara de Diputados

Cámara de Senadores

De las sesiones

De la formación de las leyes

Facultades de las Cámaras y prerrogativas de sus miembros

De la Diputación permanente

- **Cuarta. Organización del Supremo Poder Ejecutivo.**

Del Consejo de Gobierno

Del Ministerio

- **Quinta. Del Poder Judicial de la República Mexicana.**

De los Tribunales superiores de los Departamentos

De los jueces subalternos de primera instancia

- **Sexta. Sobre la división y organización territorial.**

División del territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos

- **Séptima. Variaciones de las Leyes Constitucionales.**

En sus distintas fracciones, el artículo 1° de la Primera Ley Constitucional instituye derechos individuales que se identifican y comprenden el de igualdad, libertad, propiedad, seguridad jurídica, derechos políticos y nacionalidad, libre tránsito y libertad de expresión.

Por otra parte, la quinta ley establecía la organización del Poder Judicial de la República Mexicana, la cual “se ejercerá por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de los Departamentos, por los de Hacienda que establecerá la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia”.

A pesar de que en el artículo 12 de la quinta ley se establecían veintidós supuestos en los cuales se otorgaban facultades de conocimiento a la Corte Suprema, lo cierto es que la salvaguarda de la Constitución era de carácter político, pues en el artículo 12 de la segunda ley, se establecían facultades del Supremo Poder Conservador que invariablemente confirmaban el control de la Constitución tal como se muestra a continuación:

“Art. 12. Las atribuciones de este Supremo Poder son las siguientes:

1.º Declarar la nulidad de una ley o decreto dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarias a artículo expreso de la Constitución, y le exijan dicha declaración o el Supremo Poder Ejecutivo o la Alta Corte de Justicia, ó parte de los miembros del Poder Legislativo en representación que firmen diez y ocho por lo menos.

2.º Declarar, excitado por el Poder Legislativo o por la Suprema Corte de Justicia la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración

dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas.

3. ° Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes, y sólo en el caso de usurpación de facultades. Si la declaración fuere afirmativa, se mandarán los datos al tribunal respectivo para que sin necesidad de otro requisito, proceda a la formación de causa, y al fallo que hubiere lugar”

7.1.4. Constitución de Yucatán de 1841.

Este documento de carácter constitucional, se atribuye principalmente al jurisconsulto Manuel Crescencio Rejón, y podemos decir que con el surgimiento de esta constitución, nace la institución protectora de derechos de las personas por excelencia de nuestro país: el juicio de amparo.

Este documento que surgió precisamente a consecuencia de la sustitución del régimen federal por el centralista que operó en la Constitución de 1836²⁶⁶, y es en esta Constitución donde podemos constatar dos aspectos fundamentales: a) el listado de un catálogo de derechos individuales; y, b) el establecimiento de control jurisdiccional de la constitución (precisamente a través del juicio de amparo).

El catálogo de derechos individuales establecidos en doce diferentes hipótesis dentro del artículo 7° del rubro “*Garantías Individuales*”, establecía garantías judiciales, derechos de libertad,

²⁶⁶ Cfr. Castrillón y Luna, op. cit. p. 11.

de tránsito, de propiedad, irretroactividad de leyes, derecho de acceso a la justicia, inviolabilidad de domicilio, libertad de imprenta y expresión.

Por cuanto al carácter jurisdiccional del control constitucional, se deriva de lo dispuesto por los artículos 8, 9 en relación con el artículo 59 y 62 que conviene transcribir a continuación:

“Art. 8. Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos garantidos por el artículo anterior a los que les pidan su protección contra cualesquier funcionarios que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados.

Art. 9: .De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos, conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente; remediando desde luego el mal que se les reclame y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías.

[...]

Art. 59. El poder judicial residirá en una corte suprema de justicia, y en los juzgados inferiores de hecho y de derecho que se establezcan por las leyes.

[...]

Art. 62. Corresponde a este tribunal reunido:

1º. Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección contra las leyes y decretos de la legislatura que sean contrarias al texto literal de la constitución, o contra las providencias del gobernador cuando en ellas se hubiese infringido el código fundamental en los términos expresados limitándose en ambos casos, a reparar el agravio en la parte en que la constitución hubiese sido violada.”

De los artículos anteriormente transcritos podemos advertir que se utiliza por primera ocasión la palabra “amparar” (artículo

8° y 62°) así como se instauro el principio que rige la materia de amparo conocido como el principio de instancia de parte agraviada al establecer de forma expresa *“a los que les pidan su protección”*.

En esa tesitura, se confirma el control judicial de la constitución al establecer en el artículo 62° que el Poder Judicial *“residirá en una corte suprema de justicia, y en los juzgados inferiores de hecho y de derecho que se establezcan por las leyes”*. Además preceptúa de forma expresa que amparará en el goce de sus derechos a quien lo solicite (principio de instancia de parte agraviada) *“contra las leyes y decretos de la legislatura que sean contrarias al texto literal de la constitución, o contra las providencias del gobernador cuando en ellas se hubiese infringido el código fundamental”*.

Otro punto importante a destacar es el referente al principio de relatividad de las sentencias, esto lo encontramos en la parte final del numeral 62° que dispone: *“limitándose en ambos casos, a reparar el agravio en la parte en que la constitución hubiese sido violada”*.

Finalmente otro tema medular que no conviene olvidar es el que hace referencia al control difuso de constitucionalidad el cual encuentra su fundamento en el artículo 75°, dentro del capítulo denominado *“Prevenciones Generales”*, que a la letra dispone lo siguiente:

“Art. 75. En la administración de justicia arreglarán los jueces sus fallos a lo prevenido en esta constitución, prescindiendo de lo dispuesto contra el texto literal de ella en las leyes o decretos del congreso del estado.”

Recordemos que este tópico es actualmente tema de numerosas discusiones, que por el contenido del presente capítulo solo me limito a hacer mención de él, reservando su análisis a un subtema posterior en el cual se profundizará en estos puntos constitucionales. Sin embargo debo hacer notar la similitud que guarda con relación al vigente artículo 133° de nuestra Carta Fundamental, en lo relativo a la preferencia de lo establecido por la Constitución sobre disposiciones estatales que pudieran contravenirla.

7.1.5. Acta de Reformas de 1847.

El Congreso Extraordinario Constituyente de 18 de mayo de 1847 sancionó el Acta Constitutiva y de Reformas con la cual se restaura la vigencia de la Constitución de 1824.

Con la aportación del jurista Mariano Otero, a través de su voto particular emitido durante la discusión llevada a cabo por el Congreso, se insistió en la necesidad de que el orden constitucional contara con un procedimiento tendiente a hacer

efectivas las garantías individuales que tuviera como finalidad organizar la defensa de los derechos fundamentales.²⁶⁷

Si bien en aquellos momentos no fue posible contar con una ley que reglamentara la protección de los derechos individuales de los particulares, dicha convicción del jurista Otero quedó plasmada en el Acta cuyo precepto 5° establecía:

“Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República y establecerá los mecanismos para hacerla efectiva.”

Resulta inconcuso entonces que la preocupación de Mariano Otero por contar con un mecanismo efectivo de defensa de los particulares frente a los actos de los poderes ejecutivo y legislativo, y además de contar con una ley que estableciera de manera clara los derechos que pertenecían a los gobernados, era el eje central de la actividad del Estado, colocando al Poder Judicial como el principal garante de dichos derechos individuales.

Esto último podemos constatarlo de forma clara en la emisión del voto particular a que hemos hecho referencia, en el cual medularmente sostuvo que: *“los ataques dados por los poderes de los Estados y por los mismos de la Federación a los particulares cuentan con numerosos ejemplos para que sea urgente una garantía para asegurar*

²⁶⁷ Cfr. Castrillón y Luna, op. cit. p. 13.

*que no se repetirán más. Esta garantía solo puede encontrarse en el Poder Judicial, protector nato de los derechos de los particulares”.*²⁶⁸

Sin embargo cabe puntualizar, el hecho de que en el Acta tuvo prevalencia el carácter esencialmente político de control de constitucionalidad de las leyes, lo cual tenía fundamento en lo dispuesto por los artículos 22, 23 y 24, que de forma general disponían la facultad del congreso de declarar la nulidad de leyes.

7.1.6. Constitución de 1857.

Esta Constitución promulgada bajo el mandato del entonces Presidente Ignacio Comonfort, es considerada por algunos tratadistas como la primera que consagra una declaración de derechos individuales en forma clara y progresista.²⁶⁹

En su postulado 1º, esta Constitución destaca que el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías consagradas por ella.

En ese sentido, si bien dicho artículo no declaraba los derechos individuales de las personas como en anteriores

²⁶⁸ Otero, Mariano. *Voto particular*, citado por Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-1975*, 6º ed. Ed. Porrúa, México 1975, p. 464- 465.

²⁶⁹ Cfr. Castrillón y Luna, op. cit. p. 24.

constituciones se venía realizando, lo cierto es que en los siguientes 29 artículos se establecen tales derechos lo que nos da sin lugar a dudas una idea firme de consagración constitucional de derechos fundamentales.

Entre otros tantos derechos que consagró esta constitución, podemos mencionar como algunos de los más importantes, los relativos al derecho de libertad, derecho a la educación, libertad de ejercicio profesional, industria o trabajo; libertad de manifestación de ideas, derecho de asociación política, derecho de acceso a la justicia y garantías mínimas en materia penal, así como la prohibición de penas corporales, entre otros.

Finalmente es necesario hacer mención de que con esta Constitución se establece de forma definitiva el control constitucional por vía jurisdiccional, desapareciendo con ello el control de carácter político que se venía ejerciendo con anterioridad a dicha norma fundamental.

7.1.7 Constitución Política de 1917.

El principio básico de organización política de esta Constitución publicada el 5 de febrero de 1917 que entró en vigor el 1º de mayo de ese mismo año, lo constituye fundamentalmente el régimen federal de sistema de gobierno.

Un criterio distintivo del cual cabe hacer mención, es el referente a la supremacía de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos respecto del Poder Legislativo, con esto queremos decir que el proceso de reforma de los principios del sistema de gobierno y del propio contenido que involucra el otorgamiento de garantías individuales hacia los gobernados está caracterizado por un proceso complejo de reforma, el cual conocemos como rigidez constitucional.

Dicho principio consagrado en el artículo 135 constitucional consiste básicamente en la inmutabilidad relativa de la Constitución, es decir, funciona como presupuesto del propio concepto de constitución en sentido formal, se establece una clara distinción entre normas constitucionales y normas complementarias y ordinarias; y, se otorga supremacía formal de las normas constitucionales. Todo lo anterior abona a la eficacia jurídica de las normas constitucionales.

Por virtud de la supremacía constitucional que deriva del artículo 133 de la norma fundamental, es que ideológicamente se esperaría que ninguna autoridad del estado pueda contravenir lo que aquella mandata por medio de sus distintas actividades competenciales, ergo, el ajuste de todas las autoridades del país al contenido normativo de la Constitución constituye el cumplimiento espontáneo y natural deseable que debe darse al orden jurídico superior.²⁷⁰

²⁷⁰ El respeto debido a la Constitución tiene que ser, en principio espontáneo y natural. Sólo como excepción cabe considerar la existencia de violaciones constitucionales, dentro de un orden jurídico regular. Cuando la excepción se convierte en regla, es que

Sin embargo, contra el pensamiento ideológico de inviolabilidad de la Ley Fundamental, es que debe establecerse en todo régimen constitucional un medio para protegerlo de transgresiones, pues aun cuando se considere que dichas violaciones constituyen excepciones, lo cierto es que todo acto atentatorio de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe ser prevenido o en su caso reparado. Ante tal escenario, el control de constitucionalidad dentro nuestro sistema jurídico, recae en el Poder Judicial de la Federación, quien es el encargado de interpretar el texto normativo de nuestra Carta Fundamental a través de la fuente de derecho conocida como jurisprudencia, la cual cobra obligatoriedad para el resto de las autoridades judiciales del Estado.

Es así, que en la Constitución que actualmente nos rige se estableció el medio que permite reparar las violaciones cometidas por los poderes del estado en contra de los intereses de los gobernados, así, el juicio de amparo cobra vigencia como la institución de mayor prestigio en nuestro ordenamiento jurídico a consecuencia de los fines que alcanza: restablecer al gobernado en el goce de la garantía individual violada; y proteger a la Constitución y por ende, los principios que la misma postula en favor de los gobernados.²⁷¹

la anarquía o el despotismo han reemplazado el orden constitucional. *Cfr.* Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. México, Porrúa, 2011, p. 491.

²⁷¹ *Cfr.* Castrillón y Luna, op. cit. p. 47.

Tan extraordinaria resulta la institución de amparo (esencialmente mexicana), que el doctrinario Tena Ramírez nos menciona que en el año de promulgación de la constitución que actualmente nos rige, el juicio de amparo no solo había arraigado profundamente en la conciencia popular, sino que tenía una tradición jurídica de primer orden. El arraigo popular radicaba en el hecho de que gracias a sus efectos protectores frente al despotismo y la arbitrariedad, muchas personas habían salvado su libertad, su patrimonio y su vida. Todas las razones anteriormente señaladas originaron que en el Congreso Constituyente de la ciudad de Querétaro, el juicio de amparo solo hubiera encontrado voces y voluntades para consagrarlo.²⁷²

Ahora bien, si resaltamos la importancia que tiene el juicio de amparo en nuestro orden jurídico nacional, es necesario también afirmar la trascendencia que implica el órgano encargado del control de constitucionalidad; de esta forma el Poder Judicial de la Federación complementa la actividad de protección constitucional de los derechos individuales de los gobernados.

Al ser el órgano que tiene a su cargo el conocimiento de la constitucionalidad de leyes y de los actos de autoridad, algunos doctrinarios lo han colocado al mismo nivel que la propia ley fundamental al exponer que *“Mediante las funciones que le otorga el juicio de amparo, se coloca al Poder Judicial al mismo nivel de la*

²⁷² Cfr. Tena Ramírez, op. cit. 505.

*Constitución por encima de los dos poderes a los cuales juzga y limita en nombre de la Ley Suprema”.*²⁷³

En esta tesitura, los jueces federales encaminan su función tendiente a proteger y conservar el orden jurídico que emana de la Ley Suprema, esto es, actúa para que las autoridades ajusten su conducta a los mandamientos legales y constitucionales, ya beneficiando a las personas, ya preservando el pacto federativo o las decisiones políticas fundamentales.

Finalmente, podemos establecer que la Constitución de 1917 contiene un catálogo de derechos que la propia norma otorga a los gobernados, es decir, el carácter *iuspositivista* de la Ley Fundamental define una variedad de derechos que se encuentran limitados precisamente por ser los propios que se consignan en el capítulo denominado “Garantías individuales”.

En ese sentido, podríamos estimar que los derechos que otorgaba la Norma Suprema se encuentran clasificados bajo los siguientes campos de referencia:

a) Garantías de igualdad. A estos nos referimos a los contenidos en los artículos 1, 2, 12 y 13, que de manera general establecen la detentación de garantías por parte de todo individuo que se encuentre en el país, la prohibición de esclavitud así como el no reconocimiento ni otorgamiento de títulos de nobleza, y

²⁷³. Cfr. Tena Ramírez op. cit. 482.

finalmente la prohibición de ser juzgado por leyes privativas o leyes especiales.

b) Garantías de libertad. Estas garantías encuentran una variada forma de manifestación, así, tenemos que el artículo 5° se refiere a la libertad de trabajo, profesión, industria o cualesquier otra actividad que implique la no transgresión de derechos de terceros o de las normas jurídicas. Por otra parte, el artículo 6° consigna la libertad de manifestación de ideas, el 7° protege la libertad de imprenta, el 8° regula el derecho de petición ante las distintas autoridades nacionales, el 9° garantiza la libertad de reunión y de asociación, el 11° protege el libre tránsito, el 24° la libertad de creencia religiosa.

c) Garantías de propiedad. Protegidas principalmente por el artículo 27, constituyendo el derecho a la propiedad privada a la cual se le pueden imponer las modalidades que dicte el interés público.

d) Garantías de seguridad jurídica. Estas garantías constituyen en conjunto las condiciones generales o circunstancias previas a las cuales debe ajustarse la actividad estatal para generar una afectación a la esfera del gobernado.

Estas últimas garantías, pueden clasificarse a su vez en garantía de irretroactividad de la ley, garantía de audiencia y garantía de legalidad.

7.2 Reforma Constitucional en Derechos Humanos.

La reforma constitucional de 10 de junio de 2011 ha generado numerosos comentarios en el sentido de denominarla como un cambio de paradigma que conduce al estado mexicano en un camino trazado de respeto y protección de los derechos humanos reconocidos tanto por la propia constitución como por los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los cuales nuestro país ha suscrito y ratificado.

Este cambio de paradigma a que hemos hecho alusión, comprende no solo la incorporación de las normas internacionales que reconocen expresamente derechos humanos en favor de toda persona a nuestro orden jurídico interno. Lo que este cambio verdaderamente implica, conlleva un análisis que requiere de un estudio profundo pues intuye un sistema de cambios que implican principios y criterios interpretativos indispensables para el nuevo rol que están llamados a aplicar todos los operadores jurídicos del país.

7.2.1. De las “Garantías Individuales” a los “Derechos Humanos y sus Garantías”.

Para emprender el análisis de los cambios que sufrió nuestra Carta Fundamental, es preciso comenzar por explicar el cambio de

denominación del capítulo I del título I, el cual tenía por título “Garantías Individuales” y con la reforma pasó a la denominación “Derechos Humanos y sus Garantías”.

Cabe precisar que el cambio de “nomenclatura” de la denominación del primer capítulo de nuestra constitución no obedece a un cambio meramente formal, sino que, ello atiende a un claro reconocimiento por parte del Estado mexicano de todos los derechos humanos que son inherentes a toda persona por el simple hecho de su estatus de ser humano, independientemente de cuestiones de género, edad, sexo, nacionalidad, religión o cualquier otro motivo que lleve implícito un tema de discriminación. Además, con este cambio se amplía el control de regularidad de los ahora derechos humanos y se extiende a cualquier otro texto normativo, ya tratado internacional, o ya incluso disposición secundaria que pudiera contener en la norma un derecho humano que beneficie o amplíe el espectro protector de cualquier gobernado.

El cambio de denominación implica también un giro en la filosofía normativa de nuestro sistema jurídico, con esto me refiero a que el *iuspositivismo* que se implementó con la entrada en vigor de la constitución de 1917, implicaba un tema de un estado constitucional que otorgaba derechos a sus gobernados, es decir, el estado determinaba cuáles eran los derechos que le correspondían en determinada época y circunstancia a las personas y de esta

forma se plasmaban en el texto de nuestra constitución, se positivizaban.

Ahora, lo que la reforma generó es un tránsito del *iuspositivismo* al *iusnaturalismo*²⁷⁴, y precisamente lo que implica esta última doctrina es el reconocimiento de los derechos de las personas incluso antes y por encima de la propia existencia del estado, es por ello que los derechos humanos no son otra cosa que todos aquellos que permiten a una persona la posibilidad de llevar una vida digna.

Algunos autores precisan la diferencia sustantiva entre los derechos humanos y los derechos fundamentales, en tal sentido se pronuncia Castrillón y Luna al decir que los derechos humanos son un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional; en cambio los derechos fundamentales son aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su norma constitucional, y que suelen gozar de una tutela reforzada.²⁷⁵

²⁷⁴ Sobre este tema, véase Orozco Henríquez, José de Jesús, “Los ‘Derechos Humanos’ y la polémica entre *iusnaturalismo* y *iuspositivismo*”. En Tamayo y Salmorán, Rolando y Cáceres Nieto, Enrique (Coord.) *Teoría del Derecho y Conceptos Dogmáticos*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987, p. 37.

²⁷⁵ Cfr. Castrillón y Luna, op. cit. p. 75.

En el mismo tenor, el doctrinario Miguel Carbonell Sánchez propone como definición de derechos fundamentales la siguiente: *“En términos generales, puede decirse que los derechos fundamentales son considerados como tales en la medida en que constituyen instrumentos de protección de los intereses más importantes de las personas, puesto que preservan los bienes básicos necesarios para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna”*.²⁷⁶

Así pues, la reforma constitucional, no da cabida a otra interpretación distinta de la que estableció de forma expresa el constituyente, los derechos humanos son superiores al estado y es papel de éste el reconocimiento de aquellos.

Otra cuestión importante de la reforma que resulta ineludible dilucidar, es acerca de la denominación “conjunta” del capítulo a que hemos venido refiriéndonos, ello resulta significativo porque ha generado múltiples espacios de debate pues suscita confusión entre algunos sectores. Esto deriva de la nomenclatura “derechos humanos y sus garantías” cuestión que desde un principio sostenemos distinta.

El primer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incorpora como materia de protección por parte del Estado a los derechos humanos reconocidos por la misma y por los tratados internacionales en los

²⁷⁶ Cfr. Carbonell Sánchez, Miguel, *Los Derechos Fundamentales en México*, México, Porrúa, 2005, p.5.

que el Estado Mexicano sea parte, así como las garantías para su protección, entendiéndose por éstas todos los mecanismos, medios y procedimientos establecidos para lograr la efectiva salvaguarda de los derechos en cuestión.

Asimismo, el referido párrafo primero de la Constitución Federal pone de relieve que para el Constituyente Permanente los derechos y sus garantías no son lo mismo, y que éstas se otorgan para proteger los derechos humanos.

El Poder Reformador de la Constitución, elevó a rango constitucional su distinción, como deriva de las siguientes menciones: i) el capítulo I cambió su denominación a *“De los derechos humanos y sus garantías”*; ii) en el artículo 1o. se especificó que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales *“así como de las garantías para su protección”*, y iii) en el numeral 103, fracción I, se especificó que los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite por infracción a los derechos humanos y las *“garantías otorgadas para su protección”*.

Luego, para el Constituyente Permanente los derechos y sus garantías no son lo mismo, ya que éstas se otorgan para proteger los derechos humanos; constituyen, según Luigi Ferrajoli, los *“deberes consistentes en obligaciones de prestación o en prohibiciones de lesión, según que los derechos garantizados sean derechos positivos o*

derechos negativos"²⁷⁷, es decir, son los requisitos, restricciones, exigencias u obligaciones previstas en la Constitución y en los tratados, destinadas e impuestas principalmente a las autoridades, que tienen por objeto proteger los derechos humanos; de ahí que exista una relación de subordinación entre ambos conceptos, pues las garantías sólo existen en función de los derechos que protegen; de tal suerte que pueden existir derechos sin garantías pero no garantías sin derechos. Así, a manera de ejemplo, puede decirse que el derecho humano a la propiedad tiene, entre otras garantías, la de audiencia y legalidad, pues prohíbe a la autoridad molestar a un particular sin mandamiento escrito en el que funde y motive la causa legal del procedimiento, y que los gobernados sean privados de la propiedad sin previa audiencia.²⁷⁸

7.2.2. Principios Rectores de Derechos Humanos.

De lo preceptuado por el párrafo tercero del artículo primero de la Ley Fundamental, se instituyó para las autoridades la obligación de observar principios que rigen la interpretación y aplicación de los derechos humanos dentro de este nuevo marco de paradigma constitucional.

²⁷⁷ Cfr. Ferrajoli, Luigi, *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006, p. 33.

²⁷⁸ Cfr. DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS. SU DISTINCIÓN. Tercer Tribunal Colegiado Del Vigésimo Séptimo Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 10^a. Época, Abril 2015, Tesis: XXVII.3o. J/14 (10a.).

En razón de ello, los principios rectores son el de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

7.2.2.1. Principio de Universalidad.

Por cuanto al principio de universalidad debemos decir que determina que los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos sin distingo de nacionalidad, residencia, sexo, origen étnico, religión, lengua o cualquier otra condición. Por lo tanto, estos derechos son exigibles por todos los seres humanos en cualquier contexto político, social, cultural, temporal y espacial.

En cierta medida el principio de universalidad debe asemejarse al principio de igualdad jurídica en tanto busca la inclusión y no la discriminación, no parte de la idea de que todos somos iguales, sino de nuestras particularidades desde un punto de vista integral. En consecuencia, la universalidad de los derechos humanos no implica una práctica totalizadora que neutralice las diferencias y excluya las distintas ideas sobre la vida digna.²⁷⁹ Por el contrario, el principio de universalidad conlleva un proceso de

²⁷⁹ Si el objetivo de los derechos humanos es la vida digna, el contenido y significado de ello pueden ser cosas muy distintas para personas que pertenecen a contextos distintos. Frente a eso, la respuesta no es la desaparición de la universalidad, sino la construcción de diálogos interculturales a partir de los fundamentos últimos de una cultura específica, es decir, crear los consensos traslapados que suponen la estructura básica de los principios básicos de la sociedad, y que permiten ejercicios reflexivos en las inconmensurables dimensiones identitarias de las personas. *Cfr.* Vázquez, Luis Daniel, Serrano Sandra, *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica*, en Carbonell, Miguel, Salazar Pero (coords.), *La reforma constitucional en derechos humanos: un nuevo paradigma*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2011, p. 130.

contaminación, nutrición y renovación de los derechos humanos producto de su propia expansión a diferentes culturas, ideas y manifestaciones de la opresión.²⁸⁰

La propuesta es, pues, pensar la universalidad desde los contextos locales donde se ejercita el derecho: pensar lo universal a partir de lo local. El uso no diferenciado de los derechos humanos por medio del análisis de los contextos de opresión invisibiliza las diferencias de las personas y sus contextos, lo que resulta en una práctica excluyente contraria a la propia idea de universalidad. Por ello, este principio debe ser comprendido y usado desde la experiencia concreta de las personas de conformidad con un tiempo y espacio determinado, de tal forma que se promueva la inclusión desde la propia realidad y no sirva como mecanismo de imposición ideológica.²⁸¹

Entonces, más que ahondar en lo que hace iguales a los seres humanos, la práctica del principio de universalidad debe interesarse por lo que los hace diferentes; la universalidad de los derechos humanos debe desprenderse de cualquier esencialismo sobre el ser humano para reconocerlo a partir de su experiencia y su contexto. Es la opresión que existe en la realidad de las prisiones, de los barrios pobres o de las rutas de los migrantes la que constituye la verdadera esencia de los derechos humanos.²⁸²

²⁸⁰ Vázquez, Luis Daniel, Serrano Sandra, *op. cit.* p. 143.

²⁸¹ Cfr. Serrano, Sandra y Vázquez, Luis Daniel. *Los derechos en acción: obligaciones y principios de derechos humanos*, México, FLACSO, 2014, pp. 12-13.

²⁸² Cfr. Serrano, Sandra y Vázquez, Luis Daniel, *op. cit.* p. 14.

Desde esta perspectiva, tenemos un par de herramientas argumentativas para aplicar el principio de universalidad:

- La centralidad del sujeto de derechos en su contexto.
- La interpretación de los derechos a partir de las necesidades locales.

Como punto final de este criterio rector, podemos establecer que con el requisito de ser humano se es titular de los derechos humanos, y basta sólo con esa condición para que las personas exijan la vigencia y efectividad de los mismos en cualquier ámbito geográfico. Bajo este contexto, los seres humanos deben ser considerados como fines y no como medios, asimismo, deben tener unas condiciones de vida social que les permita libremente elegir sus planes de vida. El Derecho internacional de los derechos humanos no debe encontrar dificultades para propugnar su generalización a todos los Estados²⁸³, tanto en su sistema interno, como en el sistema jurídico internacional.

La universalidad espacial o territorial es una meta a alcanzar o un punto de llegada que debe superar los nacionalismos, los

²⁸³ Sin embargo, la realidad nos comprueba que la universalidad espacial se verá condicionada por el analfabetismo, la escasez, la pobreza, el hambre y desde luego por la inexistencia real de sistemas políticos democráticos únicos que asumen e impulsan la cultura de los derechos fundamentales. Cfr. Peces-Barba Martínez, Gregorio, "*La universalidad de los derechos humanos*", Doxa: cuadernos de filosofía del derecho, n° 15/16 Vol. II, ene.-dic. 1994, pp. 613-633. (Disponible en: <http://hdl.handle.net/10016/8400> consultada por última vez el 29 de agosto de 2015).

particularismos, y las teorías de la jurisdicción doméstica en este campo; por ello conciernen a la comunidad internacional en su totalidad, en esta medida, son inviolables, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; en razón de esta flexibilidad es que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona.

En relación con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (*Caso de la "Masacre de Mapiripán vs Colombia*) ha señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales, interpretación evolutiva que es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. De ahí que dichos derechos, dentro de sus límites, son inalterables, es decir, que su núcleo esencial es intangible; por ello, ni aun en los estados de excepción se "suspenden", pues en todo caso, siempre se estará de conformidad con los principios del derecho internacional humanitario.

7.2.2.2 Principio de Interdependencia.

Consiste principalmente en que todos los derechos humanos se encuentran ligados unos con otros y entre sí, esto de modo que el reconocimiento de un derecho cualquiera, así como su ejercicio, implica que se respeten y protejan una multiplicidad de derechos que se encuentran vinculados.

La interdependencia señala la medida en que el disfrute de un derecho en particular o un grupo de derechos dependen para su existencia de la realización de otro derecho o un grupo de derechos.²⁸⁴

La interdependencia comprende, al menos, un par de relaciones donde:

a) un derecho depende de otro para existir.

b) dos derechos o grupos de derechos son mutuamente dependientes para su realización.

En este sentido, el respeto, garantía, protección y promoción de uno de los derechos impactará en el otro o viceversa.

Con el objetivo de ejemplificar y comprender en mayor medida el impacto que ha generado la aplicación del principio rector de interdependencia dentro del Poder Judicial de la Federación, considero necesario analizar la sentencia emitida por

²⁸⁴ Vázquez, Luis Daniel, Serrano Sandra, op. cit. p. 153.

la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro del expediente de Amparo en Revisión 584/2013²⁸⁵ en el que se determinó el alcance del derecho a la salud, la vida y la integridad física, la dignidad humana, la protección especial de la atención materno-natal, la libertad contractual de las partes respecto al sistema nacional de salud en relación con la responsabilidad solidaria derivada de la *lex artis*²⁸⁶ que desarrollan en su conjunto hospitales y personal médico.

En primer lugar conviene transcribir una síntesis los antecedentes del caso en particular para tener un panorama definido acerca de lo que determinó la Primera Sala del máximo tribunal de nuestro país. Asimismo es pertinente la aclaración de que los nombres de las partes involucradas y otros datos personales han sido modificados.

Antecedentes del caso.- El diez de marzo de dos mil diez, nació en el Hospital 1-2-3 Sociedad Anónima de Capital Variable, el menor Roberto Fuentes Hernández, cuyos padres son los señores Pedro Fuentes Carmona y Angélica Hernández Pérez, en el sanatorio el recién nacido fue atendido por el Doctor Antonio Zaráin González.

²⁸⁵<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=158786> consultada por última vez el 29 de agosto de 2015.

²⁸⁶ *Lex artis* puede aplicarse, en principio, a cualquier actuación profesional, como se hace, respecto al ejercicio de la abogacía, pero, en la actualidad casi con exclusividad viene a asociarse al desempeño de la actividad médico-sanitaria y así lo usa constantemente la jurisprudencia. Cfr. Valencia Pinzón, Giovanni, "La *lex artis*" en *Revista aspectos de responsabilidad*" consultable en página electrónica http://www.medicolegal.com.co/pdf/esp/2001/7/3/asp_resp_2_v7_r3.pdf consultada por última vez el 29 de agosto de 2015.

En esa misma fecha, debido a que el recién nacido presentó datos de dificultad respiratoria, fue trasladado al Hospital de la Niñez Sociedad Anónima de Capital Variable, en donde fue diagnosticado con dificultad respiratoria derivada de una cardiopatía congénita cianógena, llamada “conexión venosa anómala de venas pulmonares”.

Debido a que el paciente no respondía a los tratamientos utilizados en un primer término, fue sometido a una intervención quirúrgica el veintinueve de marzo de dos mil diez, en el mencionado Hospital de la Niñez.

Ante la falta de mejoras, el bebé fue trasladado a un hospital del Instituto Mexicano del Seguro Social, el catorce de abril de dos mil diez, en donde falleció el diecinueve de abril de ese mismo año.

Los padres del menor, presentaron una queja ante la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, el treinta y uno de junio de dos mil diez, en la que señalaron como pretensiones que se les cubriera determinada cantidad de dinero, por concepto de gastos hospitalarios, de los cuales una parte se adeudaban al Hospital de la Niñez; y otra, a los doctores que atendieron al menor por concepto de honorarios médicos.

El diez de diciembre de dos mil diez, las partes en conflicto, decidieron someter sus diferencias al procedimiento arbitral administrado por la Comisión Nacional de Arbitraje Médico: Pedro Fuentes Carmona y Angélica Hernández Pérez como partes inconformes; y los doctores Antonio Zaráin González y Cayetano Posadas Miranda, junto con el Hospital de la Niñez, como los prestadores de servicios médicos.

Así, el treinta de noviembre de dos mil once, la citada Comisión emitió su laudo, en el que condenó de manera solidaria a los prestadores de servicios médicos al reembolso de honorarios médicos y a la condonación de la deuda por servicios hospitalarios, a favor de los padres del menor fallecido.

En contra de lo anterior, el Hospital de la Niñez, promovió juicio de amparo indirecto, y que fue resuelto en el sentido de conceder el amparo solicitado al estimar que el laudo infringió el principio de congruencia ya que no se estudiaron las excepciones hechas valer por la parte quejosa en el arbitraje médico. Inconformes con la resolución del juzgado de distrito, Pedro Fuentes Carmona y Angélica Hernández Pérez interpusieron recurso de revisión, en el que se resolvió confirmar la sentencia recurrida.

En cumplimiento a la ejecutoria de amparo, la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, dictó un nuevo laudo en el que

determinó condenar a los médicos y al Hospital de referencia a una indemnización, bajo las siguientes consideraciones:

□ Que durante la atención del recién nacido en el Hospital codemandado, se apreció que los médicos codemandados tuvieron un actitud contemplativa ante el cuadro clínico de hipoxemia que presentaba el paciente, quien no tuvo la mejoría con el tratamiento establecido, debiendo haberse considerado la posibilidad de cardiopatía congénita y realizado otro tipo de estudios para establecer el diagnóstico lo antes posible.

□ Que ambos médicos codemandados difirieron el diagnóstico durante 17 días, a pesar de que con el tratamiento instituido no se presentó respuesta favorable, persistiendo con el mismo manejo, sin efectuar otros estudios alternos a la ecocardiografía.

□ Que no se llevó a cabo la cirugía que requería el menor desde los primeros días de nacido, por lo que los médicos incumplieron sus obligaciones de medios de diagnóstico, incurriendo en mala práctica por negligencia.

□ Que no obstante lo anterior, no existió relación causal entre el diferimiento de la cirugía que requería el recién nacido y su fallecimiento, pues se trata de una cardiopatía cianógena que produce hipoxemia persistente, que según la gravedad y tiempo

de vida puede causar daño a diversos órganos y falla de los mismos, incluso la muerte como en el presente caso.

□ Que por tanto, no es procedente condenar al pago de indemnización que se reclama, debiendo absolverse a los codemandados de dicha prestación, ya que en términos del artículo 2110, del Código Civil Federal, el fallecimiento del menor no es consecuencia inmediata ni directa de la negligencia de los médicos codemandados.

□ Que sin embargo, todos los codemandados estaban obligados solidariamente a proporcionar atención médica al paciente, ya que de conformidad con los artículos 32 y 33 de la Ley General de Salud, ésta es el conjunto de servicios que se le proporcionan al individuo con el fin de proteger, promover, y restaurar la salud, siendo entre otras actividades, preventivas, que incluyen las de protección específica, y curativas, que tienen como fin efectuar un diagnóstico temprano y proporcionar tratamiento oportuno, lo cual no ocurrió en este caso.

□ Que en el presente caso el daño consiste en la afectación patrimonial a los padres del menor, por la atención médica deficiente de los codemandados.

En contra de tal resolución, el Hospital de la Niñez a través de su apoderado interpuso demanda de amparo indirecto. Así, el veintiocho de mayo de dos mil trece, la Juez Quinto de Distrito del

Centro Auxiliar de la Primera Región, dictó sentencia en la que resolvió negar el amparo solicitado. Inconforme con lo anterior, se interpuso recurso de revisión, mismo que fue atraído por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así, podemos citar los principales argumentos que sustentó la Primera Sala en los considerandos de la sentencia en comento y que fortalecen la observancia del principio constitucional rector de interdependencia:

- Que el derecho a la salud previsto en el artículo 4º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un **derecho humano indispensable para el ejercicio de otros derechos**, y que debe ser entendido como la posibilidad de las personas a disfrutar de una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarias para alcanzar el más alto nivel de salud, por lo que el Estado Mexicano tiene la obligación de respetar ese derecho y dar una efectividad real, garantizando servicios médicos en condiciones de: disponibilidad y accesibilidad, física y económica; así como el acceso a la información, aceptabilidad y calidad.
- Que ésta protección, abarca incluso la obligación del Estado de velar para que terceros, – es decir

actores no estatales—, de ningún modo interfieran en el disfrute del derecho a la salud. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la salud es un bien público cuya protección está a cargo de los Estados, por lo que éstos tienen la obligación de prevenir que terceros interfieran indebidamente en el goce de los derechos a la vida y a la integridad personal, que son particularmente vulnerables cuando una persona se encuentra bajo tratamiento de salud.

- Que el Estado debe regular y fiscalizar toda la asistencia de salud prestada a las personas bajo su jurisdicción, como **deber especial de protección a la vida y a la integridad personal**, independientemente de si la entidad que presta tales servicios es de carácter público o privado.
- Que del análisis del contenido y estructura del derecho fundamental a la salud, se desprende que éste es vinculante no sólo frente a los órganos del Estado, sino que adicionalmente, posee eficacia jurídica en ciertas relaciones entre particulares. Por ello, en los asuntos de su conocimiento, los tribunales deben atender a la influencia de los valores que subyacen en el

derecho a la salud, fungiendo como un vínculo entre la Constitución y los particulares al momento en que resuelven un caso concreto. Así las cosas, en virtud de la fuerza normativa de la Constitución, no resulta compatible concebir que los hospitales privados y su personal médico son regidos únicamente bajo figuras de derecho privado, en especial cuando estos sujetos obran en aras a la protección de la salud de las personas²⁸⁷.

- Que el Sistema Nacional de Salud es el encargado de prestar los servicios de salud, y está constituido por las dependencias y entidades de la administración pública, así como por las personas físicas o morales de los sectores social y privado, las que tienen entre sus objetivos el proporcionar servicios de salud a toda la población y mejorar la calidad de los mismos. Los servicios de salud son todas aquellas acciones realizadas en beneficio de las personas, dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud, entre las que se encuentra la atención médica, que es el conjunto de servicios

²⁸⁷ *Cfr.* DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD. IMPONE DEBERES TANTO A LOS PODERES PÚBLICOS COMO A LOS PARTICULARES QUE SE DEDICAN AL ÁMBITO DE LA SALUD. Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 10^a. Época, Enero 2013, Libro XVI, Tomo 1, Tesis: 1a. XXIII/2013 (10a.), Pág. 626.

que se proporcionan a las personas, y que puede ser preventiva, curativa, de rehabilitación y paliativa.

- Que la prestación de servicios públicos como el de salud, implica la protección de intereses públicos, que es una de las finalidades de los Estados y si bien éstos pueden delegar su prestación, mantienen la titularidad de la obligación de proveer los servicios públicos y de proteger el bien público respectivo; por ende la delegación a la iniciativa privada de proveer esos servicios, exige como elemento fundamental la responsabilidad de los Estados en fiscalizar su ejecución, para garantizar una efectiva protección de los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción y para que los servicios públicos sean provistos a la colectividad sin discriminación, con la más alta calidad y de la forma más efectiva posible.
- Asimismo, se determinó que no pueden quedar comprendidos dentro de la responsabilidad contractual los daños generados al paciente ocasionados por el actuar negligente de los médicos, ya que no puede ser materia de un contrato la afectación indebida a la integridad

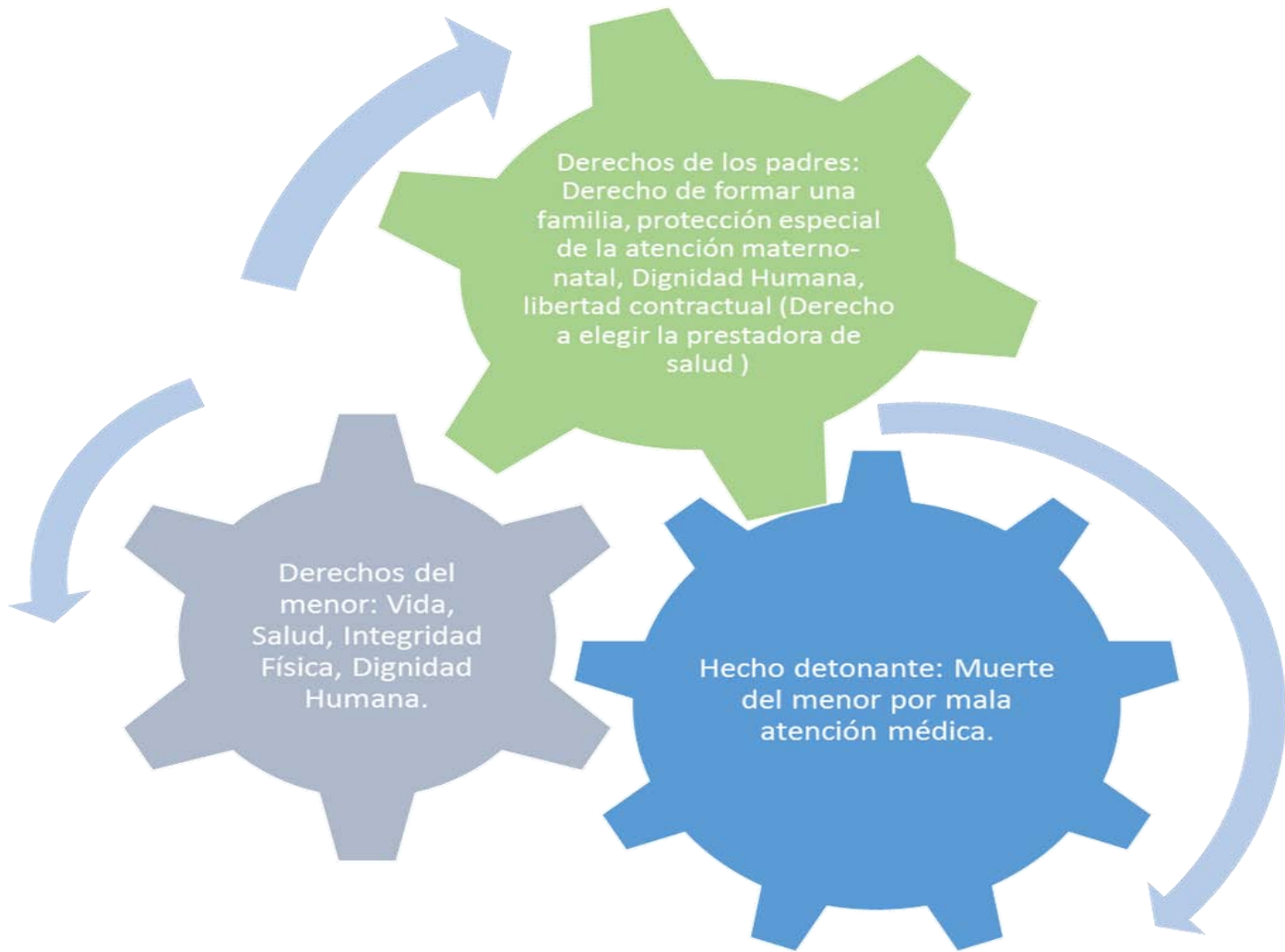
física, o a la vida, por tratarse de valores indisponibles. En consecuencia, la responsabilidad médica rebasa el ámbito de la responsabilidad contractual, por un lado porque existen deberes que van más allá de los que pudieran estar contenidos en el contrato de prestación de servicios, — como son el deber del médico de actuar con la diligencia que exige la *lex artis*— y, por otro, porque no puede aceptarse a través de un contrato, la lesión a la integridad física o a la vida.

- Además, el usuario de los servicios de salud, ya sea de modo directo o indirecto se encuentren en una condición de vulnerabilidad por su propia condición en torno al estado de salud de la persona y la de los prestadores de servicios médicos hospitalarios o de salud en general; sobre todo atendiendo a la premura y estado de necesidad de los usuarios. De ahí que los usuarios de los servicios de salud se convierten en un grupo vulnerable sin que necesariamente se identifique con una categoría sospechosa o estereotipo como ocurre tratándose de adultos mayores, mujeres niños y niñas o indígenas, entre otros; pero por la posición de disparidad frente a quienes manejan, desarrollan y

controlan los servicios de salud se ven vulnerados en sus derechos fundamentales, ante la asimetría de poder que existe entre el hospital y los usuarios, por la propia naturaleza de los servicios y complejidad de la medicina como profesión.

Ante las consideraciones anteriormente resumidas, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo y protección de la Justicia de la Unión al Hospital de la Niñez recurrente.

En atención al ejemplo analizado, proponemos el siguiente diagrama para demostrar el impacto de diversos derechos interconectados.



7.2.2.3. Principio de indivisibilidad.

Se refiere a que los derechos humanos son infragmentables, ya sean de carácter civil, cultural, económico o político, pues todos ellos son inherentes al ser humano y derivan de su dignidad. De tal suerte que, este principio implica una visión holística²⁸⁸ de los

²⁸⁸ Los derechos humanos son indivisibles en la medida en que no deben tomarse como elementos aislados o separados sino como un conjunto. La indivisibilidad niega cualquier separación, categorización o jerarquía entre los derechos humanos. *Cfr.* Blanc

derechos humanos, en la que todos los derechos se encuentran unidos ya no por razones de dependencia sino porque de una forma u otra ellos forman una sola construcción. Por tanto, si se realiza o se viola un derecho, impactará en los otros derechos, más allá de si existe o no una relación de dependencia inmediata entre ellos.²⁸⁹

La idea central es que la realización de los derechos sólo puede alcanzarse mediante el cumplimiento conjunto de los mismos: todos los derechos son igualmente necesarios.

La indivisibilidad no necesariamente debe significar el diseño de programas omnicomprensivos, pero sí requiere el reconocimiento de derechos clave que incidan en el avance de otros derechos. Esto es debido a que tratándose de países en desarrollo sería poco recomendable buscar una implementación de todos los derechos pues sería muy limitada, en cuyo caso es más prudente elegir aquellos derechos cuya implementación tiene mayores posibilidades de alcanzar niveles más altos.²⁹⁰

De hecho, dadas las constricciones económicas y otras de naturaleza práctica, el nivel de implementación de los derechos que logran los países en desarrollo es mínimo y, por tanto, el

Altemir, Antonio, *“Universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal”*, en *La protección internacional de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal*, España, Universitat de Lleida / Tecnos / ANUE, 2001, p. 31.

²⁸⁹ Cfr. Vázquez, Luis Daniel, Serrano Sandra, op. cit. pp. 153, 154.

²⁹⁰ Cfr. Serrano, Sandra y Vázquez, Luis Daniel, op. cit. p. 28.

efecto de la indivisibilidad también es menor. En consecuencia, se trata de priorizar algunos derechos en atención a sus posibilidades de realización, a su importancia para un contexto determinado o su vinculación con otros derechos. Esto no quiere decir, sin embargo, que el principio de indivisibilidad pierda sentido, al contrario, es justamente porque los derechos son indivisibles que ante constricciones de naturaleza práctica es posible focalizar los esfuerzos en algunos derechos bajo la idea de que estos generarán una cadena de impactos.

Abordar la implementación de los derechos no es una tarea de todo o nada, sino que es posible generar las condiciones que permitan la progresividad de los derechos humanos a partir de un grupo de ellos. Lo que no estaría permitido bajo este principio es el diseño de programas o políticas que ignoren a los derechos humanos o que se construyan sin una concienzuda identificación de los derechos más necesarios en un tiempo y lugar determinado²⁹¹.

De una interpretación conjunta de los principios rectores de interdependencia e indivisibilidad podemos establecer a manera de conclusión general que tales derechos han de apreciarse como relacionados de forma que no sería posible distinguirlos en orden de importancia o como prerrogativas independientes, prescindibles o excluyentes unas ante otras, sino que todos deben cumplirse en la mayor medida posible, así sea en diferente grado

²⁹¹ Cfr. Serrano, Sandra y Vázquez, Luis Daniel, op. cit. p. 30.

por la presencia de otro derecho fundamental que también deba respetarse y que resulte eventualmente preferible, por asegurar un beneficio mayor al individuo, sin que el derecho fundamental que ceda se entienda excluido definitivamente. Esto último en razón de que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente.

7.2.2.4. Principio de progresividad.

Este principio rector implica, de un razonamiento en *contrario sensu*, la no regresividad de interpretación y aplicación de un derecho humano. En ese sentido, la actuación de las autoridades del estado debe tener como base primigenia la constante evolución en la observancia de los derechos humanos.

El elemento a resaltar cuando pensamos en el principio de progresividad, es que en materia de implementación, este principio aplica por igual a derechos civiles y políticos, a derechos culturales porque siempre habrá una base mínima para atenderse, pero sobre ella los estados deberán avanzar en su fortalecimiento. Los derechos humanos codificados en tratados internacionales y en la constitución no son más que un mínimo, su progresión está en manos del estado, por lo que las medidas que adopte deberán

ser deliberadas, concretas, y orientadas al cumplimiento de las obligaciones.²⁹²

De esta guisa, constituye el compromiso del Estado para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad²⁹³ de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, principio que no puede entenderse en el sentido de que el gobierno no tenga la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo del Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales²⁹⁴.

²⁹² Cfr. Vázquez, Luis Daniel, Serrano Sandra, op. cit. pp. 159-161.

²⁹³ La progresividad implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que la efectividad de los derechos no va a lograrse de una vez y para siempre, sino que se trata de un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. El progreso patenta que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. Cfr. Serrano, Sandra y Vázquez, Luis Daniel, op. cit. p. 35.

²⁹⁴ Este principio debe observarse en las leyes, políticas públicas, decisiones judiciales y, en general, en toda conducta estatal que afecte derechos. Se trata de un análisis sustantivo sobre las decisiones estatales, es decir, que los contenidos asignados a su actividad no decrezcan lo ya logrado en cuanto al contenido y alcance del derecho. Se trata de evaluar a quién beneficia la medida, a quién perjudica, en qué medida cumple el derecho y, en su caso, cómo lo amplía. De disminuir su alcance en alguna forma, estaremos frente a una regresión prohibida. Cfr. Serrano, Sandra y Vázquez, Luis Daniel, op. cit. p. 72.

7.2.2.5. ¿Qué implicaciones tienen en su conjunto los principios rectores en materia de derechos humanos?

Los referidos principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, representan criterios de optimización interpretativa de los derechos fundamentales, porque conducen a su realización y observancia plena e inmejorable a favor de la persona, al orientar el proceder de toda autoridad en el cumplimiento del mandato de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de la materia, lo cual se refleja al ejercer el control constitucional, en el sentido de que el respeto y restauración de los indicados derechos son una tarea no sólo de la jurisdicción federal, sino también de la ordinaria en el conocimiento de los asuntos de su competencia.²⁹⁵

7.3. Obligaciones Constitucionales en Materia de Derechos Humanos.

Otro punto medular introducido a partir de la reforma de la Ley Fundamental en 2011, es el referido a la obligación constitucional por parte de todas las autoridades del estado mexicano de velar enteramente por la protección de los derechos

²⁹⁵ Cfr. PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. REPRESENTAN CRITERIOS DE OPTIMIZACIÓN INTERPRETATIVA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. Segundo Tribunal Colegiado En Materia Administrativa Del Cuarto Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 10ª. Época, Junio 2013, Libro XXI, Tomo II, Tesis: IV.2o.A.15 K (10a.), página 1289.

humanos. Así, estamos ante dos tipos de obligaciones, por una parte obligaciones de tipo general y otras de tipo particular, esto es, las obligaciones de tipo general se circunscriben a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos como valor jurídico-político en sí mismo, mientras que las de tipo particular se circunscriben a las obligaciones de prevenir, investigar, reparar y sancionar las violaciones específicas cometidas a los derechos humanos. Tanto las obligaciones generales como las particulares deben realizarse en el ámbito de sus respectivas competencias.

Es en el eje del ámbito competencial de las autoridades del estado mexicano donde cabría diferenciar las obligaciones que de acuerdo a sus distintas facultades están compelidas a ejercer en pro de la observancia plena de los derechos humanos.

En principio es necesario tener presente que el sujeto de las obligaciones constitucionales en materia de derechos humanos lo es, indubitadamente, el estado mexicano. Luego, nuestro país está conformado bajo un sistema federal, lo cual supone una suerte de reparto competencial entre las autoridades de los distintos niveles de gobierno, así como un correspondiente sistema de fuentes del derecho.²⁹⁶

En razón de ello, el cuadro constitucional de competencias se compone por el artículo 73 en el que se establecen facultades al

²⁹⁶ Cfr. Carbonell Sánchez, Miguel. *Las obligaciones del estado en el artículo 1º*, en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (Coords.), *La reforma constitucional en derechos humanos: un nuevo paradigma*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. p. 65.

Congreso de la Unión para legislar y se delimitan las materias de las autoridades federales; por su parte el artículo 124 contiene la cláusula residual que consiste en otorgar materias a las autoridades estatales que no se han reservado de forma expresa para las autoridades federales; finalmente nuestro cuadro se complementa con lo dispuesto por el artículo 115 que dispone una esfera competencial municipal y el 122 que lo hace respecto del Distrito Federal²⁹⁷.

Sin embargo, a pesar de la división competencial que otorga nuestra constitución a las autoridades de los distintos poderes y niveles, persiste una problemática que debemos plantearla de la siguiente forma: ¿Qué le corresponde hacer a cada autoridad en materia de derechos humanos?

De tal suerte que, para responder la interrogante anterior considero necesario plantear a manera de una primera aproximación como regla general que, en principio, las obligaciones que surgen del tercer párrafo del artículo 1º constitucional nos conducen a establecer que todas las obligaciones corresponden a todas las autoridades del Estado Mexicano. Luego, dada la repartición competencial que el orden jurídico nacional supone para dichas autoridades, es que podemos establecer que en la medida en que se delimite y se conforme el cuadro facultativo de las autoridades estatales, éstas cumplirán las diversas obligaciones constitucionales generales y específicas de

²⁹⁷ Cfr. Carbonell Sánchez, Miguel, op. cit. pp. 66-67.

acuerdo a la propia naturaleza de las actividades que llevan a cabo, lo cual permitirá realizarlas en un grado de satisfacción mayor o menor tomando para ello la observancia de los derechos humanos, pero teniendo como punto de partida indiscutiblemente las propias facultades competenciales que les corresponden.

Esto es, las obligaciones constitucionales que impone nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consistentes en promover, respetar, proteger y garantizar aunadas a las de prevenir, investigar, sancionar y reparar, no deben soslayarse por ninguna autoridad del país, antes bien, los derechos fundamentales obligan a todos los poderes del Estado, que bajo cualquier circunstancia deben observar lo que señala la Constitución²⁹⁸. Además, las obligaciones generales estarán reforzadas si alguna norma otorga a determinada autoridad una competencia concreta.

A partir de lo establecido en los párrafos precedentes resulta conveniente precisar los alcances de las obligaciones generales y particulares desde un enfoque que permita desarrollar en un primer plano un marco meramente teórico, para posteriormente establecer cuáles de dichas obligaciones corresponden principalmente a la labor jurisdiccional del Poder Judicial de la

²⁹⁸ Aunque no lo dijera la Constitución (y durante muchos años no lo dijo), podríamos llegar a la misma conclusión si atendemos al criterio de la universalidad de los derechos; se corrobora lo anterior si tomamos en cuenta el principio de supremacía constitucional: en virtud de que la Constitución obliga a todas las autoridades, la distribución de competencias no puede servir como excusa para desatenderse de las obligaciones que los derechos generan para las mismas. *Cfr.* Carbonell Sánchez, Miguel. *Las obligaciones del estado en el artículo 1º*, op. cit. p. 67.

Federación, así como determinar cuáles de ellas repercuten de forma secundaria a la labor que realiza dicho órgano constitucional.

- **Obligación de Promover.** Ésta obligación tiene como objetivos que las personas conozcan sus derechos y mecanismos de defensa, así como ampliar la base de realización de los derechos fundamentales. Su cumplimiento es, desde luego, progresivo y consiste en proveer a las personas de toda la información necesaria para asegurar que sean capaces de disfrutarlos.²⁹⁹

No se trata de un deber meramente promocional, sino que debe tenderse al desarrollo del empoderamiento de los ciudadanos desde y para los derechos. Ello requiere una perspectiva que considere a las personas como titulares de derechos y no como beneficiarios de programas sociales. En este sentido, las obligaciones son conceptualizadas como conductas estatales y no como bienes transferibles.³⁰⁰

²⁹⁹ Cfr. DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE PROMOVERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tercer Tribunal Colegiado Del Vigésimo Séptimo Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 10ª. Época. Libro 11, Octubre de 2014, Tomo III. Tesis: XXVII.3o.4 CS (10a.). Página: 2839.

³⁰⁰ Cfr. Serrano, Sandra y Vázquez, Luis Daniel. Principios y obligaciones de derechos humanos: Los derechos en acción. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2013; p. 59.

- **Obligación de Respetar.** Ésta puede caracterizarse como el deber de la autoridad que le impide interferir con el ejercicio de los derechos o ponerlos en peligro, ya sea por acción u omisión; es decir, la autoridad, en todos sus niveles (federal, estatal o municipal) y en cualquiera de sus funciones (ejecutiva, legislativa o judicial), debe mantener el goce del derecho y, por ende, su cumplimiento es inmediatamente exigible puesto que, aun cuando primeramente está dirigida a los órganos del Estado, también incluye la conducta de los particulares, que igualmente se encuentran obligados a no interferir con el ejercicio de los derechos.

Al respecto, considero necesario advertir que no podemos generalizar las conductas que realizan los particulares, de forma tal, que debamos englobar todos aquellos actos que se llevan a cabo en el normal desarrollo de la vida en sociedad. Esto resulta así, pues en mi opinión, la obligación del Estado de velar porque los actos de particulares no interfieran en el ejercicio de derechos de los gobernados se delimita precisamente en aquellos actos que puede realizar un particular y que revisten de ciertas características que nos permiten equipararlos como actos de autoridad.

Además, desde mi perspectiva, la *ultima ratio* del Estado Social de Derecho debe ser la mínima intervención en el desarrollo de las relaciones entre particulares, de esta forma, el papel del Estado se encuentra limitado bajo el principio procesal de igualdad cuando los particulares deciden someter al conocimiento del órgano jurisdiccional competente alguna controversia con el objetivo de que sea resuelta bajo los principios y lineamientos que al efecto prevén las leyes que resulten aplicables al caso concreto. Así, las controversias a dirimir son de diversa índole, pudiendo ser en materia penal, civil, laboral, agraria, mercantil, etcétera; cuya nota distintiva en todas ellas es la relación jurídica de coordinación e igualdad establecida entre entes particulares.

De lo anterior resulta pues, que para efectos de la obligación constitucional en cita (respetar), el Estado debe velar porque los particulares no interfieran en el goce de derechos de los gobernados cuando se actualizan ciertas hipótesis que al efecto dispone la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en tal sentido, cuando hagamos referencia a particulares para efectos de obligaciones constitucionales, debemos entender que nos referimos a ellas en su aspecto de autoridad o agente estatal conforme a las siguientes consideraciones:

“Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

[...]

'Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

[...]

II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Para los efectos de esta Ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

(...)."

En atención a todo lo anterior, podemos concluir que actualmente, de conformidad con la Ley de Amparo vigente, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando:³⁰¹

1. Realicen actos equivalentes a los de autoridad, esto es, dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar algún acto que cree, modifique o extinga situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria u omitan hacerlo para crear, modificar o extinguir dichas situaciones jurídicas, en una situación de supra-subordinación;

³⁰¹ Cfr. ACTOS DE PARTICULARES. CARACTERÍSTICAS QUE DEBEN REVESTIR PARA CONSIDERARLOS COMO PROVENIENTES DE AUTORIDAD, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. Quinto Tribunal Colegiado Del Décimo Quinto Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 10ª. Época. Libro 4, Marzo de 2014, Tomo II. Tesis: XV.5o.3 K (10a.). Página 1500.

2. Ello lo hagan con base en funciones que estén determinadas por una norma general, ya sea que tales funciones estén expresamente dirigidas a esos particulares o bien que estos, de facto, las realicen; y

3. No exista un medio de defensa ordinario, pues no se pretende que el Poder Judicial de la Federación sustituya a las autoridades ordinarias competentes.

En relación con el punto precisado en el numeral 2, resulta oportuno puntualizar que es conveniente considerar, como nota distintiva de las autoridades equiparadas, que las facultades correspondientes se encuentren especificadas en la ley, ya que también pueden darse casos en los que particulares, sin estar autorizados expresamente por alguna norma o por el Estado, realicen actos propios de las autoridades y con características propias de estas, que afecten directamente derechos fundamentales de terceros, los cuales también deben ser susceptibles de análisis y protección mediante el juicio de amparo.

Por tanto, esta obligación alcanza la manera en que las autoridades entienden las restricciones a los derechos, tanto en su formación (a cargo del Poder Legislativo) como en su aplicación (Poder Ejecutivo) e interpretación (Poder Judicial).³⁰²

³⁰² *Cfr.* DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE RESPETARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE

Esta obligación se cumple por parte del Estado por medio de abstenciones y se violenta a través de acciones. El Estado debe abstenerse de, por ejemplo, torturar o privar ilegalmente de la libertad, si lleva a cabo la acción de tortura o privación ilegal entonces violenta los derechos de integridad y libertad personales.³⁰³

La obligación de respetar los derechos va más allá de la simple abstención de lesionarlos en un acto, sino que alcanza la forma en que las normas restringen los derechos, las autoridades las aplican y los jueces deciden sobre esas limitaciones. Así, en tanto una norma restringe de forma ilegítima o desproporcional un derecho, si no se lleva a cabo un procedimiento de restricción de esa ilegitimidad o desproporcionalidad que vulnera otros derechos de otras personas, también se estaría incumpliendo con el deber de adoptar medidas para asegurar el cumplimiento de esos otros derechos que se ven vulnerados.³⁰⁴

- **Obligación de Proteger.** Ésta puede caracterizarse como el deber que tienen los órganos del Estado, dentro del margen de sus atribuciones, de prevenir violaciones a los derechos fundamentales, ya sea que provengan

LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tercer Tribunal Colegiado Del Vigésimo Séptimo Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 10ª. Época. Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III. Tesis: XXVII.3o. J/23 (10a.). Página: 2257.

³⁰³ Cfr. Serrano, Sandra y Vázquez, Luis Daniel. Op. cit. pp. 44-46.

³⁰⁴ Cfr. Serrano, Sandra y Vázquez, Luis Daniel. Op. cit. p. 46.

de una autoridad o de algún particular y, por ello, debe contarse tanto con mecanismos de vigilancia como de reacción ante el riesgo de vulneración del derecho, de forma que se impida la consumación de la violación. En este último sentido, su cumplimiento es inmediatamente exigible, ya que como la conducta estatal debe encaminarse a resguardar a las personas de las interferencias a sus derechos provenientes de los propios agentes del Estado como de otros particulares (a partir de su enfoque de autoridad -como lo expuse en líneas anteriores-), este fin se logra, en principio, mediante la actividad legislativa y de vigilancia en su cumplimiento y, si esto es insuficiente, mediante las acciones necesarias para impedir la consumación de la violación a los derechos. De ahí que, una vez conocido el riesgo de vulneración a un derecho humano, el Estado incumple su obligación si no realiza acción alguna, sobre todo, porque, en el caso de sus propios agentes, éstos deben actuar atendiendo al riesgo de vulneración con la finalidad de prevenir aquellas posibles violaciones específicas a derechos humanos, siempre que dichas actuaciones sean desplegadas con base y

de acuerdo a los límites marcados por la legislación que regula su competencia.³⁰⁵

Es una obligación dirigida a los agentes estatales en el marco de sus respectivas funciones para crear el marco jurídico y la maquinaria institucional necesaria para prevenir las violaciones a derechos humanos cometidas por particulares y por agentes estatales. Esto supone también la creación de dos formas organizacionales distintas: aparatos de prevención y algunos mecanismos de exigibilidad.³⁰⁶

A partir de la formación de diversos aparatos de prevención y mecanismos de exigibilidad, podemos pensar la obligación de proteger los derechos humanos por medio de niveles. En un primer nivel, el Estado está obligado a establecer un aparato que incluya una legislación, formación de organizaciones y procedimientos, correcto diseño institucional y capacidades suficientes (personal, estructura y capital), que permita llevar a cabo la vigilancia sobre los particulares y reaccionar ante los riesgos para prevenir violaciones a los derechos humanos.³⁰⁷

En el segundo nivel de protección, además de la creación del aparato la protección supone una vigilancia efectiva hacia los

³⁰⁵ *Cfr.* DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE PROTEGERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tercer Tribunal Colegiado Del Vigésimo Séptimo Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 10^a. Época. Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III. Tesis: XXVII.3o. J/25 (10a.). Página: 2256.

³⁰⁶ *Cfr.* Serrano, Sandra y Vázquez, Luis Daniel. *Op. cit.* p. 46.

³⁰⁷ *Cfr.* Serrano, Sandra y Vázquez, Luis Daniel. *Op. cit.* p. 49.

particulares. La sola creación del aparato puede no ser suficiente si no se cumple con la prevención³⁰⁸, lo cual no es deseable ni jurídicamente aceptable bajo ninguna circunstancia ni bajo ningún orden jurídico, desde esta óptica, la obligación de proteger los derechos, se cumple de diferentes maneras en función del derecho específico que el Estado deba garantizar y de las particulares necesidades de protección, lo que implica el deber del Estado de organizar todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público que fueren necesarias para asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Por ello es necesario además incluir en este segundo nivel, la necesidad de observar el accionar efectivo del Estado cuando una persona se encuentra en un riesgo real e inminente de ver violados sus derechos por un particular.³⁰⁹

• **Obligación de Garantizar.** La finalidad de esta obligación es la realización del derecho fundamental, requiere la eliminación de restricciones al ejercicio de los derechos, así como la provisión de recursos o la facilitación de actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales. La índole de las acciones

³⁰⁸ Así, el mero reconocimiento de la existencia de ciertos derechos fundamentales o libertades básicas, en un documento denominado “constitución”, no proporciona una protección adecuada si no se proveen simultáneamente instrumentos al ciudadano para anular las posibles invasiones del poder público a su esfera autónoma. Orozco Henríquez, José de Jesús, op. cit. p. 37.

³⁰⁹ Cfr. Serrano, Sandra y Vázquez, Luis Daniel. Op. cit. p. 50.

dependerá del contexto de cada caso en particular; así, la contextualización del caso particular requiere que el órgano del Estado encargado de garantizar la realización del derecho tenga conocimiento de las necesidades de las personas o grupos involucrados, lo que significa que debe atender a la situación previa de tales grupos o personas y a las demandas de reivindicación de sus derechos.³¹⁰

Fundamentalmente se trata de una obligación que exige la conducta positiva del Estado para asegurar la realización del derecho. La obligación de garantizar los derechos es la más compleja en términos de la conducta positiva que se requiere de los órganos estatales, porque implica una perspectiva global sobre los derechos humanos en el país.

Si el objetivo es alcanzar la efectividad del derecho, el camino que se deba cruzar para lograrlo dependerá del derecho en cuestión, del punto de inicio, de los recursos que tiene el Estado, del tiempo de que se disponga, entre otros factores. Aquí es que el cruce de la obligación de garantizar toma mucho sentido con otras obligaciones pensadas como principios de aplicación como es el caso del contenido esencial, la progresividad, la prohibición de

³¹⁰ *Cfr.* DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tercer Tribunal Colegiado Del Vigésimo Séptimo Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 10ª. Época. Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III. Tesis: XXVII.3o. J/24 (10a.). Página: 2254.

regresión y el máximo uso de recursos disponible. Asimismo, para entender los contextos y sus consecuencias, es relevante recuperar la característica de universalidad de los derechos humanos. No se trata de un “todo o nada” en cuanto al cumplimiento de la obligación, pero sí de una valoración respecto de lo que el Estado debía y podía hacer y no hizo para satisfacer el derecho en cuestión.³¹¹

Por cuanto hace al tema de las obligaciones particulares o específicas, podemos aproximarnos a una definición de ellas en los siguientes términos:

- **Obligación de Prevenir.** Esta obligación comprende las acciones y omisiones a que está obligado el Estado (por la vía de sus tres poderes) con miras a no violentar alguna norma de derechos humanos.³¹²

- **Obligación de investigar.** Es la obligación que tiene el Estado de proveer a las víctimas que han sufrido la violación de sus derechos humanos, de un proceso o procesos de investigación diligente, efectivo dentro del

³¹¹ Cfr. Serrano, Sandra y Vázquez, Luis Daniel. Op. cit. pp. 53-55.

³¹² Cfr. Becerra Ramírez, Manuel. *Artículo 1º, tercer párrafo. Prevenir, investigar, sancionar y reparar como deberes del estado frente a las violaciones a derechos humanos.* p. 135- 138. En Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo, Caballero Ochoa, José Luis (Coords.) *Derechos humanos en la constitución: comentarios de la jurisprudencia constitucional e interamericana.* Tomo I. México, SCJN, Coordinación y Sistematización de Tesis, 2013.

debido proceso. La obligación de investigar los hechos que dieron origen a la violación de normas de derechos humanos debe cumplirse estrictamente siguiendo la finalidad específica: la determinación de la verdad.³¹³

- **Obligación de sancionar.** Es la obligación que tienen los Estados de procesar y en su caso sancionar a los responsables de una violación de derechos humanos, es decir, aplicar la consecuencia jurídico-normativa de la violación de una norma de derechos humanos. Esta obligación de sancionar debe ser cumplida por autoridad competente.³¹⁴

- **Obligación de reparar.** Esta obligación exige una adecuada reparación moral o material conforme a los siguientes supuestos:

a) **Restitución.** Comprende el restablecimiento de la situación que hubiera existido de no haber ocurrido el acto u omisión ilícitos por parte de las autoridades estatales. Asimismo abarca la revocación del acto ilícito.

³¹³ *Cfr.* Becerra Ramírez, Manuel. op. cit. pp. 138-140.

³¹⁴ *Cfr.* Becerra Ramírez, Manuel. op. cit. pp. 140-141.

b) **Indemnización.** Procede cuando es imposible la restitución, luego se actualiza el cálculo económico del daño causado.³¹⁵

Tomando como punto de partida todos los elementos anteriormente desarrollados, es preciso ahora apartarnos un poco de las consideraciones teóricas supra mencionadas para ocuparnos en concreto de aquellas obligaciones que de forma práctica, directa, y notoriamente de acuerdo a su competencia constitucional y legal corresponden al Poder Judicial de la Federación.

Con referencia a lo anterior, y con el objetivo de establecer un primer plano de contextualización de la función del Poder Judicial de la Federación respecto de las obligaciones generales y específicas establecidas en el tercer párrafo del artículo primero constitucional, podemos determinar que es a través del juicio de derechos fundamentales cuya competencia corresponde precisamente a este órgano constitucional, que se cumplen de forma principal las obligaciones generales de proteger y respetar; por su parte, también se cumplen las obligaciones específicas de prevenir, reparar y sancionar pues éstas son las grandes finalidades de este medio de control constitucional.

³¹⁵ Cfr. Becerra Ramírez, Manuel. op. cit. pp. 141-143.

Esto último podemos afirmarlo en tal sentido pues resulta inconcuso la disposición expresa de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes puntos:

“Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

[...]

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como 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.”

“Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;”

“Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.
[...]

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

[...]

XVI. Si la autoridad incumple la sentencia que concedió el amparo, pero dicho incumplimiento es justificado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley reglamentaria, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad. Cuando sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria. Si concedido el amparo, se repitiera el acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley reglamentaria, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al Ministerio Público Federal, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional, o decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la ejecución de la sentencia afecte a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, o cuando, por las circunstancias del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir la

situación que imperaba antes de la violación. El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso. Las partes en el juicio podrán acordar el cumplimiento sustituto mediante convenio sancionado ante el propio órgano jurisdiccional."

Sobre la base de las consideraciones anteriores, tenemos que en nuestro país, el principal³¹⁶ encargado de velar por la más amplia protección de los derechos humanos se encuentra representado por el Poder Judicial de la Federación, quien a través del trámite y solución de los asuntos sometidos a su competencia, así como de la correspondiente emisión de sentencia y su consecuente trámite de cumplimiento, tiene como finalidad última el amparo y protección de aquellas personas que insten el juicio de derechos fundamentales, cuando aleguen que una norma de carácter general, acto u omisión de autoridad lesionen sus derechos humanos.

Como ya hemos advertido, es preciso clasificar y analizar aquellas obligaciones generales y específicas que de forma principal corresponde ocuparse al Poder Judicial de la Federación, de aquellas que de forma secundaria se ocupa dicho órgano constitucional, en ese sentido nos ocupamos en primer lugar de las obligaciones protagonistas en la actividad propia del Poder Judicial en los siguientes términos:

³¹⁶ Conforme al nuevo sistema de regularidad constitucional en nuestro país, es oportuno hacer la anotación de que ahora corresponde también a los jueces ordinarios la protección efectiva de los derechos humanos con base en el instrumento del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.

a) **Obligaciones constitucionales principales:** Proteger, respetar, prevenir, reparar y sancionar.

Proteger.

Resulta evidente entonces que la obligación de proteger se encuentra enfundada en las disposiciones antes transcritas, es decir, la obligación de proteger exige del Estado mexicano contar con mecanismos efectivos de reacción que impidan la consumación de actos u omisiones por parte de autoridades -o de particulares obrando como tales- que repercutan en violación a derechos humanos; y es, precisamente a través del juicio de amparo que se logra evitar la consumación de actos autoritarios que atentan contra los derechos fundamentales de los gobernados.

Respetar.

Por su parte la obligación de respetar se cumple a través del juicio de amparo en la medida en que impide que cualquier autoridad estatal incida en el detrimento de algún derecho humano.

Prevenir.

La obligación de prevenir se contempla en la figura de la suspensión de los actos reclamados, en virtud de que permite

evitar la ejecución, o bien se sigan ejecutando de aquellos actos que son controvertidos por los gobernados y que estiman violatorios de derechos humanos, hasta en tanto no sea resuelta la litis constitucional.

Cuando se concede la suspensión del acto la finalidad que se persigue, primordialmente, es la preservación de la materia del juicio constitucional, lo que se logra evitando que los actos reclamados sean ejecutados, o se sigan ejecutando, por ello, la suspensión actúa sobre el futuro y nunca sobre el pasado porque previene la realización de daños y perjuicios que puedan ser de difícil o imposible reparación para el particular a través de las sentencias de amparo. El preservar la materia significa que a través de la suspensión se aseguren provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que en su día lejano en muchas ocasiones declare los derechos del promovente, pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente. Esto es, que en tanto dure el juicio constitucional, los intereses del gobernado deben estar debidamente protegidos.³¹⁷

Reparar.

³¹⁷ *Cfr.* SUSPENSION, PRESERVAR LA MATERIA DEL JUICIO ES UN EFECTO DE LA. Tercer Tribunal Colegiado En Materia Administrativa Del Primer Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Octava Época, Tomo VI, Parte TCC. Apéndice de 1995. Tesis: 1053. Página 729.

De igual forma, la obligación de reparar, se encuentra comprendida en nuestro juicio constitucional, pues de acuerdo al fin prístino que persigue, lo constituye a saber, el restablecimiento del estado que guardaban las cosas antes del momento de su violación, es decir, reestablecer en el ejercicio del derecho al gobernado. Además cuando ello no es posible, procede el cumplimiento sustituto de las sentencias que conceden la protección de la justicia federal cuando se actualizan dos supuestos: a) cuando la ejecución de la sentencia afecte a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, o b) cuando por las circunstancias del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir la situación que imperaba antes de la violación.

Sancionar.

Finalmente, la obligación constitucional de sancionar, se cumple por parte del Poder Judicial de la Federación con base en las leyes que aplica, en razón de que al otorgar la protección de la justicia de la unión por medio de sus sentencias, resulta una labor imprescindible para éste vigilar su entero cumplimiento por parte de las autoridades responsables. De tal suerte que, cuando las autoridades obligadas al cumplimiento de sentencias de amparo no lo acatan, se cuenta con mecanismos sancionadores que implican la separación del cargo y su consecuente consignación ante Juez de Distrito, además cuando se actualiza la repetición del acto que reclamó el gobernado y por el cual se otorgó la protección

constitucional, trae como consecuencias la separación del cargo de la autoridad responsable y la correspondiente vista al Ministerio Público para los efectos a que haya lugar.³¹⁸

De acuerdo con los razonamientos que se han venido realizando, resulta oportuno ocuparnos ahora de las obligaciones que por su naturaleza, se cumplen de forma secundaria por parte del Poder Judicial de la Federación.

b) Obligaciones constitucionales secundarias. Garantizar, investigar, promover.

Garantizar.

En este orden de ideas, la obligación de garantizar la encontramos en este medio de defensa al permitir la eliminación de restricciones al ejercicio de derechos y con ello propicia el pleno ejercicio de los mismos.

Investigar.

Por otro lado, la obligación de investigar se satisface en cierta medida por el juicio de amparo si tomamos en cuenta que, para resolver la litis que se presenta ante los órganos del Poder Judicial de la Federación es necesario emprender una labor de

³¹⁸ *Cfr.* CUMPLIMIENTO EXTEMPORÁNEO DE LA SENTENCIA DE AMPARO. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I. Tesis: P./J. 56/2014 (10a.). Página 13.

inquirir lo que resulte necesario del caso específico para fijar las violaciones cometidas y en su caso determinar la verdad.

Promover.

Ante la situación planteada anteriormente, restaría comprobar que el juicio de amparo cumple de forma secundaria con la obligación de promover los derechos humanos, este punto, en mi opinión, se logra a través del propio dictado de sentencias en las que finalmente además de resolver la litis en cuestión, se hace saber al gobernado el alcance y limitaciones de los derechos que comprenden su esfera jurídica. Así, si la obligación de promover consiste en otorgarles a las personas la información suficiente para que conozcan y ejerciten sus derechos, una de las mejores maneras de lograrlo es por medio de la emisión de la resolución que dirime la controversia, lo cual otorga certeza en lo presente y futuro a las personas acerca del contenido del entramado normativo que le otorga derechos y le impone obligaciones.

En relación con esto último podría objetarse el hecho de que la estructura y términos en que se emiten las sentencias resulta un lenguaje complicado y de difícil comprensión para aquellas personas que no cuenten con los conocimientos técnico-jurídicos. Sin embargo, es tarea de los órganos jurisdiccionales acercar el derecho a los gobernados, esto se logrará de forma progresiva en la medida en que se elaboren sentencias que permitan a los

ciudadanos el entendimiento de su contenido, hacer de las resoluciones lenguaje cultural que identifique a los gobernados con su sistema de administración de justicia.

Sobre este punto se pronuncia en el mismo sentido el Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, en lo conducente, citamos sus ideas:

“La legitimidad de la interpretación judicial de la Constitución no solamente proviene de una férrea e implacable argumentación racional. El juzgador constitucional debe buscar que sus decisiones sean en realidad persuasivas para los ciudadanos y que éstos tomen un consenso sobre el sentido que dan a la Ley Fundamental. Lo anterior tiene diversas vertientes: sin perder el rigor técnico, el juez, debe acercar el derecho constitucional a los justiciables y a los ciudadanos, siendo claro en sus resoluciones y llano en su lenguaje; atender y comprender las necesidades y tendencias sociales que resultan de la continua transformación de la vida; y considerar que en todo asunto bajo su decisión se halla la opinión de los mexicanos sobre lo que quiere decir su Ley Fundamental.

El juez constitucional debe percibir lo anterior y considerar que la interpretación de la Carta Magna ocurre dentro de un espacio de discusión pública mucho más amplio que el análisis de un expediente y sin perder de vista a la vez los derechos concretos de los justiciables en el caso particular. Este equilibrio debe hacerlo bajo la consigna de que antes servirá a los principios constitucionales que al deseo de ganar simpatía, pues aquéllos son el verdadero mandato popular a que está sometido.³¹⁹

³¹⁹ Cfr. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. *La Democracia y el Juez Constitucional*. En *Panorámica del Derecho Procesal Constitucional y Convencional*. Madrid, Marcial Pons, 2013, p. 642.

Dadas las condiciones que anteceden, considero que es necesario abrir un punto de análisis en el tema referente al cumplimiento de las obligaciones generales y específicas por parte del Poder Judicial de la Federación; esto, desde la perspectiva que han generado las distintas posturas de Juzgados Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito como resultado del intento por elaborar una teoría general que conduzca al entendimiento de las profundas implicaciones que derivan de las citadas obligaciones constitucionales y que desembocan en la labor jurisdiccional nacional.³²⁰

En ese sentido, la primer postura³²¹ que conviene analizar se centra en la idea de un pronunciamiento indispensable en los juicios de amparo respecto de aquellos actos que no precisan de ser los reclamados ni de las autoridades consideradas como responsables, -pero que indudablemente guardan una relación estrecha, según esta postura- con el objetivo de cumplir con las obligaciones constitucionales y de velar por la protección de

³²⁰ Las posturas o criterios a que hacemos referencia, se basan en tesis jurisprudenciales de Tribunales Colegiados de Circuito que actualmente son contendientes en la Contradicción de Tesis 58/2015 pendiente de resolverse por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³²¹ *Cfr.* DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS. SI DEL ANÁLISIS DE LAS CONSTANCIAS DEL JUICIO DE AMPARO, SE ADVIERTE QUE POR ACTOS DIVERSOS AL RECLAMADO, AQUÉLLOS SE VULNERARON EN PERJUICIO DEL TERCERO INTERESADO O DE UNA PERSONA AJENA A LA LITIS CONSTITUCIONAL, LOS ÓRGANOS DE AMPARO, EN CUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN, ESTÁN FACULTADOS PARA DAR VISTA CON LOS HECHOS A LAS AUTORIDADES QUE DIRECTAMENTE, DE ACUERDO A SU COMPETENCIA, TENGAN LA OBLIGACIÓN DE RESPETAR, PROTEGER, GARANTIZAR O PROMOVER EL DERECHO QUE SE ESTIMÓ VIOLADO. Tercer Tribunal Colegiado Del Vigésimo Séptimo Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III. Tesis: XXVII.3o. J/20 (10a.). Página 2258.

derechos humanos que abarque un espectro mayor al que puede otorgar una sentencia de amparo.

Sobre la idea anterior, esta primera postura parte de las siguientes premisas: ¿qué sucede con aquellos derechos humanos que no se garantizaron por autoridades que conocieron de forma originaria de su transgresión? ¿cuál debe ser el papel del Poder Judicial de la Federación cuando a través del conocimiento de amparos en distintas materias, a partir de las constancias que obren en los expedientes advierte que persisten transgresiones a derechos humanos, y que además las autoridades que originariamente conocieron de ellas no han emprendido ningún mecanismo con la firme intención de proteger y garantizar los derechos infringidos?

Para responder a las interrogantes anteriores, esta primera postura establece que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, es obligación de todas las autoridades del estado mexicano en el ámbito de sus respectivas competencias promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de acuerdo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y, ante ello, se deben de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos.

Además, se insiste, en que las referidas obligaciones no se encuentran sujetas a condición alguna, es decir, la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece requisitos para que los tribunales, al resolver una controversia sujeta a su jurisdicción, se avoquen a la protección y garantía de los derechos fundamentales vulnerados.

De ello se colige –según este criterio– que las obligaciones de proteger y garantizar los derechos por parte de los tribunales, proceden no sólo cuando lo solicite la persona titular de los derechos vulnerados, sino también en el caso de que, sin mediar dicha petición dentro de la controversia, la autoridad jurisdiccional advierta la transgresión de los derechos fundamentales. Por tanto, al advertirse una violación a los derechos fundamentales, el órgano jurisdiccional está en aptitud de actuar oficiosamente, esto es, con independencia de que dentro de la controversia, el afectado invoque la transgresión a su derecho.

En suma, cuando un órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo advierta en la controversia de origen una violación a un derecho fundamental o a una de sus garantías, en cumplimiento de sus obligaciones de proteger y garantizar, previstas por el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional, debe realizar las acciones necesarias para lograr la efectiva restitución del derecho violentado. Por tanto, para mantenerse siempre dentro de su propio ámbito de competencia, el órgano de amparo debe dar vista a la autoridad cuya competencia tenga por objeto en forma directa el respeto y la garantía de ese derecho fundamental,

a fin de que sea ésta la que materialmente provea todo lo necesario para la efectiva restitución en el goce del derecho fundamental o garantía violentada. Lo anterior, aun cuando se trate de actos ajenos a la controversia de amparo.

Por otra parte, tenemos la postura contraria³²², que desde mi punto de vista es la correcta, pues es la que de acuerdo a nuestro sistema jurídico le otorga certeza a los principios que rigen el Juicio de Amparo así como a las obligaciones constitucionales en comento. De esta forma y con el propósito de comprender de mejor forma el planteamiento a desarrollar, resulta conveniente delimitar el contexto a que nos referimos.

En ese sentido, debemos tener presente que el Juicio de Amparo se encuentra regido por una serie de principios entre los que destacan el de congruencia interna y externa en el dictado de sentencias. Este principio descansa en la idea de que las sentencias sean congruentes no sólo consigo mismas, sino también con la litis y con la demanda de amparo, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas

³²² *Cfr.* SENTENCIAS DE AMPARO. CONFORME AL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA, EL JUEZ DE DISTRITO CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA CONDENAR, EN ABSTRACTO, A QUIENES NO FIGURARON COMO AUTORIDADES RESPONSABLES, A EMPRENDER DETERMINADAS ACCIONES CON EL FIN DE PROMOVER, RESPETAR, PROTEGER Y GARANTIZAR DERECHOS HUMANOS, DE QUIEN NO ES EL QUEJOSO. Cuarto Tribunal Colegiado En Materias Penal Y De Trabajo Del Séptimo Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III. Tesis: VII.4o.P.T. J/5 (10a.). Página 2384.

valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.³²³

De esta forma, nuestra Ley de Amparo dispone en esencia lo siguiente:

"Artículo 73. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda. ..."

"Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:

"I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y

"II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija. ..."

De acuerdo con los artículos transcritos, la sentencia que conceda la protección constitucional tendrá por efecto restituir al agraviado en el pleno goce del derecho fundamental violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo y cuando sea de carácter negativo, el efecto será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir lo que la misma garantía le exija.

³²³Cfr. CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS. Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXI, Abril de 2005 Tesis: 1a./J. 33/2005. Página: 108.

Por ende, si la sentencia del Juez de Distrito se ocupa de cuestiones ajenas a la controversia de amparo e incluso "ordena" a autoridades que en forma alguna participaron en la emisión o ejecución del acto reclamado, y tal "orden" se refiere a temas que no se traducen en amparar al directo solicitante de la garantía, es claro que dicha resolución debe revocarse por elemental congruencia, atenta además la naturaleza del juicio de amparo, cuyo fin es proteger al quejoso respecto de actos de autoridad que violen sus garantías y/o sus derechos humanos, como lo disponen los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y no realizar condenas permanentes y en abstracto, respecto de actos no reclamados ajenos a la litis constitucional.

No se opone a lo antes establecido el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor a partir del día siguiente de su publicación, que reformó y adicionó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como tampoco el imperativo categórico que contempla acerca de que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, pues es claro que el Estado deberá prevenir,

investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Así, cuando el precepto constitucional mencionado establece que todas las autoridades deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, significa que se haga de manera universal, es decir, a todas las personas por igual, con una visión interdependiente, que se refiere a que en el ejercicio de un derecho humano se respeten y protejan múltiples derechos vinculados; los cuales no podrán dividirse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio de los mismos.

Lo anterior se pone de relieve, a mayor abundamiento, porque si bien por mandato constitucional todas las autoridades tienen las apuntadas obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así como de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, todo ello debe hacerse en el ámbito de sus respectivas competencias y en los términos que establezca la ley.

En estas condiciones, las obligaciones referidas por parte de las autoridades del Estado Mexicano, se encuentran circunscritas al ámbito de sus respectivas competencias, en los términos establecidos por la ley, de lo cual se colige fundadamente que no

está permitido hacer, ni siquiera con la intención de ejercer un control de convencionalidad, apartarse de los principios que rigen en el dictado de las sentencias de amparo, pues ello está fuera de sus atribuciones, competencia y transgrede las disposiciones constitucionales y legales que rigen en materia del juicio de amparo.

7.4. Control de Regularidad Constitucional.

Los temas de mayor trascendencia que han suscitado múltiples discusiones a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, son sin duda, los referentes a la incorporación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos al ordenamiento jurídico interno, la igualdad jerárquica de éstos respecto de la constitución, así como el complejo sistema de control de regularidad constitucional que se encuentra representado por el control de constitucionalidad y de convencionalidad, ambos en sus vertientes difusa y concentrada.

De igual forma los criterios de interpretación conforme y pro persona que representan nuevas directrices para el Poder Judicial de la Federación, todo ello finalmente aunado a la obligatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo cual implica en su conjunto una perspectiva de desarrollo de la independencia judicial a la par del control de regularidad constitucional de derechos humanos.

7.4.1. Constitucionalización de tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Con el objeto de evocar lo expuesto en los primeros capítulos de la presente obra, debemos recordar que las ideas de Locke y de Montesquieu sobre la división del poder sirven para el establecimiento de los derechos fundamentales y la limitación del poder en el constitucionalismo contemporáneo.

En el mismo tenor de ideas, Hamilton sostenía que la Constitución es de hecho una ley fundamental, debiendo ser así considerada por los jueces, de tal manera que debe preferirse la Constitución a la ley ordinaria, la intención del pueblo a la intención de sus mandatarios. Asimismo, Hamilton reflexionaba sobre el derecho de los tribunales a declarar nulos los actos del poder legislativo con fundamento en que son contrarios a la Constitución, señalando que si los tribunales de justicia han de ser considerados como baluartes de una Constitución limitada, en contra de las usurpaciones legislativas, esta consideración suministrará un argumento sólido en pro de la tenencia permanente de las funciones judiciales, ya que nada contribuirá tanto como esto a estimular en los jueces ese espíritu independiente que es esencial para el fiel cumplimiento de tan arduo deber.³²⁴ Se dejaba en claro la supremacía de la

³²⁴ El Federalista, 7.^a reimpresión de la primera edición en español de 1943, México, Fondo de

Constitución: ningún acto legislativo contrario a la Constitución puede ser válido.

También en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobadas por la Asamblea Constituyente francesa en 1789, se establecería una idea toral del constitucionalismo: *“Toda sociedad en la que la garantía de los derechos no esté asegurada, ni determinada la separación de poderes, no tiene Constitución”*. Ahí encontramos las dos columnas de hierro del constitucionalismo actual: la garantía de los derechos y la separación de poderes. En realidad, ya no hay dos objetivos que la Constitución deba cumplir sino uno, puesto que sólo de una manera (mediante el Estado constitucional) puede el poder organizarse para preservar la libertad. El único fin de la Constitución es, pues, la libertad; la división de poderes es sólo una forma de asegurarla.

El principio de supremacía jurídica de la Constitución en esta nueva etapa evolutiva se ha convertido en uno de los signos distintivos de las constituciones escritas, donde el control de constitucionalidad de las leyes constituye una de sus manifestaciones más importantes. Los textos supremos dejaron de ser meras hojas de papel subordinadas a la voluntad de los gobernantes en turno³²⁵.

Cultura Económica, 2004, capítulo LXXVIII, p. 332.

³²⁵ Cfr. F. Lasalle, *¿Qué es una Constitución?*, Bogotá, Temis, 2005.

La fuerza normativa de la Constitución implica un paradigma sin el cual no podría hoy entenderse el constitucionalismo fuerte, donde los derechos fundamentales son garantizados y el control de la constitucionalidad de las leyes por los jueces cobra vital importancia, sea por cualquier juez en los sistemas difusos para la desaplicación de la norma al caso particular; o bien por el juez constitucional en los modelos concentrados, para declarar la invalidez de las normas con efectos generales.

De esta forma, la supremacía jurídica de la Constitución es el rasgo más significativo del Estado constitucional de Derecho y el control de constitucionalidad de las leyes una de sus expresiones más destacadas. Sin embargo, con el advenimiento del Derecho internacional de los derechos humanos, a partir de la segunda posguerra, se advierten repercusiones trascendentales en los Estados nacionales, que implican nuevas y complejas relaciones en los años recientes, con motivo de la aparición en el ámbito interamericano de la doctrina del control de convencionalidad.³²⁶

Después de los acontecimientos de la Segunda Guerra Mundial, surgió la necesidad de que los Estados nacionales se unieran para emitir documentos internacionales donde reconocieran derechos humanos a manera de un estándar

³²⁶ Cfr. . Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. *El Control Difuso de Convencionalidad en el Estado Mexicano*. En *Panorámica del Derecho Procesal Constitucional y Convencional*. Madrid, Marcial Pons, 2013, p. 659.

internacional y, a su vez, se establecieran órganos de supervisión y control de los mismos.

Así, comienza un proceso de internacionalización del Derecho constitucional (de los derechos humanos). El Derecho internacional, que se encontraba fundamentado en las relaciones de los estados y no en la protección de los individuos, inicia una transformación importante. Surge el Derecho internacional de los derechos humanos, donde la interacción entre los Derechos internacional, constitucional y procesal resulta evidente, lo que también provoca nuevos entendimientos con el tradicional concepto de soberanía y de los Estados nacionales.³²⁷

El Derecho Internacional de Derechos Humanos (DIDH) ha cobrado aplicabilidad de forma progresiva en los distintos órdenes jurídicos internos de diferentes países; esto ha sido posible gracias a diversas fórmulas o cláusulas constitucionales, o en algunos casos, por virtud del dinamismo jurisprudencial.

Una de las manifestaciones más claras sobre esta constitucionalización del Derecho internacional lo constituye otorgar jerarquía constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Cada vez son más los Estados

³²⁷ Cfr. . Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. *El Control Difuso de Convencionalidad en el Estado Mexicano* op.cit. p. 664.

latinoamericanos que lo han aceptado, superando la clásica concepción de su equiparación legal.³²⁸

En el caso particular de nuestro país, de acuerdo con el artículo primero de la Carta Fundamental, se ha establecido que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte. Esto además se complementa con lo que dispone el artículo 133 constitucional al establecer que *“esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.”*

Con referencia a lo anterior, debemos recordar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de interpretación jurisprudencial realizada en distintas épocas ha venido determinando y configurando la jerarquía de los tratados internacionales respecto de la Constitución y de las leyes que de ella emanan, matizando finalmente el tema de la supremacía constitucional.

Por cuestión de método, considero conveniente examinar en primer lugar lo referente al principio de supremacía

³²⁸ Esto ha sucedido, por ejemplo, en Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Perú, Paraguay y muy recientemente en República Dominicana, en su nueva Constitución proclamada el 26 de enero de 2010. Cfr. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. *El Control Difuso de Convencionalidad en el Estado Mexicano* op.cit. p. 671.

constitucional. En ese sentido, tradicionalmente se ha entendido que este principio comporta el encubrimiento de la Constitución como norma fundamental del ordenamiento jurídico mexicano, lo que a su vez implica, entre otras cosas, que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material.

Hecha la observación anterior, cabe plantearnos la siguiente interrogante: ¿Cómo es posible que una norma, cuya existencia y validez depende de la constitución, pueda ser considerada al mismo nivel de jerarquía?

Para responder lo anteriormente planteado, se requiere establecer de forma categórica que, el principio de supremacía constitucional no ha cambiado. Esto es debido a que, en mi opinión, los tratados internacionales sólo pueden ser considerados como parte del orden jurídico nacional en la medida en que se cumplan totalmente los requisitos de existencia y validez que la misma norma fundamental establece.

Según la idea anteriormente expuesta, tenemos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en los artículos 76, 89 y 133³²⁹ los requisitos de existencia o formales

³²⁹ **Artículo 76.** Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender,

de validez de los tratados internacionales. Estos preceptos establecen de forma medular la facultad del Presidente de la República de dirigir la política exterior, de celebrar tratados internacionales, mismos que deben ser aprobados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Por otra parte, los requisitos de validez material se contemplan en los artículos 15 y 133 constitucionales. Mientras el artículo 133 impone a todos los tratados internacionales el requisito de no contravenir o estar de acuerdo con las normas constitucionales, el artículo 15 contiene otro requisito de validez material de naturaleza especial, cuyo cumplimiento se exige únicamente respecto de tratados internacionales que contengan normas de derechos humanos. La especialidad de este requisito radica en que sólo permite la celebración de tratados

modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;

[...]

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

[...]

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

[...]

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

internacionales cuyo contenido no menoscabe el catálogo constitucional de derechos humanos. En otras palabras, la conformidad de las normas internacionales de derechos humanos con la constitución para efectos de su incorporación al ordenamiento jurídico interno se debe analizar bajo la regla especial del artículo 15³³⁰.

Así comprobamos la realización de dos momentos, la celebración y ratificación de tratados internacionales, con lo cual se daría paso a su incorporación al orden jurídico nacional; y, por otro lado, la satisfacción de requisitos materiales de validez. Por lo tanto, mientras el incumplimiento de los requisitos de forma conduciría a concluir que un tratado internacional no es derecho vigente en México, la no satisfacción de los requisitos materiales obligaría a declarar su invalidez³³¹.

Si bien, desde mi perspectiva el criterio tradicional del principio de supremacía constitucional no ha cambiado, debo enfatizar la evolución que a través de interpretación

³³⁰ **Artículo 15.** No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

³³¹ Estos dos momentos pueden reconducirse a la distinción entre dos dimensiones de la regularidad normativa propias de todo Estado constitucional: por un lado, lo que sería la “vigencia” o “existencia” de las normas, que hace referencia a la forma de los actos normativos y que es una propiedad que depende de la correspondencia con las normas formales sobre su producción; por otro lado, la “validez material” o “validez propiamente dicha” que depende de la coherencia con las normas sustanciales sobre su producción. *Cfr.* Ferrajoli, Luigi, *Derechos y Garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 1999, pp. 15-36.

jurisprudencial realizó el máximo tribunal de nuestro país respecto de la jerarquía de los instrumentos internacionales en relación con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y además, que a raíz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos ha surgido una importante evolución de configuración del conjunto de normas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

En esta línea, los criterios jurisprudenciales sobre la jerarquía normativa de los tratados internacionales que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivados de la interpretación del artículo 133 no han gozado de estabilidad. Tanto doctrinal como jurisprudencialmente, existe un acuerdo respecto a que, entre otras cuestiones, el artículo en comento reconoce el principio de supremacía constitucional. Adicionalmente, se ha sostenido históricamente que la primera parte de dicho precepto determina el lugar que los tratados internacionales ocupan dentro del sistema de fuentes del orden jurídico mexicano.

Un primer pronunciamiento tuvo lugar en mil novecientos noventa y dos, con motivo de la resolución dictada en el amparo en revisión 2069/91. En dicha ocasión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación colocó a los tratados internacionales en el mismo nivel que las leyes federales, señalando que ambos cuerpos normativos ocupan un rango inmediatamente inferior a la

Constitución y que, en consecuencia, uno no puede ser empleado como parámetro de validez o regularidad del otro.³³²

La tesis en comento dispuso lo siguiente:

“De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional.”

El segundo pronunciamiento dentro de esta línea jurisprudencial ocurrió con motivo del estudio del amparo en revisión 1475/98. En dicho asunto, el Tribunal Pleno estableció que los tratados internacionales que estén de acuerdo con la Constitución, por cumplir con los requisitos formales y materiales para tal efecto, se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y locales.³³³

³³² Cfr. LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA. Pleno. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Octava Época, Registro: 205596; Tesis Aislada; Localización: Núm. 60, Diciembre de 1992; Tesis: P. C/92, pág. 27.

³³³ Cfr. TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tesis Aislada. Registro: 192867. Tomo X, Noviembre de 1999. Tesis: P. LXXVII/99, p. 46.

La tesis en cita estableció lo siguiente:

“Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el

cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal."

Finalmente, un tercer pronunciamiento se emitió con motivo de la resolución del amparo en revisión 120/2002, dentro del cual el Tribunal Pleno sostuvo en síntesis lo siguiente: (i) la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución, los tratados internacionales y las leyes generales; (ii) la supremacía de los tratados internacionales frente las leyes generales, federales y locales; y (iii) la existencia de una visión internacionalista de la Constitución, por lo que de acuerdo a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el Estado mexicano no puede invocar su derecho interno como excusa para el incumplimiento de las obligaciones contraídas frente a otros actores internacionales, pues todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.³³⁴

³³⁴ *Cfr.* TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tesis Aislada. Registro: 172650, Tomo XXV, Abril de 2007, Tesis: P. IX/2007, p. 6.

El texto de la tesis mencionada establecía lo siguiente:

“La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.”

Lo antes expuesto evidencia que, para el máximo Tribunal de la nación, del artículo 133 constitucional se desprende una noción de jerarquía formal de las normas que integran el sistema de fuentes, según la cual los tratados internacionales se encuentran jerárquicamente por debajo de la Constitución y por encima del resto de normas jurídicas que forman parte del entramado normativo mexicano.

Sin embargo, como hemos venido apuntando, a raíz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, la transformación de nuestro sistema jurídico ha permitido establecer

nuevos conceptos, con lo cual, precisamente las ideas expuestas anteriormente en torno a la jerarquía formal de los tratados internacionales y de la constitución, devienen insatisfactorias, esto último en opinión de la Suprema Corte de la Nación, al resolver en la sesión de tres de septiembre de dos mil trece la contradicción de tesis 293/2011, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea³³⁵.

La insuficiencia de seguir sosteniendo la jerarquía formal normativa proviene de la reforma en derechos humanos; en atención al nuevo paradigma constitucional, los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales y en la Constitución no se relacionan entre sí en términos jerárquicos. En consecuencia el enfoque tradicional de la jerarquía de los tratados internacionales no constituye una herramienta satisfactoria para determinar el lugar que ocupan en el ordenamiento mexicano de los derechos humanos reconocidos en dichos instrumentos normativos.

En el mismo sentido, la nueva conformación del catálogo de derechos humanos no puede ser estudiada en términos de jerarquía, pues la reforma constitucional modificó el artículo 1º precisamente para integrar un catálogo de derechos y no para distinguir o jerarquizar esas normas en atención a la fuente de la que provienen. Esta conclusión se refuerza si se considera que el

³³⁵<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=129659> consultada por última vez el 29 de agosto de 2015.

artículo 1º constitucional, además de determinar las fuentes de reconocimiento de los derechos humanos, incorpora criterios hermenéuticos tales como el de interpretación conforme y *pro personae*, para la solución de posibles antinomias frente a la posible duplicidad en la regulación de un derecho humano.

Esta nueva conformación del catálogo de derechos humanos ha sido entendido por el máximo tribunal de nuestro país de forma amplia, esto es, que dicho catálogo se compone de tratados internacionales de los cuales México es parte sin hacer ninguna distinción entre ellos por razón de la materia de los mismos, en ese tenor la Corte determinó lo siguiente:

“...no sólo las normas contenidas en los tratados internacionales de derechos humanos constituyen ese parámetro de regularidad constitucional, sino toda norma de derechos humanos, independientemente de que su fuente sea la Constitución, un tratado internacional de derechos humanos o un tratado internacional que aunque no se repute de derecho humanos proteja algún derecho de esta clase.”

Si bien, como se desprende del párrafo anteriormente transcrito de la ejecutoria de Contradicción de Tesis 293/2011, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el catálogo de derechos humanos se compone de *“normas de derechos humanos”*, cuya fuente de reconocimiento puede ser, por regla general, la Constitución o un tratado internacional sin distinguir la materia de que trate; desde mi perspectiva considero que, el catálogo de derechos humanos se conforma -además de las

normas establecidas por la Constitución-, por aquellos tratados cuya materia verse sobre derechos humanos, pues insisto, en mi opinión si bien de conformidad con el artículo 1° constitucional pudiera desprenderse que no hace referencia expresa a la materia u objeto de los instrumentos internacionales respectivos, ello sólo sería posible establecerlo así a partir de una lectura literal del precepto, sin embargo, el reconocimiento de los derechos humanos supone, como punto de partida el marco normativo a que hace referencia nuestra propia constitución, es decir, aquellas normas contenidas en tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Sin embargo, debido a la gran cantidad de tratados internacionales que nuestro país ha suscrito y ratificado, además en atención a la importancia del contenido normativo de los mismos, es que debemos establecer que frente a un escenario de solución de un caso concreto en cuyo caso sea trascendental la consideración de los derechos humanos en juego -permítanme expresarlo así- y sólo cuando nuestro orden jurídico interno aunado a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos no contengan la protección suficiente y necesaria para dar solución al conflicto en cuestión, debemos acudir de forma excepcional o complementaria a aquellos tratados internacionales cuya materia no verse sobre derechos humanos, pero que dentro de su contenido podamos extraer el precepto que prevé la norma que sea la que efectivamente favorezca la protección de derechos humanos del gobernado, esto último insisto debe realizarse

excepcionalmente atendiendo a las particularidades del asunto a resolver.

Un ejemplo claro de ello es el derecho a la notificación, contacto y asistencia consular contenido en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.³³⁶

Como se ha expuesto anteriormente, el “*catálogo de derechos humanos*” comprende tanto los que se encuentran expresamente reconocidos en la Constitución como aquéllos contemplados en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano. En este orden de ideas, la supremacía constitucional se predica de todos los derechos humanos incorporados al ordenamiento mexicano, en tanto forman parte de un mismo catálogo o conjunto normativo. Esta conclusión se refuerza con el mandato expreso del Poder Reformador de permitir que los derechos humanos de fuente internacional puedan ser empleados como parámetro de validez del resto de las normas jurídicas del ordenamiento jurídico mexicano, dentro de las cuales se incluyeron expresamente los propios instrumentos internacionales.

De acuerdo con todo lo anteriormente expuesto, puede decirse que el requisito previsto en el artículo 133 constitucional refuerza la interpretación de que los tratados internacionales se

³³⁶ Suscrita por México el siete de octubre de mil novecientos sesenta y tres y aprobada por el Senado el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, publicada originalmente en el Diario Oficial de la Federación, el veinte de febrero de mil novecientos setenta y cinco y, en su última versión, el once de septiembre de mil novecientos sesenta y ocho.

encuentran en una posición jerárquica inferior a la Constitución, mientras que el requisito previsto en el artículo 15 constitucional garantiza que, las normas internacionales de derechos humanos, se integren al parámetro de regularidad contenido en el artículo 1º constitucional. Así, las normas internacionales de derechos humanos que cumplan con el requisito material previsto en el artículo 15, pasarán a formar parte del catálogo constitucional de derechos humanos, para gozar, en consecuencia, de supremacía constitucional en los términos previamente definidos.

Aquí cabría apuntar que la redacción del artículo 15 constitucional ha dado lugar a la siguiente confusión: ¿a qué se alude con la determinación de que “no se autoriza la celebración... de convenios o tratados en virtud de los que se alteren los derechos humanos reconocidos... en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte”?

Como puede observarse, el problema anteriormente planteado requiere una solución desde dos propuestas de interpretación distintas, en ese sentido, el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación José Ramón Cossío Díaz, plantea una propuesta al tenor de las siguientes ideas:

“La primera interpretación posible es considerar que el control de regularidad se realizará a partir del principio, inverso al generalmente admitido de que la ley anterior deroga a la posterior’. Esto querrá decir que al momento de reformarse la Constitución (10 de junio de 2011), quedo constituido un

*‘conjunto de derechos’ de fuente convencional que no podrá ser afectado por los derechos que se establezcan en los tratados internacionales celebrados con posterioridad. De ser posible esta solución, lo que se constituiría como parámetro de validez de los nuevos tratados son los derechos humanos contenidos en los tratados celebrados por el Estado Mexicano con anterioridad a la fecha indicada. La razón de jerarquía quedaría satisfecha de esta manera y, con ello, tendría alguna intelección la parte indicada del artículo 15. Esta solución parte, sin embargo, de una premisa hasta ahora no explicitada. Tendría que aceptarse que la Constitución habla de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales y no de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales en materia de derechos humanos y ello querría decir, con todas las dificultades que ello conlleva, que al no poderse dar una jerarquía entre tratados *ratione materiae*, tendría que ser *ratione temporis*.*

*Una segunda posibilidad interpretativa sería asumir una calificación de los tratados completamente contraria a la anterior. Desde el momento en el que en el artículo 15 se asume la no autorización para celebrar convenios o tratados por los que se alteren los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, se estaría admitiendo una doble jerarquía en materia de tratados internacionales (ella con independencia de la existente entre los propios tratados y la Constitución). No digo entre tratados *per se*, sino en materia de tratados, pues desde el momento en que en la Constitución se habla de los derechos humanos contenidos en los tratados de los que el Estado Mexicano sea parte, no se alude al tratado mismo, sino a los contenidos normativos de éste. Lo que resultaría de lo anterior es que no sería posible admitir la validez de un tratado internacional que no contuviera derechos humanos, ni de un precepto de un tratado de derechos humanos que no contuviera un derecho humano, ni de un precepto de un tratado que no fuera de derechos humanos, cuando en cualquiera de esos tres supuestos resultaren contrarios al contenido de un derecho humano, sea que éste se encuentre incorporado en un tratado en materia de derechos humanos o en un precepto de un*

tratado cuya vocación general no sean los propios derechos humanos.

En esta segunda y más plausible interpretación, el criterio de jerarquía sí sería de carácter material, en tanto un tratado internacional o uno de sus preceptos sea ajeno a los derechos humanos podría ser declarado inválido (que no inconstitucional, o al menos no directamente inconstitucional) por ser contrario a lo previsto en un derecho humano establecido en un tratado internacional.”³³⁷

Conforme a las propuestas anteriormente citadas del Ministro Cossío Díaz, me permito realizar un par de sencillas reflexiones con el objetivo de contribuir a la elaboración dogmática que este nuevo paradigma constitucional implica.

Por cuanto hace a la primera propuesta del Ministro, considero que la reforma constitucional en materia de derechos humanos no implica la conformación de un sólido “conjunto de derechos convencionales” que gocen del estatus de inmodificables que por tal virtud deban ser considerados como el parámetro de validez bajo los cuales deben de llevarse a cabo la celebración de tratados internacionales.

Esto resulta así, pues considero que el contenido de los tratados internacionales que se celebren por el Estado mexicano con posterioridad a la citada reforma constitucional, deben ajustarse y ser acorde al contenido de la propia norma

³³⁷ Cfr. Cossío Díaz, José Ramón, *Primeras Implicaciones del Caso Radilla*, en García Villegas Sánchez Cordero, Paula María (Coord.) *“El Control de Convencionalidad y las Cortes Nacionales. La Perspectiva de los Jueces Mexicanos.”* México, Porrúa, 2013, pp. 76-77.

fundamental, lo cual implica que la no autorización de la celebración de tratados internacionales que alteren los derechos humanos reconocidos por la constitución y por los tratados internacionales de los que nuestro país (ya) sea parte, atiende a los principios rectores de universalidad y progresividad de los derechos humanos. De tal suerte que, bajo esta perspectiva, los derechos humanos reconocidos en la constitución y en instrumentos internacionales en materia de derechos humanos son un mínimo que el estado debe procurar, así, la no autorización de celebración de tratados internacionales que alteren los ya contenidos en el orden jurídico interno obedece al mandato de no regresividad.

En atención a la segunda propuesta que plantea el Ministro Cossío, consistente en que *‘no sería posible admitir la validez de un tratado internacional que no contuviera derechos humanos, ni de un precepto de un tratado de derechos humanos que no contuviera un derecho humano, ni de un precepto de un tratado que no fuera de derechos humanos, cuando en cualquiera de esos tres supuestos resultaren contrarios al contenido de un derecho humano’.*

Del planteamiento citado en el párrafo anterior debo apartarme debido a que desde mi apreciación el artículo a que estamos haciendo referencia se limita a la no autorización de celebración de aquellos tratados que alteren (sean regresivos) los contenidos en la constitución y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano es parte. En este sentido, considero que

al no actualizarse la hipótesis que la constitución establece, no podemos hablar, al menos no en estos momentos, de una posible invalidez de dichos tratados, sino en mi opinión de una simple inaplicabilidad, pues no aportan en nada y por tanto no pasarían a formar parte del catálogo de derechos humanos que se conformó a partir de la contradicción de tesis 293/2011.

En atención al catálogo de derechos humanos que comprende tanto los contenidos en el orden jurídico mexicano, como de aquellos instrumentos internacionales que forman parte del mismo, y que exige de los operadores jurídicos nacionales el conocimiento de su contenido, a continuación, presentamos una tabla elaborada con base en información publicada en la página electrónica oficial³³⁸ de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que se enlistan los tratados internacionales de los que nuestro país es parte y en los que se reconocen derechos humanos.

Tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte en los que se reconocen derechos humanos.				
DE CARÁCTER GENERAL.				
NÚMERO	NOMBRE	FECHA DE APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE SENADORES	PUBLICACIÓN EN DOF.	FECHA DE ENTRADA EN VIGOR.
1.	Carta de la Organización de los Estados Americanos.	12/11/1948	13/01/1949	13/12/1951
2.	Carta de las Naciones Unidas.	05/10/1945	09/10/1946	4/11/1946

³³⁸Cfr. <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/> consultado por última vez el 29 de agosto de 2015.

3.	Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica.	18/12/1980	07/05/1981	24/03/1981
4.	Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Protocolo de San Salvador.	17/11/1988	01/09/1998	16/11/1999
5.	Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, hecha en Viena el 23 de mayo de 1969.	29/12/1972	14/02/1975	27/01/1980
6.	Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.	17/04/2000	25/08/2000	07/06/2000
7.	Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.	05/10/1945	09/10/1946	07/11/1945
8.	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	18/12/1980	20/05/1981 F. DE E. 22/06/1981	23/06/1981
9.	Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	04/12/2001	03/05/2002	15/06/2002
10.	Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Destinado a Abolir la Pena de Muerte.	24/04/2007.	26/10/2007	26/12/2007.
11.	Pacto Internacional de Derechos	18/12/1980	12/05/1981	23/06/1981

	Económicos, Sociales y Culturales.			
<u>DE ASILO.</u>				
12.	Convención sobre Asilo Diplomático.	20/12/1956	05/04/1957	06/02/1957
13.	Convención sobre Asilo Político.	27/12/1934	10/04/1936	27/01/1936
14.	Convención sobre Asilo Territorial.	18/12/1980	04/05/1981	03/04/1982
15.	Convención sobre Asilo.	07/12/1928	19/03/1929	21/05/1929
<u>DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO</u>				
16.	Convención Internacional contra la Toma de Rehenes.	16/12/1986	29/07/1987	28/05/1987
17.	Convención sobre Deberes y Derechos de los Estados en Caso de Luchas Civiles.	07/12/1928	18/03/1929	21/05/1929
18.	Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad.	10/12/2001	22/04/2002	13/06/2002
19.	Convenio I de Ginebra para Mejorar la Suerte de los Heridos y Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña.	29/12/1951	23/06/1953	29/04/1953
20.	Convenio II de Ginebra para Mejorar la Suerte de los Heridos, Enfermos y Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar.	29/12/1951	23/06/1953	29/04/1953
21.	Convenio III de Ginebra relativo al Trato de los	29/12/1951	23/06/1953	29/04/1953

	Prisioneros de Guerra.			
22.	Convenio IV de Ginebra relativo a la Protección de Personas Civiles en Tiempo de Guerra.	29/12/1951	23/06/1953	29/04/1953
23.	Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la aprobación de un Signo Distintivo Adicional.	06/03/2008.	05/01/2009	07/01/2009.
24.	Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 sobre la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado.	29/04/2003	14/04/2004	09/03/2004
DESAPARICIÓN FORZADA.				
25.	Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas.	10/12/2001	06/05/2002	09/05/2002
26.	Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.	13/11/2007.	22/06/2011	16/06/2011.
PERSONAS CON DISCAPACIDAD.				
27.	Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.	26/04/2000	12/03/2001	14/09/2001

28.	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.	27/09/2007.	02/05/2008	03/05/2008.
29.	Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.	27/09/2007.	02/05/2008	03/05/2008.
<u>DISCRIMINACIÓN RACIAL</u>				
30.	Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes.	12/11/1986	17/09/1987	03/04/1988
31.	Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.	06/12/1973	13/06/1975	29/03/1975
32.	Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid.	29/11/1979	03/04/1980	03/04/1980
33.	Declaración para el Reconocimiento de la Competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial establecida en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.	14/12/2001	03/05/2002	15/03/2002
<u>EDUCACIÓN Y CULTURA.</u>				
34.	Convención sobre la Orientación Pacífica de la Enseñanza.	31/12/1937	17/06/1938	16/03/1938
35.	Convención sobre la Protección y	27/04/2006.	26/02/2007	18/03/2007.

	Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales.			
ESCLAVITUD.				
36.	Convención Relativa a la Esclavitud.	26/12/1932	13/09/1935	08/09/1934
37.	Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud.	26/12/1958	24/06/1960	30/06/1959
38.	Protocolo para modificar la Convención relativa a la Esclavitud firmada en Ginebra, Suiza, el 25 de septiembre de 1926.	29/12/1954	11/05/1955	03/02/1954
EXTRADICIÓN.				
39.	Convención de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de Bélgica.	09/01/1939.	15/08/1939	13/11/1939
40.	Convención sobre Extradición.	27/12/1934	25/04/1936	27/02/1936
41.	Tratado de Extradición entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Belice.	22/12/1988	12/02/1990	05/07/1989
42.	Tratado de Extradición entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Canadá.	11/07/1990	28/01/1991	21/09/1990

43.	Tratado de Extradición entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de El Salvador.	16/10/1997	27/05/1998	21/01/1998
44.	Tratado de Extradición entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Francesa.	01/06/1994	16/03/1995	01/03/1995
45.	Tratado de Extradición entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Guatemala.	16/04/1997	13/06/2005	29/04/2005
46.	Tratado de Extradición entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de la India.	06/03/2008.	16/01/2009	17/01/2009.
47.	Tratado de Extradición entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Venezuela.	03/11/1998	24/11/2005	24/11/2005
48.	Tratado de Extradición entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República del	08/03/2007.	20/06/2007	02/06/2007.

	Ecuador.			
49.	Tratado de Extradición entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Helénica.	28/03/2000	14/01/2005	29/12/2004
50.	Tratado de Extradición entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay.	10/12/1996	05/04/2005	24/03/2005
51.	Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y Australia.	13/12/1990	31/05/1991	02/10/1992
52.	Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Argentina.	14/12/2011.	14/08/2013	15/08/2013.
53.	Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Bolivia.	28/04/2008.	14/02/2013	14/02/2013.
54.	Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Corea.	16/04/1997	30/01/1998	27/12/1997
55.	Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa	27/12/1989	23/08/2013	24/03/1995

	Rica.			
56.	Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Cuba.	03/11/1925	21/06/1930	7/05/1930
57.	Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Colombia.	23/10/1929	04/10/1937	01/07/1937
58.	Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua.	20/05/1993	09/12/1998	18/06/1993
59.	Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Portuguesa.	11/12/1998	09/05/2000	01/08/1999
60.	Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú.	14/11/2000	20/06/2001	15/08/2001
61.	Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Panamá.	19/12/1928	28/01/2008	04/05/1938
62.	Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Paraguay.	15/12/2005.	05/03/2007	No localizable.
63.	Tratado de Extradición entre los Estados Unidos	06/11/1934	12/04/1938	23/03/1938

	Mexicanos y los Estados Unidos del Brasil.			
64.	Protocolo Adicional al Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos del Brasil del 28 de diciembre de 1933.	23/12/1935	12/04/1938	23/03/1938
65.	Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.	20/12/1978	26/02/1980	25/01/1980
66.	Protocolo al Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América del 4 de mayo de 1978.	20/12/2000	08/06/2001	21/05/2001
67.	Tratado de Extradición y Asistencia Jurídica Mutua en Materia Penal entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica.	27/12/1989	25/04/1995	24/03/1995
68.	Tratado de Extradición y Asistencia Jurídica Mutua en Materia Penal entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Chile.	19/12/1990	26/03/1997	30/10/1991

69.	Tratado de Extradición y Asistencia Mutua en Materia Penal entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España.	27/09/1979	21/05/1980	01/06/1980
70.	Protocolo por el que se Modifica el Tratado de Extradición y Asistencia Mutua en Materia Penal entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España, del 21 de noviembre de 1978.	31/10/1995	19/03/1997	01/09/1996
71.	Segundo Protocolo por el que se Modifica el Tratado de Extradición y Asistencia Mutua en Materia Penal entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España de 21 de noviembre de 1978.	14/11/2000	04/04/2001	01/04/2001
72.	Tratado entre la República Mexicana y el Reino de los Países Bajos, Para la Extradición de Criminales.	02/12/1908	25/05/1909	02/07/1909
73.	Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Popular China sobre Extradición.	24/11/2009.	03/07/2012	07/07/2012.
74.	Tratado para la Extradición de Criminales entre	26/12/1899	16/10/1899	12/10/1899

	los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de Italia.			
75.	Tratado para la Extradición de Criminales entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda.	10/12/1887	05/02/1889	15/02/1889
GENOCIDIO.				
76.	Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.	29/2/1951	11/10/1952	22/10/1952
MEDIO AMBIENTE.				
77.	Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte.	22/01/1993.	21/12/1993	01/01/1994.
78.	Acuerdo de Cooperación Ambiental entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Canadá.	03/07/1990	28/01/1991	21/09/1990
79.	Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular en África.	22/12/1994	01/06/1995	26/12/1996
80.	Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas.	29/04/1990	29/11/2000	02/05/2001
81.	Convención Internacional para	30/12/1948	06/11/1949	30/06/1949

	la Reglamentación de la Caza de la Ballena.			
82.	Protocolo a la Convención Internacional para la Reglamentación de la Caza de la Ballena.	26/12/1958	09/04/1959	04/05/1959
83.	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.	03/12/1992	07/05/1993	21/03/1994
84.	Protocolo de Kyoto a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.	29/04/2000	24/11/2000 F. de E. 08/12/2008	16/02/2005
85.	Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América.	27/12/1941	29/05/1942	01/05/1942
86.	Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas.	20/12/1984	29/08/1986	04/07/1986
87.	Enmienda a los Artículos 6 y 7 de la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas.	30/06/1992	28/01/1993	01/05/1992
88.	Convención sobre el Comercio Internacional de	18/06/1991	06/03/1992	30/09/1991

	Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)			
89.	Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación.	03/07/1990	09/08/1991	05/05/1992
90.	Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes.	17/10/2002	17/05/2004	17/05/2004
91.	Convenio de Róterdam para la Aplicación del Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional.	09/12/2004	02/08/2005	02/08/2005
92.	Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono.	11/09/1987	22/12/1987	22/09/1988
93.	Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono.	29/12/1987	12/02/1990	01/01/1989
94.	Modificaciones al Protocolo de Montreal Relativo a las Sustancias que agotan la Capa de Ozono.	14/07/1994	24/10/1994	15/12/1994
95.	Enmienda al Protocolo de	10/06/1991	27/12/1991	10/08/1992

	Montreal Relativo a las Sustancias que agotan la Capa de Ozono.			
96.	Enmiendas del Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono, 1987, adoptadas durante la novena reunión de las partes, celebrada en Montreal del quince al diecisiete de septiembre de mil novecientos noventa y siete.	19/04/2006	06/09/2006	25/10/1996
97.	Enmienda de Beijing que modifica el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono, adoptada el tres de diciembre de mil novecientos noventa y nueve por la XI conferencia de las partes.	19/04/2006	26/10/2007	25/10/2006
98.	Convenio Interamericano de Lucha contra la Langosta, firmado en Montevideo.	31/12/1946	26/02/1948	02/06/1948
99.	Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, 1973.	20/12/1991	08/07/1992	No hay fecha
100.	Protocolo de 1978 relativo al Convenio	20/12/1991	07/07/1992	23/07/1992

	Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques.			
101.	Convenio Internacional Relativo a la Intervención en Alta Mar en Casos de Accidentes que Causen una Contaminación por Hidrocarburos.	13/12/1993	25/05/1976	11/08/1994
102.	Protocolo relativo a la Intervención en Alta Mar en Casos de Contaminación por Sustancias Distintas de los Hidrocarburos.	26/11/1995	19/05/1980	07/07/1976
103.	Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos.	16/12/1993	06/02/1995	13/05/1995
104.	Convenio Internacional sobre el Control de los Sistemas Antiincrustantes Perjudiciales de los Buques, adoptado en Londres, el cinco de octubre de dos mil uno	19/04/2006.	19/11/2008	No localizable.
105.	Convenio sobre la Diversidad Biológica.	03/12/1992	07/05/1993	29/12/1993
106.	Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad	30/04/2002	28/10/2003	11/09/2003

	Biológica.			
107.	Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias.	04/11/2005	16/07/1975	24/03/2006
<u>MENORES.</u>				
108.	Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en materia de Adopción de Menores.	27/12/1986	21/08/1987	26/05/1988
109.	Convención Interamericana sobre obligaciones alimentarias.	22/06/1994	18/11/1994	06/03/1996
110.	Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores.	22/06/1994	18/11/1994	04/11/1994
111.	Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios.	10/11/1982	19/04/1983	23/05/1983
112.	Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.	22/06/1994	24/10/1994	01/05/1994
113.	Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores.	13/12/1990	06/03/1992	01/09/1991

114.	Convención sobre los Derechos del Niño.	19/06/1990	25/01/1991	21/10/1990
115.	Enmienda al párrafo 2 del artículo 43 de la Convención sobre los Derechos del Niño.	22/10/1996	01/06/1998	18/11/2002
116.	Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados.	11/12/2001	03/05/2002	15/04/2002
117.	Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía.	10/12/2001	22/04/2002	15/04/2002
MIGRACIÓN Y NACIONALIDAD.				
118.	Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Francesa relativo a la Readmisión de Personas.	15/12/1997	27/08/1998	16/07/1998
119.	Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Estatuto de los Apátridas.	17/04/2000	25/08/2000	05/09/2000
120.	Convención sobre la condición de los extranjeros.	02/12/1930	20/08/1931	28/03/1991

121.	Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones.	29/11/2001	09/08/2002	05/06/2002
<u>MINORÍAS Y PUEBLOS INDÍGENAS.</u>				
122.	Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.	11/06/1990	24/01/1991	05/07/1991
123.	Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe.	20/05/1993	25/10/1993	04/08/1993
<u>MUJERES.</u>				
124.	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará.	10/12/2001	19/01/1999	09/05/2002
125.	Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer.	18/12/1980	29/04/1981	21/06/1981
126.	Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer.	24/12/1953	16/11/1954	11/08/1954
127.	Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores.	13/09/1933	25/01/1936	21/05/1956
128.	Protocolo que modifica el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres y	26/12/1932.	19/10/1949	21/02/1956.

	Menores del 30 de septiembre de 1921 y el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad, del 11 de octubre de 1933.			
129.	Convención Internacional relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad.	28/12/1937	21/06/1938	02/07/1938
130.	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.	18/12/1980	12/05/1981	03/09/1981
131.	Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.	14/12/2001	03/05/2002	15/06/2002
132.	Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada.	20/12/1978	25/10/1979	03/07/1979
133.	Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.	18/12/1980	28/04/1981	21/06/1981
134.	Convención sobre Nacionalidad de la Mujer.	27/12/1934	18/04/1936	27/01/1936
135.	Convención Internacional con Objeto de Asegurar una Protección Eficaz Contra el Tráfico Criminal Conocido Bajo el Nombre de Trata de Blancas	29/12/1954	20/06/1956	21/08/1956
136.	Convenio para la Represión de la	29/12/1954	19/06/1956	21/05/1956

	Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena.			
<u>PENAL INTERNACIONAL.</u>				
137.	Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional.	08/03/2007.	26/10/2007	26/10/2007.
138.	Convención Interamericana contra la Corrupción.	30/10/1996	09/01/1998	02/07/1997
139.	Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales	22/04/1999	27/09/1999	26/07/1999
140.	Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.	21/06/2005	31/12/2005	01/01/2006
141.	Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.	22/10/2002	10/04/2003	29/09/2003
<u>PROPIEDAD INTELECTUAL.</u>				
142.	Acta de Bruselas que completa la Convención de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas del 9 de	26/12/1966	20/12/1968	11/06/1967

	septiembre de 1886, completada en París, en 1896, Berlín 1908, Berna 1914 y Roma 1928 y revisada en Bruselas el 26 de junio de 1948.			
143.	Acta de Paris del Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas.	28/12/1973	24/01/1975	17/12/1974
144.	Acuerdo de Viena por el que se establece una Clasificación Internacional de los Elementos Figurativos de las Marcas.	27/04/2000	23/03/2001	26/01/2001
145.	Arreglo de Estrasburgo relativo a la Clasificación Internacional de Patentes.	27/04/2000	23/03/2001	26/01/2001
146.	Arreglo de Lisboa relativo a la Protección de las Denominaciones de Origen y su Registro Internacional, del treinta y uno de octubre de mil novecientos cincuenta y ocho, revisado en Estocolmo el catorce de julio de mil novecientos sesenta y siete y modificado el veintiocho de septiembre de mil	26/12/1962	23/03/2001	25/09/1966

	novecientos setenta y nueve y su Reglamento adoptado el cinco de octubre de mil novecientos setenta y seis.			
147.	Arreglo de Locarno que establece una Clasificación Internacional para los Dibujos y Modelos Industriales.	27/04/2000	23/03/2001	26/01/2001
148.	Arreglo de Niza relativo a la Clasificación Internacional de Productos y Servicios para el Registro de las Marcas.	27/04/2000	10/04/2001	21/03/2001
149.	Convención entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Francesa para la Protección de los Derechos de Autor de las Obras Musicales de sus Nacionales.	27/12/1950	30/11/1951	15/11/1951
150.	Convención Interamericana sobre Derechos de Autor en Obras Literarias, Científicas y Artísticas.	26/12/1946	24/10/1947	26/05/1947
151.	Convención Internacional sobre la Protección de los Artistas Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Fonogramas y los Organismos de	27/12/1963	27/05/1964	18/05/1964

	Radiodifusión.			
152.	Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.	27/10/2005.	28/03/2006	20/04/2006.
153.	Convención sobre Propiedad Literaria y Artística, suscrita en la Cuarta Conferencia Internacional Americana.	21/02/1953.	23/04/1964	11/03/1964.
154.	Convención Universal sobre Derecho de Autor revisada en París el 24 de julio de 1971.	12/12/974	09/03/1976	31/10/1975
155.	Convención Universal sobre Derecho de Autor.	15/12/1955	06/06/1957	12/05/1957
156.	Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial.	26/12/1962	11/07/1964	10/05/1964
157.	Acta de Revisión del Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial.	11/09/1975	27/07/1976	26/07/1976
158.	Convenio de Propiedad Literaria, Científica y Artística.	28/11/1924	14/05/1925	06/04/1925
159.	Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino de Dinamarca para la Protección Mutua de las Obras de sus Autores,	29/12/1954	26/08/1955	17/06/1955

	Compositores y Artistas			
160.	Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Federal de Alemania para la Protección de los Derechos de Autor de las Obras Musicales de sus Nacionales.	27/12/1950	30/04/1956	15/11/1951
161.	Convenio para la Protección de los Productores de Fonogramas contra la Reproducción no Autorizada de sus Fonogramas.	29/12/1972	08/02/1974	21/12/1973
162.	Convenio que establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual firmado en Estocolmo el 14 de julio de 1967.	01/10/1974	08/07/1975	04/06/1975
163.	Modificaciones del Reglamento del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (PCT) adoptadas el 29 de septiembre de 2010 por la Asamblea de la Unión Internacional de Cooperación en materia de Patentes (Unión PCT) en su cuadragésimo primer periodo de sesiones (24° extraordinario), celebrado del 20 al	14/07/1994.	28/09/2011	01/07/2011.

	29 de septiembre de 2010, en vigor a partir del 1 de julio de 2011.			
164.	Tratado de Budapest sobre el Reconocimiento Internacional del Depósito de Microorganismos a los Fines del Procedimiento en materia de Patentes.	27/04/2000	10/04/2001	21/03/2001
165.	Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (PTC) y su Reglamento.	14/07/1994	31/12/1994	01/01/1995
166.	Tratado de la OMPI sobre Derecho de Autor.	26/10/1999	15/03/2002	06/03/2002
167.	Tratado sobre el Registro Internacional de Obras Audiovisuales.	03/07/1990	09/08/1991	27/02/1991
<u>REFUGIADOS.</u>				
168.	Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.	17/04/2000	25/08/2000	05/09/2000
169.	Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.	17/04/2000	25/08/2000	07/06/2000
<u>SALUD.</u>				
170.	Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco.	14/04/2004	25/02/2005	28/09/2004
171.	Código Sanitario Panamericano.	28/12/1928	28/06/1929	24/04/1929
172.	Protocolo anexo al Código Sanitario Panamericano.	28/12/1928	15/11/1954	24/04/1929
<u>TORTURA.</u>				
173.	Convención contra la Tortura y otros	09/12/1985	06/03/1986	26/06/1987

	Tratos o Penas Cruels Inhumanos o Degradantes.			
174.	Declaración para el Reconocimiento por parte de México de la competencia del Comité contra la Tortura, establecido en la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el diez de diciembre de mil novecientos ochenta y cuatro.	14/12/2001	03/05/2002	15/03/2002
175.	Enmiendas a los artículos 17, párrafo 7 y 18, párrafo 5, de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes del diez de diciembre de mil novecientos ochenta y cuatro, adoptadas en Nueva York, el ocho de septiembre de mil novecientos noventa y dos.	15/03/2002	03/05/2002	10/10/2006
176.	Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros	09/12/2004	15/06/2006	22/06/2006

	Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el dieciocho de diciembre de dos mil dos.			
177.	Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.	16/12/1986	11/09/1987	22/07/1987
TRABAJO.				
178.	Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte.	22/11/1993.	21/12/1993	01/01/1994.
179.	Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares.	14/12/1998	13/08/1999	01/07/2003
180.	Convenio Internacional del Trabajo No. 12 Relativo a la Indemnización por Accidente del Trabajo en la Agricultura, firmado en Ginebra, Suiza.	31/12/1936	31/12/1937	01/11/1937
181.	Convenio Internacional del Trabajo No. 13 Relativo al Empleo de la Cerusa en la Pintura, firmado en Ginebra, Suiza.	22/09/1937	11/03/1938	07/10/1938
182.	Convenio Internacional del	22/09/1937	16/03/1938	07/10/1938

	Trabajo No. 14 Relativo a la Aplicación del Descanso Semanal en las Empresas Industriales, firmado en Ginebra, Suiza.			
183.	Convenio Internacional del Trabajo No. 16 Relativo al Examen Médico Obligatorio de Menores Empleados a Bordo de Buques, firmado en Ginebra, Suiza.	28/10/1938	23/04/1938	09/03/1938
184.	Convenio Internacional del Trabajo No. 21 Relativo a la Simplificación de la Inspección de los emigrantes a Bordo de los Buques, firmado en Ginebra, Suiza.	28/10/1937	28/04/1938	09/03/1938
185.	Convenio Internacional del Trabajo No. 27 Relativo a la Indicación del Peso en los Grandes Fardos Transportados por Barco, firmado en Ginebra, Suiza.	26/12/1932	12/08/1935	12/05/1935
186.	Convenio 56, Relativo al Seguro de Enfermedad de la Gente de Mar, firmado en Ginebra, Suiza.	28/10/1983	05/03/1984	01/02/1985
187.	Convenio 58 por el que se Fija la Edad	27/12/1950	22/06/1951	18/07/1953

	Mínima de Admisión de los Niños al Trabajo Marítimo.			
188.	Convenio 87, relativo a la Libertad Sindical y a la Protección al Derecho Sindical, adoptado el 9 de julio de 1948, por la XXXI Conferencia Internacional del Trabajo, en San Francisco, California.	28/12/1949	16/10/1950	01/04/1951
189.	Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo, Relativo a la Protección del Salario.	29/12/1954	12/12/1955	27/09/1956
190.	Convenio número 90 Relativo al Trabajo Nocturno de los Niños en la Industria.	27/12/1955	19/07/1956 F. DE E. 11/09/1956	20/06/1957
191.	Convenio Internacional del Trabajo No. 99 Relativo a los Métodos para la Fijación de Salarios Mínimos en la Agricultura, firmado en Ginebra, Suiza.	29/12/1951	28/10/1952	23/08/1953
192.	Convenio 100, relativo a la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual	30/12/1951	09/10/1952	23/08/1953

	Valor.			
193.	Convenio 105 Relativo a la Abolición del Trabajo Forzoso.	26/12/1958	21/08/1959 F. DE E. 17/09/1959	01/06/1960
194.	Convenio Internacional del Trabajo No. 106 Relativo al Descanso Semanal en el Comercio y en las Oficinas, firmado en Ginebra, Suiza.	30/12/1958	21/08/1959	01/06/1960
195.	Convenio 111, Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación.	24/11/1960	11/08/1962	11/09/1962
196.	Convenio 112 Relativo a la Edad Mínima de Admisión al Trabajo de los Pescadores.	29/09/1960	25/10/1961	09/08/1962
197.	Convenio Numero 134 Relativo a la Prevención de los Accidentes del Trabajo de la Gente de Mar.	13/11/1973	21/01/1975	02/05/1975
198.	Convenio 135, Relativo a la Protección y Facilidades que deben Otorgarse a los Representantes de los Trabajadores en la Empresa.	13/11/1973	21/01/1975	02/05/1975
199.	Convenio 144 Sobre Consultas Tripartitas para Promover la Aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo.	08/12/1977	28/11/1978	28/06/1979

200.	Convenio 150 Sobre la Administración del Trabajo: Cometido, Funciones y Organización.	29/10/1981	13/05/1982	10/02/1983
201.	Convenio 153 Sobre Duración del Trabajo y Periodos de Descanso en los Transportes por Carretera.	12/11/1981	14/05/1982	10/02/1983
202.	Convenio 155 Sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo.	28/10/1983	06/03/1984 F. DE E. 05/04/1984	01/02/1985
203.	Convenio 159 de la Organización Internacional del Trabajo, Sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas.	11/12/1999	22/04/2002	05/04/2002
204.	Convenio 161 Sobre los Servicios de Salud en el Trabajo.	30/10/1986	13/04/1987	17/02/1988
205.	Convenio 170 Sobre la Seguridad en la Utilización de los Productos Químicos en el Trabajo	18/06/1992	04/12/1992	04/11/1993
206.	Convenio 172 Sobre las Condiciones de Trabajo en los Hoteles, Restaurantes y Establecimientos Similares.	15/12/1992	05/08/1993	07/07/1994
207.	Convenio 182 Sobre la Prohibición de las	16/03/2000	07/03/2001	30/06/2001

	Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación.			
208.	Convenio sobre el Empleo de Mujeres en Trabajos Subterráneos en las Minas de Todas Clases.	28/10/1937	21/04/1938	21/02/1939

En cuanto al tema de las restricciones establecidas en la Ley Fundamental, debemos tener presente como expresamente se estableció en el artículo 1º constitucional, que en México todas las personas son titulares tanto de los derechos humanos reconocidos en la Constitución como de los previstos en los tratados internacionales que sean ratificados por el Estado mexicano, lo que significa que, con motivo de la reforma constitucional, los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales se han integrado expresamente a nuestro ordenamiento jurídico interno, para ampliar el catálogo constitucional de derechos humanos, en el entendido de que, derivado de la parte final del primer párrafo del propio artículo 1º constitucional, cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional³³⁹.

³³⁹ Cfr. DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I. Tesis: P./J. 20/2014 (10a.). Página 202.

Cuando la Constitución dispone en el primer párrafo del artículo 1° que el ejercicio de los derechos humanos “no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos bajo las condiciones que esta Constitución establece”, ello también debe entenderse bajo la clave interpretativa del principio pro persona. Por lo mismo, debe referirse a las condiciones establecidas por ejemplo, en varios párrafos del artículo 29³⁴⁰ de la propia Constitución.

³⁴⁰ Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión. Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

Además de las restricciones constitucionales expresas establecidas en el artículo 29, debemos tomar en cuenta otras que se encuentran en el texto normativo de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo antes de analizar dichas restricciones, debemos establecer como punto de partida que para que la aplicación de las restricciones constitucionales resulten válidas, deben antes estar rodeadas de garantías que deben observarse.

En tal sentido, la orden de cateo será válida solamente si está fundada y motivada y su objeto es delimitado por la autoridad competente (inconstitucionalidad de la orden genérica); la expropiación será válida si respeta el derecho de audiencia previa; el arraigo penal será válido si respeta las garantías de fundamentación y motivación a la luz del principio de presunción de inocencia en una medida suficiente; la separación de policías sin posibilidad de reinstalación requiere de la existencia de una orden escrita (no verbal) de autoridad existente y competente, entre otras³⁴¹.

Por lo tanto, estimo que lo dispuesto en la última parte del primer párrafo del artículo 1º constitucional encuentra plena justificación de supremacía. La Constitución es la Norma Suprema que se alza como referente, como paradigma fundamental al que

³⁴¹ Cfr. Silva García, Fernando, *Derechos Humanos Y Restricciones Constitucionales: ¿Reforma Constitucional Del Futuro Vs. Interpretación Constitucional Del Pasado?* (Comentario A La C. T. 293/2011 Del Pleno De La SCJN) en *Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional* Núm. 30, enero-junio 2014, página 12.

deben someterse todas las otras normas; la Constitución no puede sino estar como referente único e insuperable de toda legitimidad y legalidad en el país, pues de la Constitución deriva todo el marco normativo, incluso, desde luego, los tratados internacionales, incluyendo los de derechos humanos, y por ello la Constitución no puede en ningún caso perder su preeminencia sobre cualquier otra norma.

Considero que lo que establece el segundo párrafo del artículo 1º constitucional son reglas de interpretación de las normas relativas a derechos humanos pero de ninguna manera permite desconocer las normas supremas que establecen las restricciones a los derechos humanos señalados en la Constitución Federal; por lo que en mi opinión, la Constitución tiene un carácter preeminente de supremacía por sobre toda otra norma jurídica, interna o externa, de origen internacional o con motivo de reconocer un derecho humano, señalando que la norma constitucional prevalece frente a cualquier otra.

7.4.2. Criterios interpretativos y control de regularidad constitucional. El nuevo paradigma para el juez nacional.

Como parte final del presente trabajo corresponde abordar los temas íntimamente relacionados como son los criterios interpretativos o hermenéuticos de los derechos humanos y el control de regularidad constitucional, que sin duda alguna,

representan un nuevo paradigma para los jueces del Estado mexicano.

Estos tópicos representan una suerte de complejidad en su estudio por lo que me ocuparé de ellos como la unidad que considero deben ser estudiados.

Para iniciar con este análisis me resulta importante contextualizar la realidad jurídica de nuestro país a nivel regional, en ese sentido conviene hablar del sistema interamericano el cual tiene su ámbito de desarrollo en la Organización de Estados Americanos la cual se creó en 1948 con 21 países (actualmente son 35).

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha tenido una progresiva configuración. Primero se constituyó la Comisión Interamericana en 1959 y veinte años después la Corte Interamericana, en 1979, como órgano jurisdiccional cúspide e intérprete final de la Convención Americana de Derechos Humanos; este instrumento internacional, conocido como Pacto de San José, fue suscrito en esa ciudad en 1969 y entró en vigor en 1978. La vinculación y entrada en vigor para México es a partir del 24 de marzo de 1981.³⁴²

³⁴² Cfr. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. *El Control de Convencionalidad por el Juez Nacional*. Op. cit. p. 757.

Ahora bien, sólo 21 Estados miembros de la OEA reconocen la competencia contenciosa de la Corte Interamericana. Nuestro país lo hizo el 16 de diciembre de 1998 al mismo tiempo que Brasil.

Existen dos facultades de la Corte Interamericana³⁴³:

a) Una consultiva, no jurisdiccional, donde se le puede preguntar en abstracto acerca de cuestiones de interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos y de cualquier otro instrumento internacional en materia de derechos humanos que se aplique en el continente americano. México ha solicitado la opinión consultiva en dos ocasiones; la primera, relativa al derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal (OC-16/99 de 1 de octubre de 1999); y la segunda, sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados (OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003).

b) Competencia de naturaleza contenciosa, o sea, de índole jurisdiccional, en la cual se dictan auténticas sentencias vinculantes para los Estados parte. Hasta la fecha ha habido cuatro casos contenciosos en los que México ha sido demandado formalmente.³⁴⁴

³⁴³ Cfr. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. *El Control de Convencionalidad por el Juez Nacional*. Op. cit. p. 758.

³⁴⁴ Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos (2009); Fernández Ortega y Otros vs. México (2010); Rosendo Cantú y Otra vs. México (2010), y Cabrera García y Montiel Flores vs. México (2010).

Tradicionalmente la Comisión Interamericana en Washington elevaba el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y una vez que el caso se encuentra en esa instancia, existe legitimación del individuo para seguir actuando ante dicha Corte; no hay acceso directo de la víctima y sus representantes hasta que la Comisión Interamericana somete la demanda a la Corte. El procedimiento ha cambiado a partir del nuevo reglamento (vigente desde el 1 de enero de 2010), que implica una mayor participación de las víctimas y de sus representantes desde la propia demanda y menos protagonismo de la Comisión Interamericana durante el procedimiento ante la Corte.

El control de convencionalidad tiene dos manifestaciones: una de carácter concentrada por parte de la Corte Interamericana, en sede internacional; y otra de carácter difusa por los jueces nacionales, en sede interna.

La primera obedece a las facultades inherentes de la Corte Interamericana al resolver los casos contenciosos sometidos a su consideración, en cuanto guardián e intérprete final de la Convención Americana. Es en realidad un control concentrado de convencionalidad, al encomendarse a dicho órgano jurisdiccional la facultad exclusiva de garantizar al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados y reparar las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada; todo lo cual, cuando decida que hubo violación de un

derecho o libertad protegidos por esta Convención (art. 63 CADH), teniendo dicho fallo carácter definitivo e inapelable (art. 67 CADH); por lo que los Estados se comprometen a cumplir con la decisión de la Corte en todo caso de que sean partes (art. 68.1 CADH).³⁴⁵

El control de convencionalidad constituye la razón de ser de la Corte Interamericana: realizar un control de compatibilidad entre el acto de violación (en sentido lato) y el Pacto de San José (y sus protocolos adicionales).³⁴⁶ En caso de violación (sea por acción u omisión), la responsabilidad internacional recae sobre el Estado y no sobre alguno de sus órganos o poderes.

De tal manera, lo ha sostenido Sergio García Ramírez en un importante voto concurrente:

“Para los efectos de la Convención Americana y del ejercicio de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana, el Estado viene a cuentas en forma integral, como un todo. En este orden, la responsabilidad es global, atañe al Estado en su conjunto y no puede quedar sujeta a la división de atribuciones que señale el Derecho interno. No es posible seccionar internacionalmente al Estado, obligar ante la Corte sólo a uno o algunos de sus órganos, entregar a éstos la representación del Estado en el juicio – sin que esa representación repercuta sobre el Estado en su conjunto – y sustraer a otros de este régimen convencional de responsabilidad,

³⁴⁵ Cfr. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. *El Control Difuso De Convencionalidad En El Estado Constitucional*. Op. cit. p. 672.

³⁴⁶ Cfr. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. *El Control Difuso De Convencionalidad En El Estado Constitucional*. Op. cit. p. 673.

dejando sus actuaciones fuera del “control de convencionalidad” que trae consigo la jurisdicción de la Corte internacional.”³⁴⁷

Esta caracterización de control de convencionalidad es la natural que realiza la Corte Interamericana en sede internacional desde sus primeras sentencias; si bien es en ese voto concurrente (2003) cuando por primera vez se utiliza la expresión. La tarea de la Corte, continúa reflexionando García Ramírez, en otro voto concurrente:

“...se asemeja a la que realizan los Tribunales Constitucionales. Estos examinan los actos impugnados – disposiciones de alcance general – a la luz de las normas, los principios y los valores de las leyes fundamentales. La Corte Interamericana, por su parte, analiza los actos que llegan a su conocimiento en relación con normas, principios y valores de los tratados en los que funda su competencia contenciosa. Dicho de otra manera, si los Tribunales Constitucionales controlan la “constitucionalidad”, el tribunal internacional de derechos humanos resuelve acerca de la “convencionalidad” de esos actos. A través del control de constitucionalidad, los órganos internos procuran conformar la actividad del poder público – y, eventualmente, de otros agentes sociales – al orden que entraña el Estado de Derecho en una sociedad democrática. El tribunal interamericano, por su parte, pretende conformar esa actividad al orden internacional acogido en la convención fundadora de la jurisdicción interamericana y aceptado por los Estados partes en ejercicio de su soberanía”³⁴⁸

Además del control concentrado de convencionalidad que realiza la Corte Interamericana como una técnica connatural a su

³⁴⁷ Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala, resuelto el 25 de noviembre de 2003, párrafo 27.

³⁴⁸ Voto concurrente razonado de S. García Ramírez en el Caso Tibi vs. Ecuador, resuelto el 7 de septiembre de 2004, párrafo 3.

competencia, existe otro tipo de control de carácter difuso, que debe realizarse por los jueces nacionales de los Estados.

Este control es una nueva manifestación de la constitucionalización del Derecho internacional. El control difuso de convencionalidad consiste en el deber de los jueces nacionales en realizar un examen de compatibilidad entre las disposiciones y actos internos que tiene que aplicar a un caso concreto, con los tratados internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.³⁴⁹ Lo anterior implica reconocer la fuerza normativa de tipo convencional, que se extiende a los criterios jurisprudenciales emitidos por el órgano internacional que los interpreta. Este nuevo tipo de control no tiene sustento en la CADH. Deriva de la evolución jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

De tal forma que el surgimiento teórico y práctico del control difuso de convencionalidad fue establecido por primera vez en el Caso Almonacid Arellano y otros vs. Gobierno de Chile, resuelto el 26 de septiembre de 2006.³⁵⁰

³⁴⁹ Cfr. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. *El Control Difuso De Convencionalidad En El Estado Constitucional*. Op. cit. p. 674.

³⁵⁰ Esta sentencia se inscribe en la línea de varios fallos de la Corte Interamericano en casos de leyes de autoamnistía. Se resolvió la invalidez del decreto ley que perdonaba los crímenes de lesa humanidad, en el periodo 1973 a 1979 de la dictadura militar de Augusto Pinochet, debido a que dicho decreto resultaba incompatible con la CADH careciendo de efectos jurídicos a la luz de dicho tratado. Cfr. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. *El Control Difuso De Convencionalidad En El Estado Constitucional*. Op. cit. p. 675.

A partir del surgimiento de esta teoría, se establece que los jueces nacionales se convierten en guardianes de la convencionalidad. La esencia de la doctrina del control difuso de convencionalidad, se encuentra en el párrafo 124 de dicho fallo:

«La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.»

El control difuso de convencionalidad constituye un nuevo paradigma que deben de ejercer todos los jueces mexicanos. Consiste en el examen de compatibilidad que siempre debe realizarse entre los actos y normas nacionales, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), sus Protocolos adicionales, y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), único órgano con jurisdicción del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos,

que interpreta de manera última y definitiva el Pacto de San José.³⁵¹

Se trata de un estándar mínimo creado por dicho Tribunal internacional para que en todo caso sea aplicado el corpus iuris interamericano y su jurisprudencia en los Estados nacionales que han suscrito o se han adherido a la CADH y con mayor intensidad a los que han reconocido la competencia contenciosa de la Corte IDH.

Nuestro país reconoció la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esto se corrobora debido a que el 24 de febrero de 1999, se publicó el Decreto que contiene la declaración para el reconocimiento de la competencia de la Corte por nuestra nación bajo los siguientes términos:

“Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a todos los que el presente vieren, sabed:

El veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, se adoptó en la ciudad de San José, Costa Rica, la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", a la que el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos se adhirió el veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y uno.

En ejercicio de la facultad que el artículo 62, numeral 1, de la Convención citada, otorga a todo Estado Parte, el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos sometió a la consideración de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, la Declaración para el Reconocimiento de la Competencia

³⁵¹ Cfr. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. *El Control Difuso De Convencionalidad En El Estado Constitucional*. Op. cit. p. 680.

Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, misma que fue aprobada por dicha Cámara el primero de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del ocho del propio mes y año, en los términos siguientes:

DECLARACIÓN PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA COMPETENCIA CONTENCIOSA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

1. Los Estados Unidos Mexicanos reconocen como obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 62.1 de la misma, a excepción de los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos solamente será aplicable a los hechos o a los actos jurídicos posteriores a la fecha del depósito de esta declaración, por lo que no tendrá efectos retroactivos.

3. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se hace con carácter general y continuará en vigor hasta un año después de la fecha en que los Estados Unidos Mexicanos notifiquen que la han denunciado.

El instrumento de aceptación, firmado por mí el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, fue depositado ante el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, el dieciséis de diciembre del propio año, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica".

Por lo tanto, para su debida observancia, en cumplimiento de lo dispuesto en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgo el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad

de México, Distrito Federal, el diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.- Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rúbrica.- La Secretaria del Despacho de Relaciones Exteriores, Rosario Green.- Rúbrica."

El parámetro del control difuso de convencionalidad (que como mínimo comprende la CADH, sus protocolos adicionales y la jurisprudencia de la Corte IDH), puede ser válidamente ampliado en sede nacional cuando se otorgue mayor efectividad al derecho humano en cuestión.

La obligatoriedad en nuestro país de este nuevo control difuso de convencionalidad se debe³⁵²: i) a las cuatro sentencias condenatorias al Estado mexicano (2009-2010) donde expresamente refieren a este deber por parte de los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia, en todos los niveles, para ejercerlo; ii) a lo dispuesto en los artículos 1.º (obligación de respetar los derechos), 2.º (deber de adoptar disposiciones de Derecho interno) y 29 (normas de interpretación más favorables) de la CADH, vigente en nuestro país desde el 24 de marzo de 1981 2; iii) a lo dispuesto en los artículos 26 (Pacta sunt servanda) y 27 (no invocación del Derecho interno como incumplimiento del tratado) del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969), vigente en nuestro país desde el 27 de enero de 1980; iv) a la reforma constitucional en materia de derechos humanos, vigente desde el 11 de junio de 2011,

³⁵² Cfr. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. El Control Difuso De Convencionalidad En El Estado Constitucional. Op. cit. p. 734.

particularmente a los nuevos contenidos normativos previsto en el artículo 1.º constitucional, y v) a la aceptación expresa de este tipo de control por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como parte importante del cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH en el Caso Radilla Pacheco, al conocer del expediente Varios 912/2010, resuelto el 14 de julio de 2011; lo cual implicó, entre otras cuestiones, aceptar también el control difuso de constitucionalidad, al realizar una nueva interpretación del artículo 133 constitucional a la luz del vigente artículo 1.º del mismo texto fundamental.³⁵³

Si observamos con atención los alcances del control difuso de convencionalidad, podemos advertir que en realidad no es algo nuevo. Se trata de una especie de bloque de constitucionalidad derivado de una constitucionalización del Derecho internacional de los derechos humanos, sea por las reformas que las propias constituciones nacionales han venido realizando o a través de los avances de la jurisprudencia constitucional que la han aceptado. Es una práctica que ya venían realizando algunos tribunales, cortes y salas constitucionales en América Latina.³⁵⁴

El control difuso de constitucionalidad no consiste simplemente en dejar de aplicar la norma nacional por ser contraria al parámetro de convencionalidad, sino que implica, en

³⁵³ Cfr. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. *El Control Difuso De Convencionalidad En El Estado Constitucional*. Op. cit. p. 724.

³⁵⁴ Cfr. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. *El Control Difuso De Convencionalidad En El Estado Constitucional*. Op. cit. p. 728.

primer término, tratar de armonizar la norma nacional con la convencional; lo cual significa realizar una interpretación conforme de la norma nacional con la CADH, sus protocolos y la jurisprudencia convencional. Para desechar aquellas interpretaciones contrarias o incompatibles al parámetro convencional; por lo que, en realidad, se realiza un control de la interpretación que no cubra dicho parámetro. Y este ejercicio de compatibilidad lo puede realizar cualquier juez dentro de sus respectivas competencias, quedando reservada la inaplicación o declaración de invalidez de la norma inconvencional, exclusivamente a los jueces que dentro del sistema nacional tengan competencia para ello³⁵⁵.

En el caso mexicano, la intensidad del control difuso de convencionalidad aumentó, al haber aceptado recientemente la Suprema Corte de Justicia de la Nación el control difuso de constitucionalidad (por la nueva interpretación que se hace del art. 133, en relación con el vigente art. 1.º constitucional); apartándose de su tradicional jurisprudencia que venía reiterando desde la década de los años cuarenta del siglo pasado; es decir, ahora tienen los jueces locales dentro de su competencia la posibilidad de inaplicar la norma inconstitucional/inconvencional al caso particular, lo que les permite ejercer, de oficio, el control difuso de convencionalidad con una intensidad fuerte.

³⁵⁵ Cfr. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. *El Control Difuso De Convencionalidad En El Estado Constitucional*. Op. cit. p. 740.

Al respecto debe hacerse la salvedad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo Directo en Revisión 1046/2012, en sesión de dieciséis de abril de dos mil quince, determinó que el control difuso previsto en el artículo 133 Constitucional, corresponde ejercerlo a cualquier autoridad y jueces del país, quienes tienen la obligación de llevarlo a cabo inaplicando una norma que es violatoria de derechos humanos a un caso concreto, y que dichas autoridades y jueces no tienen competencia para ejercer un control de constitucionalidad concentrado puesto que ésta le corresponde exclusivamente al Poder Judicial de la Federación con vías directas de control como son las acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto, y a su vez los Tribunales Federales no tienen ni competencia ni facultades para ejercer el control difuso, salvo única y exclusivamente que se trate de normas que regulan el juicio de amparo, como son la Ley de Amparo, el Código Federal de Procedimientos Civiles y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; cuando adviertan que estas disposiciones que les corresponde aplicar constituyen una transgresión a los derechos humanos.

El proceso evolutivo de recepción nacional del Derecho internacional de los derechos humanos se manifiesta claramente en reformas legislativas trascendentales en los Estados nacionales, al incorporar diversas cláusulas constitucionales para recibir el influjo del Derecho internacional. Así sucede con el reconocimiento de la jerarquía constitucional de los tratados

internacionales de derechos humanos, o incluso aceptando su carácter de supraconstitucionalidad cuando resulten más favorables; el reconocimiento de su especificidad en esta materia; la aceptación de los principios *pro homine* o *favor libertatis*.

La Suprema Corte de Justicia mexicana, al conocer de las implicaciones para el Poder Judicial de la Federación relativas al cumplimiento de la sentencia del Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, aceptó el control difuso de convencionalidad y lo llevó, incluso, a nuevas interpretaciones constitucionales para aceptar también el control difuso de constitucionalidad.

Dichas implicaciones dieron lugar a importantes interpretaciones que se detallan a continuación:

- Que todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio *pro persona*.
- Que en el caso de la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133

en relación con el artículo 1º en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia.

- Que el mecanismo para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica si el mismo no parte de un control de constitucionalidad general que se desprende del análisis sistemático de los artículos 1º y 133 de la Constitución y es parte de la esencia de la función judicial.

- Que el parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la manera siguiente:
- Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1º y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;
- Todos los derechos humanos contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.
- Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.
- Que esta posibilidad de inaplicación por parte de los jueces del país en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de las leyes, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación.

- Que este tipo de interpretación por parte de los jueces presupone realizar tres pasos:

1.- Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

2.- Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquélla que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

3.- Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

Conforme a lo anteriormente establecido podemos percatarnos que actualmente una de las prácticas más arraigadas en la jurisdicción constitucional es la de preferir, entre los significados posibles de una disposición, el que observe los mandatos constitucionales a uno que los contravenga, o bien optar por el que otorgue máxima eficacia a los valores y principios de la ley fundamental.

De acuerdo al Juez de la CoIDH, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, la interpretación conforme permite que:

“ésta operación jurídica en realidad entraña una resolución correlativa tácita o al menos no puesta de relieve que elimina una alternativa de interpretación de ese precepto, por contravenir la ley fundamental. La anterior proposición se funda en dos tesis pilares de la aplicación constitucional de nuestro tiempo: la que distingue entre «disposición» y «norma», y la que hace consistir a la última en el objeto del control constitucional. La interpretación jurídica, como ahora se le entiende, es el ejercicio de «traducir » un enunciado que expresa una prescripción general e indeterminada – en alguna medida – a otro formulado en términos precisamente adecuados para «guiar el actuar concreto» en ciertas circunstancias, lo cual desechó el «mito» de la existencia de normas jurídicas inmanentes a los textos y preexistentes a la interpretación de éstos; así, «disposición» es el texto indeterminado sobre el cual recae la interpretación del operador jurídico, y «norma» el enunciado resultante de esta actividad que concreta la prescripción abstracta de aquélla a términos específicos e inmediatamente aplicables al caso concreto; el texto o enunciado es el conjunto de palabras que integran un determinado precepto legal (disposición), y el «contenido normativo» la significación que se le asigna (norma).³⁵⁶

³⁵⁶ Cfr. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. El Control Difuso De Convencionalidad En El Estado Constitucional. Op. cit. p. 756.

De la idea transcrita con anterioridad podemos establecer que el objeto del litigio constitucional son las normas y no las disposiciones legales, o más claramente: las posibles interpretaciones de éstas; en él se controvierte la validez del texto, pero a través de la eficacia que adquiera por su interpretación, supuestamente transgresora de las normas constitucionales –o sea del significado que se dé a ese parámetro de control–; lo que contraviene la Constitución es el significado que se otorgue a la disposición, no su fórmula textual, porque ésta no puede tener vida práctica si no es interpretada. Si una disposición admitiera una sola interpretación, la norma correspondiente a ésta sería invalidada y por consiguiente también aquélla, porque le sería imposible subsistir en el ordenamiento por ser apta para una aplicación constitucionalmente regular; por el contrario, si la disposición admitiera dos o más interpretaciones: una conforme y otra contraria a la ley fundamental, el tribunal invalidaría la última y mantendría la primera, afirmándola como única alternativa jurídicamente posible de aplicación de ese texto normativo; y así el control de la Corte cae sobre las normas, pero incide sobre las disposiciones.

El criterio de interpretación conforme es en nuestros días una de las fórmulas constitucionales más efectivas para lograr la armonización entre el Derecho nacional y el Derecho internacional. En términos generales, podríamos sintetizarla como la técnica hermenéutica por medio de la cual los derechos y libertades

constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por los estados, así como por la jurisprudencia de los tribunales internacionales, para lograr su mayor eficacia y protección.

En ese sentido, nuestro país ha seguido claramente el influjo de la cláusula de interpretación conforme, contenida en el artículo 10.2 de la Constitución democrática española de 1978, que a la letra dispone:

“Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.”

Así, no se trata simplemente de una imposición de la norma internacional sobre la nacional, sino de un proceso interpretativo de armonización, que implica, incluso, en algunas ocasiones, dejar de aplicar la primera, al resultar de mayor alcance protector la norma nacional, conforme al principio pro persona y también derivado de la obligación general de respetar los derechos y libertades previstos en los tratados internacionales.

En realidad la interpretación del Derecho interno conforme a la normativa internacional, implica la interpretación del mismo Derecho interno, en la medida en que los tratados internacionales son Derecho nacional (de fuente internacional) una vez que son

debidamente incorporados, como ya lo determinó la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Contradicción de Tesis 293/2011.

Dicho lo anterior, todos los jueces y órganos que realicen funciones jurisdiccionales desde una perspectiva material deben ejercer el control de convencionalidad. La precisión de la doctrina relativa a que los jueces deben realizar de oficio el control de convencionalidad evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, no puede interpretarse como limitante para ejercer el control difuso de convencionalidad, sino como una manera de graduar la intensidad del mismo.

Esto es así, debido a que este tipo de control no implica necesariamente optar por aplicar la normativa o jurisprudencia convencional y dejar de aplicar la nacional, sino implica además y en primer lugar, tratar de armonizar la normativa interna con la convencional, a través de una interpretación convencional de la norma nacional. Así, en los llamados sistemas difusos de control de constitucionalidad donde todos los jueces tienen competencia para dejar de aplicar una ley al caso concreto por contravenir la Constitución nacional, el grado de control de convencionalidad resulta de mayor alcance, al tener todos los jueces nacionales la atribución de inaplicar la norma inconvencional (como recientemente se ha aceptado en México). El grado de intensidad máximo del control de convencionalidad se puede realizar por las

altas jurisdicciones constitucionales (normalmente los últimos intérpretes constitucionales en un determinado sistema jurídico) que generalmente tienen además la facultad de declarar la invalidez de la norma inconstitucional con efectos erga omnes. Se trata de una declaración general de invalidez por la inconventionalidad de la norma nacional.

El control difuso de convencionalidad si bien se ejerce por todos los jueces nacionales, tiene diferentes grados de intensidad y realización, de conformidad con el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En principio, corresponde a todos los jueces y órganos jurisdiccionales realizar una interpretación de la norma nacional a la luz de la CADH, de sus Protocolos adicionales (y eventualmente de otros tratados), así como de la jurisprudencia de la Corte IDH y siempre con la regla interpretativa del principio *pro homine*; en ese primer grado de intensidad se escogerá la interpretación conforme con los parámetros convencionales y, por consiguiente, se desecharán (controlarán) aquellas interpretaciones inconventionales o que sean de menor efectividad en el goce y protección del derecho o libertad respectivo. En segundo término, y sólo si no puede salvarse la convencionalidad de la norma interna, el «control difuso de convencionalidad» debe realizarse con mayor intensidad, sea inaplicando la norma al caso particular, o bien declarando su invalidez con efectos generales, como resultado de su inconventionalidad, de acuerdo con las respectivas competencias de cada juez nacional.

7.5. La Independencia Judicial del Poder Judicial de la Federación ante el reto de los derechos humanos.

La función jurisdiccional se encuentra regida por principios fundamentales que tienen como última finalidad que la administración de justicia se lleve a cabo con apego al ordenamiento jurídico, todo ello con miras al beneficio de los gobernados.

Los principios a que hacemos alusión en el párrafo anterior son el principio de independencia judicial y principio de imparcialidad.

Por cuanto a la independencia judicial podemos decir que como garantía de la imparcialidad de los jueces debe respetarse su independencia, ello no solo frente a presiones que puedan recibir de otros poderes, como el Legislativo y Ejecutivo, lo mismo que de otros órganos de la Administración estatal (independencia externa), sino también en cuanto a presiones que a nivel de lo interno del Poder Judicial puedan recibir, ello en relación con los casos a resolver (independencia interna).³⁵⁷

³⁵⁷ Cfr. Llovet Rodríguez, Javier. *Acceso a la justicia y derechos humanos en Panamá*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, C.R. IIDH, 2009, p. 52.

Por lo que respecta al tema del principio de imparcialidad de la persona juzgadora, presenta una gran importancia dentro de un Estado democrático y social de derecho, y constituye una de las bases del debido proceso. En efecto, de nada valdría el establecimiento de garantías del debido proceso, si al final de cuentas factores de carácter subjetivo fueran los decisivos para el dictado de una determinada resolución.³⁵⁸

Este aspecto está relacionado con la legitimación de la función jurisdiccional que se perdería ante la sospecha de la parcialidad en la toma de las decisiones. La garantía de la imparcialidad, al igual que los principios de independencia judicial y del juez natural, ligados a la misma, se establece en beneficio de las personas usuarias del sistema y de la colectividad en general, como garantía del principio de tutela judicial efectiva.

Frente a los procesos evolutivos que hemos experimentado a partir de las reformas constitucionales en derechos humanos y de amparo, así como de las importantes resoluciones que se han dictado en el seno del máximo tribunal de nuestro país aunado a la labor jurisdiccional de los Tribunales Colegiados de Circuito, Jueces de Distrito es que hemos de considerar como trascendental el momento que estamos desarrollando, esto es así pues desde la inauguración de la décima época en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta podemos encontrar importantes criterios

³⁵⁸ *Cfr.* Llovet Rodríguez, Javier. Op. cit. p. 78.

que se caracterizan por la conceptualización, contextualización y delimitación de los derechos humanos.

En ese orden de ideas debemos recordar que en la última parte de la novena época, se empezaron a introducir conceptos que se relacionaban con los derechos fundamentales, sin embargo dicha época se caracterizó principalmente por fortalecer y aumentar los criterios que se fueron construyendo a lo largo del tiempo relacionados con temas de principio de legalidad, certeza y seguridad jurídica entre otros, pero, como hemos dicho no fue sino hasta los últimos años de la novena época que estos criterios comenzaron a materializarse.

Por estas razones y aún más el hecho de encontrarnos actualmente en la décima época es que todos aquellos que conformamos el Poder Judicial de la Federación estamos llamados a construir la aplicación práctica de los derechos fundamentales.

Esto último lo considero esencial pues mucho se ha escrito acerca de consideraciones teóricas de lo que son o deberían ser los derechos humanos, empero, la realidad nos exige que las interpretaciones que realicemos acerca de dichos derechos tengan como objetivo principal establecer las bases sobre las cuales se ha de desarrollar la actividad de la práctica judicial.

El escenario que tenemos es concreto, los derechos fundamentales se muestran ante nosotros como elementos que son

perceptibles en todos los aspectos de la vida social. Entonces, la construcción del Estado Social y Constitucional de Derecho debe encaminarse a conceptualizar los verdaderos significados de los derechos humanos, a contextualizar los mismos en la realidad jurídica, política y social en que se desenvuelven, tomando como principal bastión al ser humano, para que partir de ello, se vea efectivamente la aplicación de los derechos humanos desde la óptica de la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Otro impacto que sin duda repercute en la labor del Poder Judicial de la Federación es la delimitación de los derechos humanos, es decir, encontrar el sentido que permita desarrollarlos en la mayor medida posible pero no olvidando que dichos derechos bajo ninguna circunstancia serán absolutos.

CONCLUSIONES

1. Principio de legalidad. Los jueces y tribunales nacionales están sujetos al imperio de la ley, que les obliga a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Sin embargo, este principio ha sufrido un cambio fundamental en el Estado constitucional de Derecho, donde las leyes deben también estar sometidas a la Constitución. De ahí que la supremacía de la Constitución y el control de constitucionalidad de las leyes sean un paradigma para el constitucionalismo de nuestros días.

2. Principio de convencionalidad. El principio de legalidad coexiste con el de convencionalidad, desde que los Estados se han comprometido a respetar los derechos humanos previstos en los instrumentos internacionales que voluntariamente se han sometido. Por una parte, los Estados se comprometen a respetar los derechos y libertades que establece la CADH, y a garantizar su libre y pleno ejercicio sin ningún tipo de discriminación (art. 1); además de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer valer esos derechos y libertades; por otra, reconocen la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que implica aceptar que los tribunales nacionales han dejado de tener la última palabra en determinados supuestos.

3. Supremacía Convencional. La supremacía constitucional se está redimensionando, a partir del surgimiento del Derecho internacional de los derechos humanos. Los Estados se comprometen a respetar los derechos humanos previstos en los instrumentos internacionales, creándose asimismo órganos de promoción, supervisión y control, donde los tribunales regionales en la protección de estos derechos tienen una especial incidencia en los órdenes jurídicos nacionales.

4. Fundamento: Buena fe y principio del efecto útil. La obligación de dictar las medidas que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos en la CADH comprende la de no dictarlas cuando ellas conduzcan a violarlos, fundamentando que descansa en un principio general del Derecho internacional, relativo a que las obligaciones deben ser cumplidas de buena fe y no puede invocarse para su incumplimiento el Derecho interno; lo cual ha sido recogido por tribunales internacionales, como la Corte Permanente de Justicia Internacional y la Corte Internacional de Justicia, y también ha sido codificado en los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

Precisamente la Corte fundamenta el control de convencionalidad en la buena fe, por lo que establece que los jueces deben velar por el "*effet utile*" de los instrumentos internacionales para que no sea mermado o anulado por aplicación de normas o prácticas internas contrarias al objeto y fin del

instrumento convencional o del estándar internacional de protección de los derechos humanos.

5. Control de Convencionalidad. Derivado de lo anterior, los jueces nacionales no sólo están obligados a realizar un control de constitucionalidad dentro de sus respectivas competencias y atribuciones, sino también un control de convencionalidad.

6. Control ex officio. De acuerdo con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a respetar, promover, proteger y garantizar no sólo los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también los que se prevean en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio pro persona, y de conformidad con el párrafo 339 de la resolución emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 23 de noviembre de 2009 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas) en el caso "Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos", las autoridades judiciales deben efectuar un control de convencionalidad ex officio en el marco de sus atribuciones y, por ende, deberán inaplicar las normas generales que, a su juicio, consideren transgresoras de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal y en los tratados

internacionales en que el Estado Mexicano sea parte. En este contexto, los Tribunales Colegiados de Circuito, sólo en el marco de sus competencias, deben efectuar dicho control respecto de las normas jurídicas que analizan, máxime si deriva de un planteamiento específico de las partes, sin soslayar las cuestiones que afectan la procedencia del juicio de garantías, ya que ese control opera sólo respecto de cuestiones de fondo, esto es, una vez superados los motivos de improcedencia del juicio en amparo indirecto o de inoperancia por improcedencia en amparo directo, pues no sería posible pretender que por la circunstancia de que el acto reclamado se funde en una norma inconstitucional tuviera que aceptarse la procedencia del juicio de amparo en cualquier demanda, esto es, en todos los casos; lo cual se asemejaría a suprimir las causales de improcedencia del juicio de amparo indirecto o de inoperancia por improcedencia en el juicio de amparo directo.

7. ¿Respecto de qué normas se aplica el control ex officio de convencionalidad y/o constitucionalidad? Como primer punto de partida debemos establecer que el control concentrado de constitucionalidad lo realiza el Poder Judicial de la Federación a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Por otro lado, a partir de las implicaciones de lo resuelto en el expediente Varios 912/20101 es que se estableció la posibilidad de que todos los jueces del Estado mexicano realicen un control difuso de convencionalidad y constitucionalidad. En ese sentido la pregunta a la cual debemos

dar respuesta concreta es ¿Cuándo podemos realizar control difuso?.

Una primera solución a la anterior interrogante pudiera ser la prevista desde el punto de vista doctrinal en el sentido de que en cualquier caso, cualquier órgano de control concentrado puede desaplicar cualquier norma con la cual se encuentre en cualquier procedimiento.

Sin embargo, dicha solución debe concretizarse, pues desde mi punto de vista, los órganos que se encuentren realizando un control concentrado, pueden realizar control difuso siempre que se trate de normas procesales con las que actúa, no así de las normas sustantivas que estén siendo discutidas en el propio proceso.

Dicho lo anterior, las normas procesales respecto de las cuales el Poder Judicial de la Federación puede y debe realizar control difuso son a saber: la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Código Federal de Procedimientos Civiles, y por último la Ley de Amparo.

En resumen, las autoridades judiciales deben efectuar un control difuso de convencionalidad y/o constitucional ex officio en el marco de sus atribuciones y, por ende, deberán inaplicar las normas generales que, a su juicio, consideren transgresoras de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal y en los tratados internacionales en que el Estado Mexicano sea

parte. En este contexto, los Tribunales Colegiados de Circuito, en el marco de su competencia, deben efectuar dicho control respecto de los preceptos de la Ley de Amparo, por ejemplo, al resolver el recurso de revisión en amparo indirecto, máxime si deriva de un planteamiento específico de las partes.

Las ideas a las que he hecho referencia en los párrafos anteriores, fueron recientemente discutidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el Amparo Directo en Revisión 1046/2012 en las sesiones de 6 y 7 de abril de 2015.

8. Derechos Humanos y regulaciones procesales.

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación fue reformado, además de otros, el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el fin de precisar, entre otras cuestiones, que en este País todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación

de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Ahora bien, los artículos 17 constitucional y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo y rápido, o efectivo, de ninguna manera pueden ser interpretados en el sentido de que las causales de improcedencia del juicio de amparo sean inaplicables, ni que el sobreseimiento en él, por sí, viola esos derechos.

Por el contrario, como el derecho de acceso a la justicia está condicionado o limitado a los plazos y términos que fijen las leyes, es claro que en ellas también pueden establecerse las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida. Por tanto, las causales de improcedencia establecidas en la Ley de Amparo tienen una existencia justificada, en la medida en que, atendiendo al objeto del juicio, a la oportunidad en que puede promoverse, o bien, a los principios que lo regulan, reconocen la imposibilidad de examinar el fondo del asunto, lo que no lesiona el derecho a la administración de justicia, ni el de contar con un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro medio de defensa efectivo.

9. Independencia judicial, su impacto interno y externo en el Poder Judicial de la Federación.

Podemos afirmar que la independencia judicial es uno de los principios constitucionales que mayor importancia representa para el ejercicio de las actividades jurisdiccionales del país. Es sin duda el elemento característico que todo Estado Constitucional de Derecho exige de sus jueces.

En mi perspectiva el principio de independencia judicial es un imperativo que se extiende a todos los operadores jurídicos sin distingo alguno de la materia, competencia, o la jerarquía que ostenten, pues para observar dicho principio, no se estableció ninguna diferencia o prerrogativa normativa para cumplir con dicho mandato constitucional.

Sin embargo, es pertinente hacer la mención de que la reforma constitucional en materia de derechos humanos, aunada a la reforma en materia de amparo tuvieron un impacto trascendental al interior del Poder Judicial de la Federación, esto último fue resultado de que en mi opinión, no se tomaron las medidas legislativas necesarias –como otorgar un plazo razonable de *vacatio legis*- para lograr que todos los operadores jurídicos alcanzaran un proceso de adaptación y conocimiento respecto del contenido e implicaciones que generaron dichos cambios normativos.

En efecto, las reformas vinieron a revolucionar la actividad propia de los operadores jurídicos, a tal grado que en aras de aportar en la construcción del consenso nacional respecto de estos temas, se han generado un sinnúmero de criterios interpretativos que han demostrado la gran diversidad y diferencias técnico-conceptuales que existen en las distintas regiones del país, por lo cual no resulta extraño que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya resuelto variadas contradicciones de tesis con la finalidad de establecer un criterio jurídico homogéneo que por un lado intente resolver tales contradicciones, y por el otro, instituya el criterio que deben adoptar el resto de los jueces nacionales.

Cuestión aparte que merece una mención importante es el hecho de resaltar no sólo el impacto de las reformas al interior del Poder Judicial de la Federación, sino también, su impacto externo, es decir, las repercusiones que representan dichos cambios para el gobernado. Estos cambios acarrearán como consecuencia que se establezcan en favor de todas las personas una suerte de multiplicidad en términos de reconocimiento a sus derechos fundamentales así como sus garantías protectoras a los mismos.

La razón de que exista esta multiplicidad se encuentra en los criterios interpretativos de los derechos humanos, los principios rectores en la materia, así como las obligaciones que se establecieron a todas las autoridades, pero en especial a las judiciales. Finalmente, la incorporación de tratados internacionales en materia de derechos humanos al ordenamiento jurídico

nacional, representan junto con los derechos fundamentales constitucionales un catálogo amplísimo -pero que a la vez debemos considerarlo como mínimo en atención al principio de progresividad- en favor de la protección y garantía de los derechos humanos de todas las personas.

El efecto que produjo en concreto esta multiplicidad a que hemos hecho referencia encuentra su actualización efectiva en el momento en que cualquier persona interpone un medio de defensa de sus derechos. De tal suerte que con base en el nuevo paradigma constitucional, los gobernados pueden inconformarse ante un acto que atente contra sus derechos o garantías y el resultado será que los jueces nacionales deberán emprender una labor que permita el mayor margen de acceso a la justicia, aun cuando los argumentos que haya argüido el promovente del medio de defensa no sean suficientes para combatir de manera frontal las consideraciones del acto atentatorio.

Esto produce un efecto secundario, pues no obstante que estamos haciendo referencia al impacto real en los gobernados de las reformas constitucionales, en realidad implica una carga más para las autoridades judiciales. Esto es, el principio conocido como *iura novit curia* se redimensiona a la luz del contenido constitucional en derechos humanos, por lo cual el papel que deben realizar los jueces nacionales es adoptar las interpretaciones necesarias -que no implica el desconocimiento de los presupuestos

procesales- para otorgar en la medida de lo posible a las personas el mayor ámbito de protección y acceso efectivo a la justicia.

10. El futuro de la impartición de justicia a partir de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos.

Como bien lo hemos establecido, las reformas constitucionales en materia de derechos humanos generaron una especie de revolución al interior del Poder Judicial de la Federación en atención a que no se estableció un plazo razonable que permitiera que los jueces comprendieran el contenido normativo y las implicaciones que traería el nuevo paradigma constitucional.

No tengo duda que aún estamos en un proceso de comprensión en la interpretación y aplicación de todo lo que trajo consigo dicha reforma constitucional, al mismo tiempo que tenemos que ocuparnos de los principios rectores, las obligaciones constitucionales y los criterios interpretativos en derechos humanos, de tal forma que no resulta sencillo comprender su gran magnitud y llevarlo a la práctica judicial.

No guardo tampoco alguna interrogante acerca de si lo que hemos hecho en estos años que llevamos desempeñando nuestra labor a la luz de dicho paradigma constitucional ha sido el correcto, dicho con toda prudencia, pues finalmente la labor jurisdiccional de interpretación y aplicación de normas no se

encuentra exenta de presentar fallas, menos aun cuando nos enfrentamos a un giro de 180 grados que nos coloca en un campo de conocimiento poco explorado.

Por ende, el presente en la labor del Poder Judicial de la Federación es determinante para establecer las bases que otorguen certeza y fundamento a lo complejo que resulta la aplicación práctica de los derechos humanos.

En atención a las anteriores reflexiones es que los operadores jurídicos debemos mantenernos en el esfuerzo constante de establecer una suerte de dialogo judicial que permita como hasta ahora confrontar ideas, proponer alternativas, establecer nuevas perspectivas interpretativas y construir con base en todo ello el camino que nos conducirá al futuro en la relación infragmentable entre el Poder Judicial de la Federación y los Derechos Humanos.

El futuro se vislumbra entonces en un periodo de mediano plazo, se prepara para el indudable progreso en la impartición de justicia, se construye desde ahora un sistema judicial garantista y proteccionista, se intensifican las tareas por contar con la estructura humana que represente los principios de independencia e imparcialidad que otorguen certeza a los gobernados en el desempeño de su labor, pero finalmente lo más importante, se

lleve a cabo un servicio de administración de justicia de excelencia que merecen las personas de nuestro país.

CONCLUSIONES GENERALES

PRIMERA.- El Estado social y democrático de derecho es aquel que se caracteriza por el respeto de los derechos y libertades fundamentales y sus garantías, establecidos en una Constitución, bajo el principio de división de poderes y por lo tanto, del imperio de la ley y de la justicia garantizada por tribunales imparciales e independientes.

SEGUNDA.- El principio de división de poderes, como base de un Estado democrático, ha evolucionado desde su adopción por la Constitución estadounidense de 1787 y su posterior incorporación al derecho mexicano en la Constitución de Apatzingán de 1814 y en todas las posteriores a ella, pese a las opiniones doctrinarias en contrario; convirtiéndose hoy día en el gran contrapeso a los abusos del poder público.

TERCERA.- La evolución histórica del Poder Judicial de la Federación permite sostener que de 1917 y hasta antes de 1995, el crecimiento de juzgados y tribunales se dio lentamente; el número de órganos judiciales en el país fue insuficiente y con grandes limitaciones administrativas y presupuestarias.

Así, el primer gran cambio estructural se da en el último año de gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado al otorgar un gran impulso presupuestal al Poder Judicial de la Federación que no había tenido precedentes. El segundo gran cambio se realiza a

finés de 1994 con la reforma jurídica que transforma a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y crea el Consejo de la Judicatura Federal como órgano administrativo encargado de las tareas administrativas y de gobierno que hasta entonces había desplegado aquella, pero que fuera de la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deja intocado el resto del sistema judicial mexicano.

El tercero y último gran avance, corresponde a la reforma constitucional de junio de 2011, el que sin duda constituye el verdadero cambio del aparato de justicia del país.

CUARTA.- La reforma constitucional de 1994 implicó cuatro grandes cambios hacía el interior del Poder Judicial de la Federación y sobre todo del aparato de justicia federal:

- a) El inicio de la novena época del Semanario Judicial de la Federación caracterizada por la producción de numerosas tesis y criterios jurisprudenciales; provocando una nueva interpretación argumentativa a ciertos temas constitucionales y en materia de amparo que no habían sufrido cambios prácticamente desde la quinta época.
- b) El surgimiento de un aparato administrativo de recursos humanos sustituto de la antigua comisión de gobierno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que alcanzó el número de 6753 integrantes del Consejo de la Judicatura Federa a finales de 2014.

- c) El crecimiento exponencial de nuevos órganos judiciales que permiten un mejor acceso a la justicia, geográficamente hablando, y que ha permitido la especialización o subespecialización de la totalidad de los circuitos judiciales en el país, al día de hoy.
- d) La necesidad correlativa de un mayor número de juzgadores y con ello, el surgimiento de un nuevo modelo de juzgador judicial.

QUINTA.- La selección y designación de los impartidores de justicia es la piedra angular de la independencia judicial como garantía del estado de derecho; por tanto, la carrera judicial es una pieza clave en tal cometido que se consagra hasta ahora por el artículo 97 de la Constitución vigente y que hasta antes de la reforma de 1994 no se consideraba.

Así, el desarrollo y evolución de los mecanismos de selección de los impartidores de justicia en la historia judicial moderna ha tenido dos grandes mecanismos:

- a) El imperante hasta antes de 1995, el que bajo la atribución constitucional otorgada al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, votaba y designaba por mayoría simple al juez o magistrado.
- b) El sistema de selección vigente, que trasladó la prerrogativa del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Consejo de la Judicatura Federal, el que mediante concursos de oposición (cerrados o abiertos) examina a los aspirantes dentro del cuerpo de

servidores públicos de carrera judicial que reúnan los requisitos de la convocatoria y/o a los aspirantes externos, mediante evaluaciones objetivas bajo los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

SEXTA.- La garantía constitucional de la independencia de los tribunales como aspiración ideal se consagra en lo estatuido por los artículos 17, 49 y 94 de la Constitución Política, conforme a los cuales la administración de justicia debe ser imparcial delegando en las leyes federales y locales el establecimiento de los medios necesarios para garantizarla; todo ello enmarcado bajo el principio de la división de poderes.

Además, se contemplan las llamadas garantías judiciales para lograr y asegurar la independencia de cada juzgador mediante los mecanismos objetivos de designación (carrera judicial); bajo los principios de estabilidad y adecuada remuneración y el de responsabilidad legal y administrativa.

La independencia como realidad fáctica, es la actitud que debe asumir el juzgador para ejercer la función jurisdiccional desde la perspectiva del derecho, prescindiendo de las influencias extrañas al derecho (proveniente del sistema social); frente a las influencias provenientes de las partes en los procesos en que debe juzgar (imparcialidad); y frente a las influencias propias provenientes de su modo de pensar y sin prejuicios (objetividad); con profesionalismo y excelencia.

SÉPTIMA.- Son las Constituciones de Yucatán de 1841 y la Federal de 1857 las primeras en contemplar un listado de derechos individuales y sobre todo, el control jurisdiccional de la Constitución, a diferencia de todos los textos constitucionales anteriores que establecieron un control político de la constitución.

Por su parte, la Constitución de 1917 reiteró el catálogo de derechos que otorgaba a los gobernados; es decir, bajo una filosofía iuspositivista a la que denominó garantías individuales de igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica.

OCTAVA.- Como lo apuntamos en la parte final de la tercera conclusión, la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011 es sin duda el verdadero cambio sustantivo del aparato de justicia del país.

Tal modificación, aunada a la aprobación de una nueva ley de amparo también del año 2011 y a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso “Radilla Pacheco vs. El Estado Mexicano”, constituyen al nuevo paradigma constitucional.

NOVENA.- Así, el cambio de “nomenclatura” de la denominación del primer capítulo de la Constitución no es meramente formal sino un claro reconocimiento por parte del Estado mexicano a todos los derechos humanos que son inherentes

a toda persona independientemente de cuestiones de género, edad, sexo, nacionalidad y religión.

Implica el salto del iuspositivismo al iusnaturalismo y asimismo una clara distinción entre los conceptos jurídicos de “derechos humanos”, “derechos fundamentales” y sus “garantías”.

DÉCIMA.- la nueva interpretación constitucional se rige por los principios rectores de derechos humanos de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, asumiendo el estado mexicano tanto obligaciones generales como específicas que consisten en promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, por un lado; y prevenir, investigar, reparar y sancionar las violaciones específicas a ellos corresponde a todas las autoridades en el ámbito de su competencia.

Por cuanto hace al Poder Judicial de la Federación, es a través del juicio de amparo que se cumplen las obligaciones generales de protección y respeto; y aún las específicas de prevención, reparación y sanción a través de los procedimientos de suspensión de los actos reclamados que permiten evitar su ejecución o el que estos se sigan ejecutando. La obligación de reparar se logra con el restablecimiento del estado que guardaban las cosas antes del momento de su violación mediante el cumplimiento de las sentencias de amparo y en su caso, a través del cumplimiento sustituto.

Finalmente, la obligación de sancionar que se lleva a cabo ante el incumplimiento de las autoridades responsables de ejecutar las sentencias de amparo, con el mecanismo previsto para separar del cargo a los funcionarios responsables y su consecuente consignación penal ante un juez federal.

DÉCIMAPRIMERA.- El nuevo juicio constitucional de derechos humanos no puede examinar ni hacer pronunciamientos respecto de actos o autoridades que se consideren trasgresores de algún derecho humano pero que no guardan relación con la litis, so pretexto de dar cumplimiento con las obligaciones constitucionales ni por tanto ejercer control de convencionalidad. Las obligaciones del Poder Judicial de la Federación se encuentran circunscritas al ámbito de su respectiva competencia, sin desconocer los principios generales del juicio de amparo ni los presupuestos procesales del sistema jurídico mexicano.

DÉCIMASEGUNDA.- De acuerdo a los artículos 76, 89, 133 en relación al artículo 15 constitucionales el principio de supremacía constitucional no ha cambiado, debe reconocerse que la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado distintas opiniones en diferentes épocas sobre el lugar que ocupan los tratados internacionales en el derecho interno (A.R. 2069/1991; A.R. 1475/1998; A.R. 120/2002), estimando en este último que se encuentran por debajo de la Constitución pero por encima de las leyes generales, federales y locales.

No obstante lo anterior, la nueva interpretación constitucional matizó dicho aspecto y se habla ya de un “catálogo de derechos humanos” que comprende tanto los que se encuentran expresamente reconocidos en la Constitución como aquellos contemplados en los tratados internacionales; esta es, se incorporan al derecho interno y por tanto ya no se habla de una relación jerárquica “C.T. 293/2011”.

DÉCIMATERCERA.- La nueva interpretación constitucional en materia de derechos humanos se rige por los principios de interpretación conforme y principio pro persona, esto es, la aplicación de las normas o la interpretación de ella que sea más favorable al gobernado.

Lo anterior admite una excepción constitucional que significa que aunque los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales se consideran integrados a nuestro ordenamiento jurídico ampliando el catálogo de derechos humanos, cuando en la constitución hay una limitación expresa al ejercicio de tales derechos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.

DÉCIMACUARTA.- el control de convencionalidad constituye una nueva tarea que deben ejercer todos los jueces mexicanos, consistente en el examen de compatibilidad entre los actos y normas nacionales y la Convención Americana de

Derechos Humanos, sus protocolos adicionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana.

Por su parte el control de constitucionalidad concentrado sigue correspondiendo a los jueces federales, recayendo en los jueces ordinarios el control difuso de constitucionalidad, excepto que se trate de la ley de amparo, código federal de procedimientos civiles o ley orgánica del poder judicial de la federación.

DÉCIMAQUINTA.- Finalmente, el reto para los impartidores de justicia que significa la aplicación de estas nuevas formas de juzgamiento solo podrá tener éxito si se exige de todos los operadores jurídicos y aun de las universidades y escuelas de derecho la preparación, actualización y compromiso de estar a la misma altura en la calidad argumentativa.

GLOSARIO

A

Abogados: «quienes, incorporados a un Colegio español de Abogados en calidad de ejercientes y cumplidos los requisitos necesarios para ello, se dedican de forma profesional al asesoramiento, concordia y defensa de los intereses jurídicos ajenos, públicos o privados.»

Abstención: es una obligación de todo Juez o Magistrado que se realiza mediante un acto procesal, declarativo de un Magistrado o Juez o por el que, con suspensión del proceso principal, ha de poner inmediatamente en conocimiento, respectivamente, de la Sección o Sala de la que forme parte o del órgano judicial «ad quem» la obligación que tiene de separarse del proceso.

Asistencia jurídica gratuita: consagra un derecho constitucional de configuración legal y de carácter instrumental respecto del derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24.1 CE, pues su finalidad inmediata radica en permitir el acceso a la justicia, para interponer pretensiones u oponerse a ellas, a quienes carezcan de medios económicos suficientes para ello y, más ampliamente, trata de asegurar que ninguna persona quede procesalmente indefensa por carecer de recursos para litigar.

C

Cargas procesales: son los actos procesales que incumbe o debe realizar la parte interesada a fin de que pueda prevenir una desventaja procesal o, en último término, evitar una sentencia desfavorable.

Citación: es la modalidad de comunicación consistente en el llamamiento a las partes o a terceros para que comparezcan ante el órgano jurisdiccional en un día y hora determinados («término») con el fin de realizar una concreta actuación procesal.

Conflictos de competencia: son los que puedan suscitarse entre Juzgados y Tribunales de distintos órdenes jurisdiccionales, pero pertenecientes todos ellos al Poder Judicial.

Conflicto jurisdiccional: es el surgido entre dos órganos del Estado como consecuencia de que ambos deciden o rehúsan simultáneamente conocer de una determinada materia, por lo que debe un órgano superior, mediante una decisión declarativa, afirmar a cuál de ellos le corresponde su conocimiento.

Consejo General del Poder Judicial: es el máximo órgano de autogobierno de nuestra Magistratura, correspondiéndole realizar la totalidad de actos administrativos referentes al ingreso, formación, promoción o ascenso y régimen disciplinario de Jueces y Magistrados, así como la inspección de Juzgados y Tribunales.

Cuestiones de competencia: son conflictos que pueden surgir entre órganos jurisdiccionales del mismo grado y pertenecientes a un mismo orden jurisdiccional.

E

Emplazamiento: es el acto procesal a través del cual se comunica a las partes una resolución judicial que establece un período de tiempo («plazo») dentro del cual las partes han de comparecer para la realización de una determinada actuación procesal.

I

Inamovilidad judicial: integra la principal garantía de la independencia judicial frente a los superiores del Juez, que, por su relevancia, los Jueces y Magistrados no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la Ley.

J

Juez legal: el predeterminado con arreglo a las normas de competencia preestablecidas, y por su infracción, la instauración de un órgano judicial «ad hoc» o «ad personam» y «ex post facto» con el objeto de conocer de especiales conflictos *ratione personae* o *materiae*.

Jurisdicción: el Poder Judicial, integrado por Jueces y Magistrados, a quienes, por su independencia y sumisión a la Ley y al Derecho, ejercen en exclusiva la potestad jurisdiccional y, en consecuencia, expresamente están legitimados para la resolución jurídica, motivada, definitiva e irrevocable de los conflictos intersubjetivos

y sociales, para la protección de los derechos subjetivos, el control de la legalidad y la complementación del ordenamiento jurídico.

Juzgados: órganos jurisdiccionales unipersonales de instancia que, en cuanto tales, tienen como misión recabar los hechos, verificar su prueba y aplicar el Derecho mediante la Sentencia.

L

Legitimación: es una relación jurídica, trazada por una norma de carácter material, que ha de ligar a la parte demandante y demandada con el derecho, bien o interés que se discute en el proceso.

M

Ministerio Fiscal: órgano que «tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la Ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales, y procurar ante éstos la satisfacción del interés social».

Monopolio de la Jurisdicción: el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las Leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan.

N

Notificaciones: en sentido estricto, son los actos por los que se comunican las resoluciones dictadas, tanto por Jueces y Tribunales (providencia, auto o sentencia), como por los Secretarios Judiciales en el ejercicio de las funciones que le son propias (270 LOPJ), sin que de dicha comunicación se derive la realización de actividad procesal alguna, por cuanto se trata de una mera puesta en conocimiento.

O

Órdenes jurisdiccionales: manifestaciones de la Jurisdicción atendiendo a un criterio de especialización jurídica, derivada de la complejidad del ordenamiento material (civil, penal, contencioso-administrativo y social) y que disciplinan los arts. 22 a 25 de la LOPJ.

P

Plazo: consiste en la determinación de un período de tiempo, dentro del cual tiene que realizarse el acto procesal, lo que exige la concreción de un plazo inicial (dies a quo) y otro final (dies ad quem).

Posibilidades procesales: pueden conceptuarse como ocasiones u oportunidades procesales (en el sentido de la palabra francesa «chance») que se les ofrecen a las partes en el curso del proceso, y mediante cuyo ejercicio a través de los correspondientes actos procesales obtienen determinadas ventajas o acrecientan sus expectativas de una sentencia favorable.

Presupuestos Procesales: determinados requisitos que es preciso que las partes, en el momento de ejercitar su derecho de acción o de defensa, cumplan para que puedan válidamente surgir las posibilidades, cargas y situaciones procesales y, sin cuya concurrencia, el Juez no puede entrar a conocer sobre el objeto del proceso o fondo del asunto.

Proceso: puede ser conceptuado como el instrumento que ostenta la Jurisdicción para la resolución definitiva e irrevocable de los conflictos intersubjetivos y sociales.

Procurador: es el representante procesal de la parte material (art. 543.1 LOPJ) que actúa en el proceso como consecuencia de la suscripción con su cliente de un mandato procuratorio o «poder para pleitos», que ha de ser intervenido por un Notario o expedido por el Secretario judicial, en cuyo caso a la designación del Procurador se le denomina «apud acta» (art. 24 LEC).

R

Recusación: es un acto de postulación, por el que alguna de las partes interesadas le comunica a un determinado Juez o Magistrado, que se encuentra incurso en alguna de las causas de recusación contempladas en el art. 219 LOPJ y, por lo tanto, le solicita su abandono del proceso.

Requerimiento: consiste en poner en conocimiento de las partes o de terceras personas una resolución judicial para que realicen una

conducta o inactividad, de contenido distinto a la mera comparecencia ante el órgano judicial (art. 149.4o LEC).

T

Término: es un momento en el tiempo, determinado por un día e, incluso, un día y una hora, en el que precisamente tiene que realizarse el acto procesal.

Tribunales: son órganos jurisdiccionales colegiados de segundo grado, bien de apelación o de casación

PROPUESTAS DE TRABAJO DE TESIS DE GRADO

1.- Propongo un cambio sustancial al sistema actual de selección y designación de juzgadores federales por el Consejo de la Judicatura Federal.

El mero incremento del número de los órganos de impartición de justicia no ha resuelto los problemas de una mejor calidad e independencia judicial.

Por ello, propongo modificar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (art 108) para incrementar la edad mínima de 30 a 35 años de edad y la experiencia profesional de 5 a 10 años para acceder al cargo.

Modificar los exámenes de oposición, tanto de jueces como de magistrados, que permitan verdaderamente elegir a aquellos elementos que demuestren criterio jurídico en la solución de problemas, calidad argumentativa e independencia.

2.- Asignar directamente a los juzgadores federales, según su competencia, la facultad constitucional de imponer las sanciones de destitución del cargo y consignación penal al funcionario que como autoridad responsable incumpla o demore deliberada e injustificadamente una sentencia de amparo.

La ley de amparo y la Constitución solo autorizan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a ejercer dicha atribución, previo dictamen del tribunal colegiado correspondiente, lo que en un gran porcentaje ha incentivado a que los cumplimientos de ejecutoria solo se cumplan hasta que llegan a la última instancia.

3.- Propongo un cambio de mentalidad en los juzgadores del país para la solución de los problemas que corresponde conocer, estudiando y profundizando en los derechos humanos y en el control difuso de la convencionalidad a fin de dar cabal cumplimiento al nuevo cambio en la forma de juzgar.

Ello, desde luego, sin desconocer los principios fundamentales y presupuestos procesales del sistema jurídico mexicano, como ya lo estableció en jurisprudencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

BIBLIOGRAFÍA

ARISTÓTELES. "La Política"; en Obras, Aguilar, Madrid, 1977.

AZAR MANSUR, Cecilia. Mediación y conciliación en México: dos vías alternativas de solución de conflictos a considerar; Ed. Porrúa, México, 2003.

BADENES GASSET, Ramón. Metodología del Derecho, Barcelona-España, Ed. Bosh, 5ª ed. 1959.

BEGNÉ GUERRA, Cristina. Jueces y democracia en México; Ed. UNAM, 2007.

BLANC ALTEMIR, Antonio, "Universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal", en La protección internacional de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal, España, Universitat de Lleida / Tecnos / ANUE, 2001.

BOBBIO, Norberto: Gobierno de los hombres o gobierno de las leyes; Barcelona, 1985.

BURGOA, Ignacio. El juicio de amparo, 12º edición, Ed. Porrúa, México, 1970.

CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, Los Derechos Fundamentales en México, México, Porrúa, 2005.

-----“Algunas posibles reformas al Poder Judicial en México”, en Vega Gómez, Juan y Corzo Sosa, Edgar (comps.) Tribunales y Justicia constitucional, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.

Carbonell Sánchez, Miguel y Salazar, Pedro (Coords.), La reforma constitucional en derechos humanos: un nuevo paradigma Universidad Nacional Autónoma de México, México 2011.

CASTRILLÓN Y LUNA, Víctor Manuel. La protección constitucional de los derechos humanos. Ed. Porrúa, México, 2006.

COSSÍO DÍAZ, JOSÉ RAMÓN. Constitución, Tribunales y Democracia, Ed. Themis, México, 1998.

Enciclopedia Jurídica Mexicana, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo IV, Ed. Porrúa, México, 2004.

LASALLE, Ferdinand. ¿Qué es una Constitución?, Bogotá, Temis, 2005.

Lucas Verdú, Pablo. Estado liberal de derecho y Estado social de derecho; Acta Salmanticensia, Salamanca, 1955.

FERRAJOLI, Luigi, Derechos y Garantías. La ley del más débil, Madrid, Trotta, 1999.

----- Sobre los derechos fundamentales y sus garantías, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006.

FERRER MAC-GREGOR POISOT, Eduardo. Panorámica del Derecho Procesal Constitucional y Convencional. Madrid, Marcial Pons, 2013.

FERRER MAC-GREGOR POISOT, Eduardo, CABALLERO OCHOA, José Luis (Coords.) Derechos humanos en la constitución: comentarios de la jurisprudencia constitucional e interamericana. Tomo I. México, SCJN, Coordinación y Sistematización de Tesis, 2013.

FIX - ZAMUDIO, Héctor y COSSÍO DÍAZ, José Ramón. El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano; Ed. Fondo de Cultura Económica, México, D. F., 1996.

FIX-ZAMUDIO Héctor y FIX-FIERRO Héctor. "Cuadernos para la Reforma de la Justicia. El Consejo de la Judicatura" México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, t. III, 1996.

GARCÍA ROCA, Javier: “El principio de la división de poderes”, en Morodo Raúl y Pedro de Vega. Estudios de Teoría del Estado y Derecho Constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú, Madrid, España. Servicios de publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense- Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2000. t. III.

GARCÍA VILLEGAS SÁCHEZ CORDERO, Paula María (Coord.) “El Control de Convencionalidad y las Cortes Nacionales. La Perspectiva de los Jueces Mexicanos.” México, Porrúa, 2013.

GONZÁLEZ RUIZ, Samuel, MENDIETA JIMÉNEZ, Ernesto, BUSCAGLIA, Edgardo, MORENO HERNÁNDEZ. Moisés: El sistema de justicia penal y su reforma; Ed. Fontamara, México, D. F., 2ª ed. 2006.

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús. Ingeniería Judicial y Reforma del Estado, Ed. Laguna, México, 2001.

HIGUERA CORONA, Jorge. La ética dentro de la filosofía del ser y el tiempo de Martín Heidegger, y la virtud cardinal de la fortaleza en relación con la función jurisdiccional; Serie Ética Judicial., 1ª. ed., Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1ª. ed., México, 2006.

HOBBS, Thomas, *Leviatán o la materia, forma y poder de una República eclesiástica y civil*, trad. Manuel Sánchez Sarto, 2a. ed., México, FCE, 1980

HUERTA BARRERA, Teresita Rendón. *Ética del Juzgador Consideraciones Finales*; Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México D. F. 1997 ed. Segunda, 2004.

JIMÉNEZ GÓMEZ, Juan Ricardo. *El sistema judicial en Querétaro*; Ed. Porrúa, Gobierno del Estado de Querétaro Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro. México D. F., 1999.

LLOVET RODRIGUEZ, Javier. *Acceso a la justicia y derechos humanos en Panamá*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, C.R. IIDH, 2009.

LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, trad. Alfredo Gallego Anabitarte, Barcelona, Ariel, 1964.

MONTESQUIEU. *Del espíritu de las leyes (De L'Esprit des Loix*. Ginebra, 1748); 2ª ed, trad. al castellano de Nicolás Estévez, en la Colección "Sepan cuantos..." Estudio preliminar de Daniel Moreno, México, Porrúa, S.A., 1973.

NEGRO Dalmacio, "En torno a la Independencia del Poder Judicial", en Morodo Raúl y Pedro de Vega. *Estudios de Teoría del*

Estado y Derecho Constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú, Madrid, España. Servicios de publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense- Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2000. t. III.

PÁSCARA, Luis (comp.). En busca de una justicia distinta, Experiencias de reforma en América Latina; 2ª. ed., Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Distrito Federal, 2004.

PÉREZ ROYO, Javier: Las fuentes del derecho; ed. quinta, Ed. Tecnos, Madrid, 2007.

PLATÓN. "Las leyes"; en Obras completas, Aguilar, Madrid, 1978.

POPKIN, Margaret. "Fortalecer la independencia judicial", en Pásara Luis (Comp.), "En busca de una justicia distinta. Experiencias de reforma en América Latina, México", UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

RÍOS VÁZQUEZ, Rodolfo: Los Tribunales Colegiados de Circuito Gestión e Instalación; Ed. Oficio, Monterrey, N. L., 2004.

ROUSSEAU, Juan Jacobo. "Du Contract Social; ou Principes de Droit Politique", en "Écrits Politiques"; Gallimard, Bibliothèque de la Pléiade, París, 1964

RUIZ MANERO, Juan y SCHMILL, Ulises: El juez y las lagunas del derecho; Ed. UNAM, 2007.

SALDAÑA SERRANO, Javier: Ética Judicial Virtudes del Juzgador; Ed. SCJN, 2007.

SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga. La independencia Judicial en México, Once voces, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2000.

SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Rafael: Metodología de la Ciencia del Derecho; 1ª. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1995.

SENEZ MONTILLA, Carmen: La Intervención Judicial en el Arbitraje; Ed. Civitas 2007.

SERRANO, Sandra y VÁZQUEZ, Luis Daniel. Los derechos en acción: obligaciones y principios de derechos humanos, México, FLACSO, 2014.

----- Principios y obligaciones de derechos humanos: Los derechos en acción. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2013.

SOLAR CAYÓN, José Ignacio: El Realismo Jurídico de Jerome Frank Normas, Hechos y Discrecionalidad en el Proceso Judicial; Ed. Universidad Carlos III de Madrid y Boletín Oficial del Estado. 2005.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. El Sistema de Justicia Penal en México: Retos y Perspectivas; Ed. SCJN, México, D. F., 2008.

TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando y CÁCERES NIETO, Enrique (Coord.) Teoría del Derecho y Conceptos Dogmáticos. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808-1975, 6° ed. Ed. Porrúa, México 1975.

----- Derecho Constitucional Mexicano. México, Porrúa, 2011.

V. CASTRO, Juventino: La Posible Facultad del Poder Judicial de Iniciar Leyes; Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, D. F., 2004.

VEGA GÓMEZ, Juan y CORZO SOSA, Edgar (comps.). Tribunales y justicia constitucional, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.

VENTURA, Adrian: Consejo de la Magistratura; Ed. Depalmas, Buenos aires, 1998.

VIDAL ANDREU, Guillermo: Poder judicial y estado compuesto: relaciones entre el Tribunal Supremo y los tribunales superiores de justicia; Ed. Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2005.

HEMEROGRAFÍA.

Carbonell Sánchez, Miguel. Los guardianes de las promesas. Poder Judicial y democracia en México, Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, 2004 julio-diciembre, Ed. Porrúa, México.

CHAIRES ZARAGOZA, Jorge. Boletín Mexicano de Derecho Comparado número 110, mayo-agosto de 2004, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Ed. Porrúa, México.

Estatuto del Juez Iberoamericano.

HERRERA GONZÁLEZ, Eduardo Adalberto. "Estructura del sistema de cortes judiciales de los Estados Unidos" en Revista del Instituto de la Judicatura Federal. Número 33, 2012.

FIX FIERRO, Héctor y JIMÉNEZ GÓMEZ, Juan Ricardo (Coords.) La Administración de Justicia en México; Artículo publicado en la Revista Ameinape, Número 3, 1997.

IJ, UNAM: Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura; Ed. Consejo de la Judicatura Federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, UNAM. México D. F., 1995.

La Independencia del Poder Judicial de la Federación; Serie El Poder Judicial Contemporáneo., Núm. 1, Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1ª. ed., México, 2006.

ORTEGA MEDINA, Claudia L. La función jurisdiccional del estado; Artículo Publicado en la Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XL, Núms. 172-173-174, Ed. UNAM, México D. F., Julio-Diciembre, 1990. Pp.127-165.

PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, "La universalidad de los derechos humanos", Doxa: cuadernos de filosofía del derecho, nº 15/16 Vol. II, ene.-dic. 1994.

SILVA GARCÍA, Fernando, Derechos Humanos Y Restricciones Constitucionales: ¿Reforma Constitucional Del Futuro Vs. Interpretación Constitucional Del Pasado? (Comentario A La C. T. 293/2011 Del Pleno De La SCJN) en Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional Núm. 30, enero-junio 2014.

SOBERANEZ FERNÁNDEZ, José Luis: La Inamovilidad Judicial en México; Artículo Publicado en la Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XXXVII, Núms. 151-152-153, Ed. UNAM, México D. F., Enero-Junio, 1987, pp. 213-219.

Reforma Judicial; Revista Mexicana de Justicia., Julio-Diciembre 2003., pub. por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México.

Revista Voces Jurídicas: Poder Judicial de Puebla; Ed. Siena, 2005.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Libro Blanco de la Reforma Judicial, México, 2006.

VALADÉS, Diego y GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo., coords.: Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional I; 1ª. ed., Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Distrito Federal, 2001.

CIBERBIBLIOGRAFÍA.

BREYER, STEPHEN G. "Independencia Judicial en Estados Unidos" artículo publicado el 14 de junio de 2006 <http://montevideodivisas.usembassy.gov/usaweb/paginas/2006/06-242aES.shtml>.

CHAIRES ZARAGOZA, Jorge: La Independencia del Poder Judicial; art. pub en el Boletín de Derecho Comparado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de Puebla; web site: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/110/art/art4.htm>., (1, Octubre, 2009).

Página de inicio del Consejo de la Judicatura Federal, web site: <http://www.cjf.gob.mx/>

Página de inicio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, web site: <http://www.trife.gob.mx/index.asp>

Página principal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, web site: <http://www.scjn.gob.mx/Paginas/PaginaPrincipal2008.aspx>

VALENCIA PINZÓN, Giovanni, “La lex artis” en Revista aspectos de responsabilidad” consultable en página electrónica http://www.medicolegal.com.co/pdf/esp/2001/7/3/asp_resp_2_v7_r3.pdf

Versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el martes 7 de noviembre de dos mil seis. Presidente Ministro: Mariano Azuela Güitrón. Web site: <http://www.scjn.gob.mx/SiteCollectionDocuments/PortalSCJN/>

ActividadJur/Pleno/VerEstenograficas/2006/Noviembre/PL0611
07.pdf; (2, octubre, 2009).