



---

---

---

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGÍA GENERAL Y JURÍDICA**

**EFICACIA EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN  
MATERIA FAMILIAR EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

**TESIS  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:  
ABRAHAM MENDOZA JIMÉNEZ**

**ASESORA:  
DOCTORA ELSSIÉ NÚÑEZ CARPIZO**



CIUDAD DE MÉXICO, 2022



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGÍA  
GENERAL Y JURÍDICA  
SEMSOC/ 008/2022

M. EN C. IVONNE RAMÍREZ WENCE  
DIRECTORA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E.

El C. MENDOZA JIMÉNEZ ABRAHAM, con número de cuenta 312265858, elaboró en este Seminario bajo la dirección de la DRA. ELSSIE NÚÑEZ CARPIZO, el trabajo de investigación intitulado: "EFICACIA EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MATERIA FAMILIAR EN LA CIUDAD DE MÉXICO". La tesis de referencia satisface los requisitos necesarios, por lo que con fundamento en la fracción VII del artículo 10 del Reglamento para el Funcionamiento de los Seminarios de la Facultad de Derecho, otorgo mi aprobación y autorizo la presentación al jurado receptorial en los términos del Reglamento de Exámenes Profesionales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes contados naturalmente a partir de que se le entregue el presente oficio, en el entendido de que al transcurrir el plazo caducará la autorización, que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo receptorial conserve su actualidad y siempre que la suspensión del trámite para la celebración del examen sea por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Sin otro asunto, le reitero mi reconocimiento.

ATENTAMENTE  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Ciudad Universitaria, Cd. Mex., 17 de Marzo de 2022.

  
DRA. ELSSIE NÚÑEZ CARPIZO

Directora  
SECRETARÍA DE  
SOCIOLOGÍA GENERAL Y JURÍDICA  
CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F.

## Agradecimientos

*A mi familia*, por apoyarme día con día, haciendo posible lo que alguna vez pareció inalcanzable; *a mi madre*, quien me dio la primera oportunidad de soñar.

*A mis amigos*, especialmente *a Vero* por obligarme a seguir adelante y no rendirme a mitad de camino; *a Marco* por mostrarme que en el mundo hay más allá del blanco y negro; *a Sam* por darme fe en que puedo ser y hacer todo lo que me proponga, una fuerza imparable, el caos.

*A la Licenciada Silvia Muñiz Arenas*, por permitirme adquirir la experiencia y práctica necesarias para el desarrollo de esta investigación, alentándome a plantear los problemas sin rodeos.

*A todos los Profesores* que contribuyeron en mi formación académica, profesional y personal; en especial *a la Maestra Amparo Apolinar*, quien es un faro de luz cuando el mundo se hace más oscuro.

*A la Doctora Elsié Núñez Carpizo*, quien siempre ha sido un ejemplo de profesionalismo y calidad humana, incitando a hacer lo imposible.

*A la Universidad Nacional Autónoma de México*, que me recibió con los brazos abiertos, convirtiéndose en ese lugar especial en el que se puede ser feliz.

## Índice

<b>Agradecimientos</b> .....	I
<b>Índice</b> .....	II
<b>Introducción</b> .....	VII
<b>Capítulo Primero: Nociones preliminares</b> .....	1
1.1. Sociología.....	1
1.2. Derecho .....	4
1.3. Sociología Jurídica y Sociología del Derecho .....	7
1.4. Efectividad y eficacia .....	9
1.5. Organización, estructura y función .....	15
1.6. Burocracia .....	21
1.6.1. Definición .....	21
1.6.2. Características.....	23
1.6.3. Clasificación .....	25
1.6.4. Tipo ideal de burocracia: Max Weber .....	26
1.6.5. Disfunciones de la burocracia .....	32
1.7. El Estado y la impartición de justicia.....	37
1.7.1. Estado .....	37
1.7.2. Justicia .....	38
1.7.3. Función Jurisdiccional .....	40
<b>Capítulo Segundo: Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad De México</b>	49
2.1. Desarrollo histórico .....	49
2.2. Marco regulatorio .....	59
2.2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	59

2.2.2.	Constitución Política de la Ciudad De México .....	60
2.2.3.	Otras disposiciones.....	64
2.3.	Estructura orgánica .....	64
2.4.	Juzgados Familiares.....	72
2.4.1.	Competencia e integración .....	72
2.4.2.	Procesos y Procedimientos.....	79
2.4.2.1.	Vía ordinaria civil.....	86
2.4.2.1.1.	Etapa postulatoria.....	86
2.4.2.1.2.	Etapa probatoria y de alegatos.....	91
2.4.2.1.3.	Etapa de juicio.....	98
2.4.2.2.	Controversias del orden familiar.....	100
2.4.2.3.	Jurisdicción voluntaria.....	103
2.4.2.4.	Juicio sucesorio.....	105
2.4.2.5.	Recursos y vía incidental .....	107
2.4.2.6.	Exhortos.....	111
<b>Capítulo Tercero: Causas y efectos de la ineficacia en la impartición de justicia .....</b>		<b>114</b>
3.1.	Causas internas .....	120
3.1.1.	Acuerdo .....	122
3.1.2.	Turno.....	125
3.1.3.	Emplazamiento.....	128
3.1.4.	Consulta de expedientes .....	132
3.1.5.	Audiencias .....	136
3.1.6.	Dictado de sentencias .....	139
3.1.7.	Incidentes y recursos .....	141

3.1.8.	Exhortos .....	142
3.2.	Causas externas .....	143
3.2.1.	Recursos humanos .....	143
3.2.2.	Recursos económicos .....	146
3.2.3.	Recursos materiales y tecnológicos.....	147
3.2.4.	Mal ejercicio de la abogacía.....	147
3.2.5.	Carga excesiva de trabajo .....	149
3.2.6.	Sindicalismo .....	150
3.2.7.	Corrupción .....	150
3.3.	Efectos de la ineficacia en la impartición de justicia familiar.....	152
3.3.1.	Atraso en los procesos .....	152
3.3.2.	Rezago de asuntos .....	154
3.3.3.	Corrupción .....	155
3.3.4.	Afectación al interés superior del menor.....	156
3.3.5.	Mala visión de la función judicial.....	157
3.4.	La burocracia en la impartición de justicia .....	157
<b>Capítulo Cuarto: Acciones contra la ineficacia en la impartición de justicia en materia familiar .....</b>		<b>161</b>
4.1.	Celebración de audiencias virtuales .....	162
4.2.	Codificación Familiar para la Ciudad de México .....	163
4.3.	Codificación Procesal Única/Nacional .....	163
4.4.	Colegiación obligatoria de abogados postulantes.....	165
4.5.	Creación temporal de Juzgados Familiares.....	165
4.6.	Cumplimiento estricto del marco normativo .....	166
4.7.	Desechamiento de pruebas intrascendentes .....	167
4.8.	Digitalización de expedientes .....	168

4.9.	Igualar la competencia en procesos orales y escritos.....	169
4.10.	Implementación de Unidades de Gestión Administrativa .....	169
4.11.	Incremento del personal administrativo .....	170
4.12.	Profesionalización de los cargos judiciales .....	170
4.13.	Trámite de asuntos contenciosos en línea .....	171
	<b>Conclusiones</b> .....	<b>172</b>
	<b>Fuentes de consulta</b> .....	<b>174</b>
	<b>Anexos</b> .....	<b>177</b>



“Una cualidad de la justicia es hacerla pronto y sin dilaciones;  
hacerla esperar es injusticia”

Jean de la Bruyère

“La burocracia es el arte de convertir lo fácil en difícil  
por medio de lo inútil”

Carlos Castillo Peraza

## Introducción

En la actualidad existen diversos análisis sobre impartición de justicia, pocos tratan la materia familiar a través de la exposición de las causas que originan deficiencia en el sistema, consecuentemente se impide estar en aptitud de atenderlas a través de acciones o políticas públicas adecuadas; se enfocan principalmente en la justificación de reformas judiciales y la emisión de una legislación especializada en el área, como si ello bastara para erradicar los vicios de fondo.

Este problema cobra relevancia al considerar que la deficiencia en la tramitación y resolución de las controversias sometidas ante estos órganos afectan a las familias y en la mayoría de los casos los derechos de niños, niñas y adolescentes que se ven inmiscuidos. Lo cual debe colocar el tema como prioridad para los actores que intervienen, principalmente tratándose de funcionarios públicos.

Bajo esas condiciones, esta investigación plantea un modelo de análisis sociológico-jurídico para abordar la función judicial, a través del estudio de las normas jurídicas que la rigen, así como las que establecen los procesos y procedimientos; contrastadas con la realidad efectiva.

En principio el planteamiento es: la burocracia constituye el principal problema a enfrentar cuando nos referimos a la impartición de justicia, propiamente los funcionarios que la integran y el modo en que desarrollan las actividades asignadas.

Partimos del marco teórico y conceptual, mediante la exposición de diversos postulados pertenecientes a autores dedicados a la Sociología y al Derecho. Abordamos el desarrollo histórico del Poder Judicial de la Ciudad de México, hasta llegar a su constitución y marco regulatorio actual.

Posteriormente exponemos los procesos y procedimientos que se desarrollan ante los Juzgados Familiares de Proceso Escrito del Poder Judicial de la Ciudad de México. Establecemos los plazos ideales de tramitación, desde la perspectiva estrictamente normativa: el deber ser.

Por último se abordan las causas que intervienen en el incumplimiento de las disposiciones procesales, dividiéndolas para efectos de estudio en internas y externas. Por último proponemos algunas acciones que pueden contribuir a erradicar los problemas planteados.

## Capítulo Primero: Nociones preliminares

### 1.1. Sociología

La palabra Sociología se establece por Augusto Comte, integrada por dos raíces etimológicas, del latín *socius*, *societas* (sociedad) y del griego *logos* (discurso, tratado). Recibió distintas denominaciones, incluso Comte la designó como “Física Social”, Adolphe Quételet coincidentemente se refirió a ella de la misma manera en su “Ensayo sobre Física Social”, Giambattista Vico la nombró “Ciencia Nueva”. Otros expositores pretendieron cambiar por completo su denominación, por ejemplo Charles M. Limousin propuso “Cenecosofía”, Courcelle-Seneuil trató con “Poliología” y Lester Ward con “Socionomía”, esto tras haber criticado el origen híbrido del concepto.<sup>1</sup>

El Diccionario de la Real Academia Española define la Sociología como la ciencia que trata de la estructura y funcionamiento de las sociedades humanas.

Luis Recaséns Siches afirma que la Sociología corresponde al “estudio científico de los hechos sociales, de la convivencia humana y de las relaciones interhumanas, en cuanto a su realidad o ser efectivo”<sup>2</sup>.

Alfredo Poviña la define como la ciencia que estudia el proceso de interacción humana y sus productos como se dan en la realidad. De forma más desarrollada propone que es la ciencia de la realidad que comprende y explica: la sociedad en su conjunto, como interacción y como producto, en su funcionamiento, estructura y cambios; los grupos humanos que la componen y; los fenómenos sociales particulares, desde el punto de vista sociológico; con el propósito de llegar al conocimiento concreto, objetivo y real de la vida humana colectiva.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Cfr. Poviña, Alfredo, *Tratado de Sociología*, Sexta edición, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1977, pp. 5 a 11.

<sup>2</sup> Recaséns Siches, Luis, *Tratado General de Sociología*, Trigésimo tercera edición, Editorial Porrúa, México, 2010, p. 4.

<sup>3</sup> Cfr. Poviña, Alfredo, *Op. Cit.*, pp. 117 y 120.

Emilio Durkheim la entiende como “la ciencia de las instituciones, de su génesis y de su funcionamiento”<sup>4</sup>.

Ely Chinoy considera que la sociología estudia el comportamiento de los seres humanos en sociedad, puntualiza que se encarga de los grupos, interacciones humanas y de las instituciones sociales<sup>5</sup>.

Max Weber sostiene que la Sociología es la ciencia que intenta comprender la acción social mediante una interpretación causal de su realización y de sus efectos. Se debemos recordar que la acción social implica el comportamiento en el que el significado asociado por el agente o agentes está relacionado al de otros, éste es a la vez por el que se guía la conducta de aquellos.<sup>6</sup>

Ramón Soriano señala en relación a lo anterior que Weber en su definición enuncia los dos instrumentos de la metodología del sociólogo: por un lado la comprensión del significado de las acciones sociales y por el otro la explicación causal de éstas.<sup>7</sup>

De las definiciones anteriores podemos sostener que la Sociología es la disciplina que estudia la organización, estructura, funcionamiento, relaciones y cambios de la sociedad como se dan en la realidad.

Es entonces necesario aclarar el término sociedad, etimológicamente la palabra deriva del latín *societas, societatis* que puede referir a: asociación, reunión, unión, comunidad, alianza, unión política o simplemente sociedad.<sup>8</sup>

La Real Academia Española la delimita como el conjunto de personas, pueblos o naciones que conviven bajo normas comunes, en otra acepción señala que es la

---

<sup>4</sup> Cfr. Poviña, Alfredo, *Op. Cit.*, p. 116.

<sup>5</sup> Cfr. Chinoy, Ely, *Introducción a la Sociología*, Trad. Darío Julio Cantó, S.N.E., Editorial PAIDÓS Mexicana, México, 1989, p.13.

<sup>6</sup> Cfr. Weber, Max, *Conceptos sociológicos fundamentales*, Trad. Joaquín Abellán, Segunda edición, Editorial Alianza, Madrid, 2014, p. 77.

<sup>7</sup> Cfr. Soriano, Ramón, *Sociología del Derecho*, Primera edición, Editorial Ariel, Barcelona, 1997, p. 105.

<sup>8</sup> Cfr. Pimentel Álvarez, Julio, *Breve Diccionario Latín/Español Español/Latín*, Sexta edición, Editorial Porrúa, México, 2011, p. 481.

agrupación natural o pactada de personas, organizada para cooperar en la consecución de determinados fines.

Ely Chinoy indica que se trata de un grupo constituido por todas las instituciones necesarias para la existencia individual y colectiva<sup>9</sup>.

Luis Recaséns considera que es “el conjunto de formas, de las interacciones, y de los procesos que se dan entre los hombres”<sup>10</sup>

Alfredo Poviña plantea que el término refiere al conjunto de procesos sociales, de estructuras o productos. Precisa que se trata de la agrupación de seres humanos que actúan de forma recíproca dentro de formaciones colectivas relativamente permanentes, para alcanzar fines determinados.<sup>11</sup>

Para Weber la sociedad es “una relación social en la medida en que la acción social esté basada en una unión de intereses motivada racionalmente o en un equilibrio de intereses motivado asimismo racionalmente”<sup>12</sup>. Recordemos que entiende por relación social “al comportamiento de varias personas en la medida en que el significado de la acción de cada una esté referido al de otras y la acción se guíe por esa referencia”<sup>13</sup>.

Así, la sociedad se puede entender como el conjunto de personas que se relacionan entre sí, en la medida que estas interacciones y sus acciones individuales están orientadas racionalmente a propósitos comunes.

La Sociología se divide para su estudio en Sociologías especiales o específicas, una de ellas es la que se encarga del fenómeno jurídico: la Sociología del Derecho. A su vez, dentro de las disciplinas auxiliares del Derecho existe una que toma los métodos del análisis sociológico y que con el tiempo adoptó la denominación de

---

<sup>9</sup> Cfr. Chinoy, Ely, *Op. Cit.*, p. 60.

<sup>10</sup> Recaséns Siches, Luis, *Tratado... Op. Cit.*, p. 109.

<sup>11</sup> Cfr. Poviña, Alfredo, *Op. Cit.*, pp. 223 y 224.

<sup>12</sup> Weber, Max, *Conceptos... Op. Cit.*, p. 146.

<sup>13</sup> *Ibídem*, p. 117.

Sociología Jurídica. Ambas se analizan más adelante, primero delimitaremos el objeto último de estudio.

## 1.2. Derecho

El término Derecho es en sí mismo indefinible cuando se intenta abordar de forma abstracta. A pesar de esto, se han generado “divisiones”, las cuales se conforman a partir de un calificativo agregado, así podemos mencionar que existen en principio el Derecho Natural y el Derecho Positivo.

Éste a su vez puede ser Derecho Vigente o Derecho No Vigente. Clasificándosele de distintas maneras según su contenido y fines, a saber: Derecho Público, Derecho Privado y Derecho Social.

Además estas áreas se han especializado en; Derecho Constitucional, Derecho Procesal, Derecho Administrativo, Derecho Fiscal, Derecho Burocrático, Derecho Militar, Derecho Marítimo, Derecho Económico, Derecho Laboral, Derecho Agrario, Derecho Civil, Derecho Mercantil, Derecho Familiar, Derecho Penal, Derecho Internacional, entre otras.

Para efectos de esta investigación nos limitamos a exponer algunas nociones sobre el Derecho, aclarando que solamente utilizamos la categoría de Derecho Positivo, al considerar que es el único del que se puede analizar su efectividad o eficacia.

Etimológicamente la palabra Derecho deriva del latín *directus*, *directa*, *directum* que significa directo o rígido, a su vez esta palabra deriva de *dirigo* (*derigo*), *direxi*, *directum* que, de acuerdo al contexto, puede traducirse como: enderezar, poner recto, alinear, disponer, ordenar, dirigir o encaminar.<sup>14</sup> Álvaro D’Ors explica que el término “no procede de la tradición jurídica romana, sino que pertenece al lenguaje vulgar tardo-romano, de inspiración cristiana: refleja una idea moralizante de que conducta justa es aquella que sigue el camino correcto”<sup>15</sup>. Recordemos que el

---

<sup>14</sup> Cfr. Pimentel Álvarez, Julio, *Op. Cit.*, p. 162.

<sup>15</sup> D’Ors, Álvaro, *Derecho Privado Romano*, Octava edición, Editorial Ediciones Universidad de Navarra, S.A. (EUNSA), Pamplona, 1991, p. 43.

término usado en época clásica era *ius*, el cual se define por Celso como el arte de lo bueno y lo justo: *ius est ars boni et aequi* (Digesto.1.1.1)<sup>16</sup>.

Desde la perspectiva gramatical el término es polisémico, la Real Academia Española proporciona las siguientes acepciones:

- Justo, legítimo.
- Fundado, cierto, razonable.
- Facultad de hacer o exigir todo aquello que la ley o la autoridad establece en nuestro favor, o que el dueño de una cosa nos permite en ella.
- Facultades y obligaciones que derivan del estado de una persona, o de sus relaciones con respecto a otras.
- Justicia, razón.
- Conjunto de principios y normas, expresivos de una idea de justicia y de orden, que regulan las relaciones humanas en toda sociedad y cuya observancia puede ser impuesta de manera coactiva.
- Ciencia que estudia el derecho.

Aquí podemos apreciar una de las dificultades adicionales del habla española, no contamos con términos distintos que puedan diferenciar contextualmente las acepciones en que se ocupa el vocablo “derecho”. A diferencia de otros idiomas en que se poseen por lo menos dos conceptos diversos para identificarlo como disciplina, como sistema y como facultad, por ejemplo en inglés los términos *Law* y *right*.

En este sentido Miguel Villoro Toranzo refiere que el Derecho se entiende por lo menos en cuatro sentidos: facultad, ciencia, ideal moral de Justicia y sistema de normas que rige la conducta del hombre en sociedad, que no es otra cosa que el Derecho Positivo.<sup>17</sup> Lo define en el último sentido como “el sistema racional de

---

<sup>16</sup> Cfr. García Del Corral, Idelfonso, *Cuerpo del Derecho Civil Romano*, S.N.E., Editorial Lex Nova, Barcelona, Tomo II, 1989, p. 197.

<sup>17</sup> Cfr. Villoro Toranzo, Miguel, *Introducción al estudio del derecho*, Vigésima primera edición, Editorial Porrúa, México 2012, p. 11.



normas sociales de conducta, declaradas obligatorias por la autoridad, por considerarlas soluciones justas a los problemas surgidos de la realidad histórica”<sup>18</sup>.

Ramón Soriano expone que pueden darse dos acepciones del Derecho: una amplia que implica las normas de los grupos de la sociedad que son creadas para solucionar conflictos, las cuales son impositivas y reconocidas por estos, sean o no parte del Derecho del Estado; la otra es estricta e implica las normas e instituciones establecidas por el Estado.<sup>19</sup>

Leonel Pereznieto Castro considera al Derecho como un conjunto de normas jurídicas que confieren facultades, imponen deberes y otorgan derechos con la finalidad de regular la convivencia social para la prevención de conflictos o bien su resolución, partiendo de principios como certeza, seguridad, igualdad, libertad y justicia.<sup>20</sup>

Luis Recaséns señala que “el Derecho se presenta como un conjunto de normas elaboradas por los hombres, bajo el estímulo de determinadas necesidades sentidas en su vida social, y con el propósito de satisfacer esas necesidades en su existencia colectiva, de acuerdo con unos específicos valores”.<sup>21</sup> También menciona que en sentido estricto Derecho es únicamente el creado por los hombres, recibiendo la categoría de Derecho Positivo por ser puesto o establecido.

Para Max Weber el Derecho “es un conjunto de normas abstractas, y por regla general establecidas para un fin”<sup>22</sup>. También refiere: es una forma del orden que encuentra su legitimidad en la probabilidad de que un aparato coactivo (necesario y particular de este tipo de orden) conformado por personas y dispuesto

---

<sup>18</sup> Cfr. Villoro Toranzo, Miguel, *Op. Cit.*, p. 127.

<sup>19</sup> Cfr. Soriano, *Op. Cit.*, p. 199.

<sup>20</sup> Cfr. Pereznieto Castro, Leonel, *Introducción al estudio del derecho*, Séptima edición, Editorial Oxford University Press, México, 2012, p. 36.

<sup>21</sup> Recasens Siches, Luis, *Introducción al estudio del Derecho*, Décimo sexta edición, Editorial, Porrúa, México, 2009, p. 40.

<sup>22</sup> Weber, Max, *Sociología del poder*, Trad. Joaquín Abellán, Segunda edición, Editorial Alianza, Madrid, 2012, p. 78.

específicamente para ese fin, utilice la coacción para obligar su cumplimiento y perseguir la transgresión.<sup>23</sup>

Aurora Arnaiz refiere que el Derecho de un Estado es el conjunto de sus manifestaciones jurídicas positivas. Agrega además que todo el Derecho, ya sea público o privado, contiene un trasfondo político, porque es el Derecho declarado por la institución denominada Estado.<sup>24</sup>

Con la finalidad de evitar imprecisiones y ambigüedades, entendemos por Derecho el conjunto de normas jurídicas vigentes que son establecidas y reconocidas por el Estado, destinadas a la regulación de la vida del hombre en sociedad. Podemos ahora abordar el estudio de dos disciplinas de suma importancia para entender la forma en que éste influye en la sociedad y viceversa, nos referimos a la Sociología Jurídica y la Sociología del Derecho.

### 1.3. Sociología Jurídica y Sociología del Derecho

Ambas categorías poseen contenidos diversos, la primera refiere una disciplina auxiliar de la Ciencia del Derecho, mientras que la segunda alude un área específica de la Sociología General. Pese a esto, diversos autores han confundido los enfoques y contenidos de ambas, llegando a utilizar los términos de forma indistinta. Por ello adoptamos la postura del Doctor Jorge Moreno Collado, las diferencia de manera sucinta al exponer que “la Sociología del Derecho corresponde al enfoque sociológico del fenómeno jurídico, en tanto que a la Sociología Jurídica corresponde el enfoque jurídico de los fenómenos sociales”<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Cfr. Weber, Max, *Conceptos... Op. Cit.*, pp. 131 a 133.

<sup>24</sup> Cfr. Arnaiz Amigo, Aurora, *Estructura del Estado*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 1993, p. 33.

<sup>25</sup> Moreno Collado, Jorge, *et al.*, *Sociología General y Jurídica*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2016, p. 191.

La definición clásica de la Sociología del Derecho es la que proporciona Renato Treves para quien es la ciencia que estudia las relaciones entre Derecho y Sociedad.<sup>26</sup>

Para este autor la Sociología del Derecho puede tener dos enfoques: el primero “el Derecho en la Sociedad” que implica principalmente el estudio de su nacimiento, evolución y función en el contexto social; y el segundo referido a “la Sociedad en el Derecho” que aborda el estudio de los comportamientos sociales que hacen referencia a la norma, las razones que inducen al cumplimiento o transgresión, los motivos de su creación y los efectos sociales que tienen.<sup>27</sup> Enfoques que a nuestro entender implican *grosso modo* el contenido de la Sociología del Derecho y de la Sociología Jurídica respectivamente.

Niklas Luhmann, desde la teoría sistémica, refiere que la Sociología del Derecho se ocupa de estudiar el subsistema jurídico como parte del sistema social general.

Alfredo Poviña expresa que la Sociología Jurídica trata de estudiar el Derecho como un hecho social, observando lo jurídico dentro de la sociedad misma; mientras que la Sociología del Derecho estudia el Derecho como es, como se da efectivamente.<sup>28</sup>

Vincenzo Ferrari señala que la Sociología del Derecho, o Sociología Jurídica, es aquella rama de la Sociología que se ocupa particularmente del fenómeno jurídico, estudiándolo como modalidad de la acción social.<sup>29</sup>

Manuel Rodríguez Lapuente sostiene que la Sociología del Derecho lo estudia como un hecho dentro del conjunto social, analizando sus relaciones con otros elementos de la sociedad, para determinar la manera en que influye ésta en el Derecho y cómo a su vez éste permea en la sociedad. La desarrolla en dos planos; el primero abstracto que establece la teoría entre las relaciones de la sociedad y del Derecho,

---

<sup>26</sup> Cfr. Ferrari, Vincenzo, *Acción Jurídica y Sistema Normativo. Introducción a la Sociología del Derecho*, trad. Andrea Greppi, S.N.E., Editorial Dykinson, Madrid, 1997, p. 59.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 61.

<sup>28</sup> Cfr. Poviña, Alfredo, *Op. Cit.*, p. 490.

<sup>29</sup> Cfr. Ferrari, Vincenzo, *Op. Cit.*, p. 59.

mientras que el segundo es más concreto al abordar las relaciones existentes entre un aspecto social determinado y la normatividad vigente que lo rige.<sup>30</sup>

Para Oscar Correas la Sociología Jurídica es el conjunto de enunciados que pretenden describir los fenómenos causantes o determinantes del ser así de las normas jurídicas, así como los que pueden ser vistos como efectos de aquellas. Es la disciplina que intenta explicar las causas y efectos del Derecho.<sup>31</sup>

Entender este planteamiento requiere hacer mención de que para este autor el Derecho es un discurso de carácter prescriptivo, producido por quien detenta el poder, reconocido como legítimo por la mayor parte de la población de un país o por sus fuerzas armadas, encargado de organizar la violencia. Es así porque se hace con el expreso objetivo de intervenir en el desarrollo del contexto social en que se produce, diferenciado de otros de la misma naturaleza porque amenaza con el uso legítimo de la violencia, además de ser producido por un actor social autorizado por un discurso anterior, a quien denomina funcionario.<sup>32</sup>

Ramón Soriano menciona que “la sociología jurídica se ocupa de la influencia de los factores sociales en el derecho y de la incidencia que éste tiene, a su vez, en la sociedad; la mutua interdependencia entre lo social y lo jurídico.”<sup>33</sup>

#### 1.4. Efectividad y eficacia

Debemos precisar que la mayoría de autores coinciden, como expresa Ferrari, en que la Sociología del Derecho encuentra su principal razón de ser en el estudio de la eficacia (o efectividad) del Derecho. Éste “se refiere fundamentalmente al Derecho escrito ya que en el consuetudinario, en términos generales, las normas y el comportamiento social se identifican, puesto que aquellas están inscritas en la

---

<sup>30</sup> Cfr. Rodríguez Lapuente, Manuel, *Sociología del Derecho*, Décima edición, Editorial Porrúa, México, 2010, pp. 5 y 8.

<sup>31</sup> Cfr. Correas, Oscar, *Introducción a la Sociología Jurídica*, Primera edición, Editorial Fontamara, México, 2007, p. 29.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 22, 59 y 67.

<sup>33</sup> Soriano, Ramón, *Op. Cit.*, p. 17.

conducta de la gente”<sup>34</sup>. De ahí nuestra afirmación anterior en relación a que solamente en el Derecho Positivo se puede analizar este tópico.

La efectividad y la eficacia se definen gramaticalmente de la misma manera como la capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera. Desde la perspectiva sociológica suelen también confundirse estos conceptos, tiene como consecuencia que se utilicen de forma indistinta por los autores.

En principio, dentro de nuestro sistema las normas jurídicas son válidas cuando su origen es conforme con el procedimiento legislativo previamente establecido para su creación. Esto dota a la norma de obligatoriedad, a la vez que legitima a los funcionarios encargados de aplicarla para sancionar las conductas transgresoras. Sin embargo diversos autores coinciden en que la validez formal de la norma no implica por ese solo hecho la conducta orientada al cumplimiento de sus disposiciones, ni la aplicación real de las sanciones.

Al respecto Luis Recasens expone que debe diferenciarse entre la validez formal de una norma y su vigencia efectiva. Lo primero implica el hecho de que esa norma pertenezca al orden jurídico imperante, que se dicta o reconoce por la autoridad competente. Por otro lado la vigencia efectiva alude a la realidad sociológica de la norma, que ésta se cumpla por la mayor parte de los sujetos y que en su caso se imponga inexorablemente por los órganos jurisdiccionales. Refiriéndose a este elemento de análisis como facticidad, efectividad o eficacia.<sup>35</sup>

Vincenzo Ferrari considera la eficacia como la “objetiva capacidad de las normas para producir, de hecho, los efectos que las normas pretenden alcanzar”<sup>36</sup>. Al mencionar objetiva contrapone los usos del término eficaz en la Sociología y en el Derecho, precisa que en éste la eficacia hace referencia al aspecto potencial de la norma, que ésta debe obedecerse por el mero hecho de su vigencia, no importa al jurista si cumple o no sus efectos reales.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Rodríguez Lapuente, Manuel, *Op. Cit.*, p. 126.

<sup>35</sup> Recasens Siches, Luis, *Introducción... Op. Cit.*, pp. 44 y 191.

<sup>36</sup> Ferrari, Vincenzo, *Op. Cit.*, p. 282.

<sup>37</sup> *Ídem.*

Theodor Geiger menciona que el coeficiente de eficacia equivale al número de veces que se produce el comportamiento contenido en la norma sumado al número de veces que se aplica la sanción prevista al ser transgredida. Agrega que la eficacia depende de la opinión pública respecto del Derecho así como de la diligencia de los funcionarios encargados de aplicar las sanciones.<sup>38</sup>

Manuel Rodríguez Lapuente aborda la validez social del Derecho, que no es otra cosa que su eficacia, describiéndola como la determinación de la medida y manera en que se realizan en la práctica los preceptos de un sistema jurídico, saber hasta qué grado una norma es capaz de determinar o influir en el comportamiento social.<sup>39</sup>

Álvaro D'Ors menciona que “el Derecho, para tener una efectividad no forzada por la simple coacción de los imperativos legales, debe coincidir con los imperativos de una Ética que resulta aceptada por la sociedad que trata de ordenar y, singularmente, por la conciencia moral del individuo”<sup>40</sup>, delimitando el término Ética al orden de conducta recta socialmente vigente.

Oscar Correas distingue entre la efectividad de la norma y su eficacia. El Derecho es eficaz cuando el discurso corresponde con la conducta realizada por los individuos, se obedece. Especifica que por un lado está la efectividad de la norma que ocurre cuando puede verificarse empíricamente que el comportamiento del sujeto al que se dirige puede ser descrito de la misma manera que la conducta contenida en la norma, mientras que la eficacia hace referencia a los objetivos políticos del productor del discurso. Por ello es posible observar un alto grado de efectividad y nula eficacia<sup>41</sup>.

Explica además que las normas son efectivas por distintas causas, entre las que se encuentran<sup>42</sup>:

---

<sup>38</sup> Ferrari, Vincenzo, *Op. Cit.*, p. 284.

<sup>39</sup> Cfr. Rodríguez Lapuente, Manuel, *Op. Cit.*, p. 126.

<sup>40</sup> D'Ors, Álvaro, *Nueva introducción al estudio del derecho*, S.N.E., Editorial Civitas, Madrid, 1999, p. 71.

<sup>41</sup> Cfr. Correas, Oscar, *Op. Cit.*, pp. 53, 179 a 181.

<sup>42</sup> *Ibidem.*, pp. 181 y 182.

- Correspondencia simple entre la conducta de los individuos y el contenido de la norma, sin que se sepa la causa exacta por la que cumplen con ésta.
- Los sujetos conocen la norma, presumiéndose entonces que la obedecen.

A su vez refiere que la efectividad por obediencia tiene los siguientes supuestos<sup>43</sup>:

- Convencimiento de los sujetos de que la conducta contenida y exigida por la norma es correcta. Aclara que no puede saberse si se da por obediencia a otro tipo de normas o por la idea de que el sistema jurídico es bueno o justo.
- Temor a la sanción que se impondría tras el desacato de la norma y de la cual conocen los destinatarios.
- Conveniencia de los sujetos. Tiene supuestos muy variados como son el prestigio, el acceso a ciertos privilegios o ventajas, entre otras.

En este sentido Vincenzo Ferrari menciona que el análisis del cumplimiento de una norma depende en principio del grado de conocimiento que los sujetos tengan de ésta, una norma que es desconocida para sus destinatarios no se puede cumplir voluntariamente. Señala además que para poder producir los efectos de las normas es necesario que se ponga atención en promover las conductas conformes, responder a los casos de desviación y dotar a órganos judiciales o administrativos de las estructuras necesarias para ello; lo que no es otra cosa que implementar las normas cuya eficacia se pretende.<sup>44</sup>

De lo anterior se deriva otro punto importante que es la ineficacia de una norma, puede provenir de dos factores: el primero es el desacato de los destinatarios, originada por ignorancia o un rechazo consciente; el segundo por la incapacidad de la autoridad que debería aplicarla y que puede causarse por ignorancia, debilidad o corrupción.<sup>45</sup> Claro está que en el caso del desconocimiento, éste no implica que el sujeto no sea responsable de las consecuencias que la transgresión pueda

---

<sup>43</sup> Cfr. Correas, Oscar, *Op. Cit.*, p. 181.

<sup>44</sup> Cfr. Ferrari, Vincenzo, *Op. Cit.*, p. 286.

<sup>45</sup> Cfr. Rodríguez Lapuente, Manuel, *Op. Cit.*, 2010, p. 127.

generarle. La mayoría de sistemas legales, incluyendo el mexicano, contemplan dentro de su normatividad el principio *ignorantia legis neminem excusat*.

La ineficacia implica la existencia de normas vigentes formalmente válidas que no se cumplen o aplican. Al respecto Ramón Soriano distingue entre dos clases de ineficacia jurídica:<sup>46</sup>

- La ineficacia *a priori* o *ab origine*, donde la norma no se aplica porque;
  - Carece de legitimidad social, no se acepta por no adecuarse a sus valores o aspiraciones.
  - La norma es marginada por una regla distinta de carácter social, lo que lleva a la idea de una autorregulación de la sociedad que da origen a normas contrarias al Derecho Positivo.
- La ineficacia *a posteriori*, deriva del desuso, donde la norma se cumple en un primer momento, para después dejar de hacerlo.

En relación al último punto, Julien Bonnecase analiza la posibilidad de que una ley pueda ser abrogada por la falta de aplicación indefinida y generalizada, concluye que puede acontecer porque existe una contradicción de la ley con los actos de las fuentes reales respecto de las reglas de Derecho, con lo que se comprueba la fuerza de éstas.<sup>47</sup> Idea que no debe confundirse con la derogación o abrogación formal de la norma, debe seguir el mismo procedimiento legislativo que le dio origen, concluyendo en una declaración formal que lo establezca de esa manera.

En el mismo sentido Luis Recasens menciona que si una norma se incumple por las personas obligadas y además por la autoridad que debe vigilar el cumplimiento u obligarlo coactivamente, entonces debe considerarse que carece no sólo de vigencia real, efectividad o eficacia, sino que también ha perdido su validez formal. Lo anterior, toda vez que considera que la expresión normativa se convierte en

---

<sup>46</sup> Cfr. Soriano, Ramón, *Op. Cit.*, pp. 411 y 412.

<sup>47</sup> Cfr. Bonnecase, Julien, *Introducción al estudio del derecho*, trad. Jorge Guerrero, Segunda edición, Editorial Temis, Colombia, 2000, pp. 96 a 99.



realidad jurídica solamente en la medida que los órganos jurisdiccionales les dan vida mediante las decisiones que emiten.<sup>48</sup>

Siguiendo la misma tesitura, Ramón Soriano explica que la ineficacia normativa tiene su origen en dos factores<sup>49</sup>:

- Derivados de la propia norma, dentro de los que se incluyen;
  - Existencia de normas insuficientes y de difícil adaptación a los nuevos fenómenos sociales, carecen de capacidad expansiva o adaptación.
  - Existencia de normas arcaicas, regulan situaciones que ya no existen o bien que dejaron de ser relevantes para el Derecho Positivo.
  - Existencia de normas inaccesibles, contienen preceptos de difícil acceso en la vía jurisdiccional, llevando a la suplencia de los medios de solución del Estado por los privados, particularmente arbitraje y mediación.
- Externos a la norma, a saber;
  - Jurídicos. Legislador impone normas contrarias a los intereses de sus adeptos políticos e incluso de los suyos. La carencia de los medios para hacer efectiva una norma, sus lagunas, la existencia de áreas de impunidad y principalmente a la remisión sin plazo a la reglamentación. Negligencia de los operadores jurídicos para aplicar la norma.
  - Sociales. Principalmente la existencia de intereses diversos a los contenidos en la norma, pueden producir su inaplicación cuando provienen de un número elevado de disidentes.
  - Culturales. Disidencia por considerar que el derecho es extraño o impuesto.
  - Psicológicos. Son de carácter individual, que llevan a los sujetos a incumplir las normas.

---

<sup>48</sup> Cfr. Recasens Siches, Luis, *Introducción... Op. Cit.*, p. 193.

<sup>49</sup> Cfr. Soriano, Ramón, *Op. Cit.*, pp. 412 a 414.

Leandro Azuara define la ineficacia a la par que explica la anomia, expone que la “anomia se puede referir a las siguientes cuestiones: la ausencia de normas para conseguir una meta socialmente aceptada, o bien, a la ineficacia de las normas, es decir, que aun estando vigentes éstas los sujetos que aspiran a alcanzar un determinado objetivo aceptado socialmente como válido, no las toman en cuenta o actúan abiertamente contra ellas”<sup>50</sup>.

### 1.5. Organización, estructura y función

Previo al estudio de la burocracia, debemos tener claros estos tres conceptos que se encuentran íntimamente relacionados, por lo que los estudiaremos de forma conjunta.

La Real Academia Española define la organización como una asociación de personas regulada por un conjunto de normas en función de determinados fines. A su vez establece que estructura es la disposición o modo de estar relacionadas las distintas partes de un conjunto. Mientras que la función implica la tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, o a sus órganos o personas.

Aldrich y Marsden definen la organización como “un grupo cuyos miembros son identificables que participa en acciones colectivas concertadas para alcanzar un propósito común”<sup>51</sup>.

Anthony Giddens refiere que las organizaciones pueden integrarse por un pequeño número de personas que se conocen entre sí, aunque el término se refiere principalmente a entes grandes cuyas relaciones son impersonales. Agrega que éstas tienen una función regulativa al influir y hasta cierto punto moldear el comportamiento humano de un modo determinado.<sup>52</sup>

Weber sostiene que la organización es una relación social cerrada o restringida hacia personas de afuera por una regulación, donde el cumplimiento de su orden

---

<sup>50</sup> Azuara Pérez, Leandro, *Sociología*, Vigésimosexta edición, Editorial Porrúa, México, 2012, p. 246.

<sup>51</sup> Giddens, Anthony, *Sociología*, Trad. Francisco Muñoz de Bustillo, Sexta edición, Editorial Alianza, Madrid, 2010, p. 824.

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 824.

se garantiza por el comportamiento de unas personas determinadas y que se dirige a la realización de aquél, encabezada en cualquier caso por un “dirigente” que puede ser individual o colectivo.<sup>53</sup>

Tom Burns y George M. Stalker proponen dos tipos de organización: por un lado las organizaciones mecanicistas donde existe una línea de mando jerárquica, la comunicación fluye de forma vertical mediante canales claros y los empleados se encargan de realizar una tarea concreta, permitiendo un sistema de responsabilidades limitado; por otra parte las organizaciones orgánicas donde existe una estructura más relajada o flexible y donde sus objetivos cobran mayor importancia que las responsabilidades y tareas definidas para cada miembro, la comunicación no fluye de forma vertical, todos aportan a la organización y las decisiones solamente la toman los cargos superiores.<sup>54</sup>

Robert Michels propone en torno a las organizaciones de gran tamaño que existe una ley rígida a la que denomina “ley de hierro de la oligarquía”, según la cual la toma de decisiones siempre será de una minoría. Aplicando este postulado a las organizaciones burocráticas Giddens refiere que en realidad las dimensiones de la organización no influyen en principio en la existencia de desigualdades de poder, concluye que entre más grande es la organización, las relaciones de poder de los mandos más altos hasta los más bajos se relajan y dejan de influirse de forma directa, lo que ha dado origen a la delegación de funciones.<sup>55</sup>

Podemos observar que el término organización entraña un conjunto de individuos que existe para cumplimentar determinados fines, tienen para ello una reglamentación específica, cabe mencionar que ésta no puede ejecutar por sí sola esas tareas (funciones), requiere de un elemento tangible, se origina la estructura.

Ramón Soriano refiere que el concepto estructura es de los más generales y abstractos en la Sociología, el cual puede entenderse en un contexto cultural-institucional o bien en el ámbito de la estratificación social. En cualquiera de los dos

---

<sup>53</sup> Cfr. Weber, Max, *Conceptos...*, *Op. Cit.*, pp. 163 y 164.

<sup>54</sup> Cfr. Giddens, Anthony, *Op. Cit.*, pp. 830 y 831.

<sup>55</sup> *Ibidem.*, p. 833.

aspectos una estructura supone unidad y permanencia de sus elementos constitutivos, implica orden y estabilidad.<sup>56</sup>

Robert Merton sostiene que la estructura social formal, racionalmente organizada, cuenta con los siguientes elementos<sup>57</sup>:

- Normas de actividad definidas de forma clara.
- Acciones funcionalmente relacionadas con el propósito de la organización.
- Unificación de empleos jerarquizados, con obligaciones, privilegios competencias y responsabilidades estrictamente definidos.
- Autoridad o poder de control inherente al empleo, no a la persona que lo desempeña, derivada de la posición jerárquica que se ocupe.
- Acción oficial regida por reglas preexistentes.
- Sistema de relaciones considerablemente reglamentado.
- Reglamentación o formulismo manifestado mediante “rituales” que apoyan el orden establecido de los diferentes empleos.
- Formulismo que evite las fricciones entre miembros y que al mismo tiempo facilite la interacción de los miembros sin importar sus conductas privadas o individuales.

La organización existe para llevar a cabo determinados fines y por la estructura puede llevarlos a cabo, con un grado de eficacia mayor o menor de acuerdo a su composición, asignándosele a esta última de forma detallada las funciones que habrá de realizar cada uno de sus elementos. De ahí la necesidad de delimitar al concepto de función, el cual utilizaremos a lo largo de esta investigación en dos sentidos: el administrativo como tarea o atribución y en los señalados por Merton como funciones manifiestas y latentes.

Así, en el primer sentido, Radcliffe-Brown menciona que la función es “la contribución de las partes a la estructura como un todo”<sup>58</sup>, en otras palabras es el

---

<sup>56</sup> Cfr. Soriano, Ramón, *Op. Cit.*, p. 249.

<sup>57</sup> Cfr. Merton, Robert K., *Teoría y estructuras sociales*, trad. Florentino M. Turner y Rufina Borques, Cuarta edición, Fondo de Cultura Económica, México, 2002, p. 275.

<sup>58</sup> Soriano, Ramón, *Op. Cit.*, p. 251.

papel que una actividad representa en la vida social y que aporta a la conservación de la continuidad estructural.<sup>59</sup>

En sentido similar Malinowski sostiene que la función es el papel que un hecho antropológico representa dentro de un sistema integral de cultura por la manera en que se relacionan entre sí.<sup>60</sup>

Para Ralph Linton la función forma parte del aspecto dinámico del estatus, implica el ejercicio de los derechos y deberes que se derivan de éste.<sup>61</sup> El estatus es la posición de una persona o grupo dentro de la sociedad, o para el caso de las organizaciones, dentro de una jerarquía. Éste tiene dos aspectos, el estático que es el lugar o posición que se ocupa y que se determina por factores determinados, por ejemplo el sexo o la edad. Por otro lado el dinámico que ya señalamos.

Maurice Duverger menciona que el término ha sido usado en los siguientes contextos<sup>62</sup>:

- Aquello que debe realizar una persona para desempeñar su rol en la sociedad o en un grupo social, aplicándose al rol mismo y a las tareas, actividades y responsabilidades que le corresponden.
- Las actividades propias del Estado, específicamente la división de las tres funciones clásicas: ejecutiva o administrativa, legislativa y jurisdiccional, donde cada una se ejerce por un órgano distinto de manera separada.
- Contribución que aporta un elemento al organismo del que es parte, la cual está claramente delimitada y es fácilmente observable.

Por su parte Timasheff distingue cuatro usos del concepto función<sup>63</sup>:

- Aportación de las partes al todo o del todo a las partes
- Integración e interdependencia de las partes dentro del todo

---

<sup>59</sup> Cfr. Merton, Robert K., *Op. Cit.*, p. 95.

<sup>60</sup> *Ídem.*

<sup>61</sup> Cfr. Soriano, Ramón, *Op. Cit.*, p. 259.

<sup>62</sup> Cfr. Duverger, Maurice, *Sociología de la Política. Elementos de Ciencia Política*, Primera edición, trad. Antonio Monreal y otros, Editorial Ariel, Barcelona, 1975, pp. 275 a 279.

<sup>63</sup> Cfr. Soriano, Ramón, *Op. Cit.*, p. 252.

- Operaciones o efectos de las estructuras sociales
- Variable en un sentido matemático

Guy Rocher menciona los significados siguientes<sup>64</sup>:

- Estatus, puesto o empleo
- Conjunto de tareas, deberes y responsabilidades en virtud del puesto que se desempeña
- Relación existente entre dos o más elementos, donde la variación de uno modifica al resto
- Contribución que aporta un elemento a la organización de la que forma parte

Robert Merton señala que el término función es utilizado por lo menos en cinco maneras diversas, éstas son:<sup>65</sup>

- Dentro del uso popular implica una reunión pública o festividad.
- Se entiende también como sinónimo de la palabra ocupación.
- En relación al uso anterior se encuentra el que lo utiliza para referirse a las actividades asignadas al que ocupa un determinado puesto o cargo.
- Matemáticamente refiere a una variable considerada en relación con una o más variables distintas a través de las cuales puede aquella expresarse o bien depende de ellas su valor.
- Biológicamente alude a los procesos vitales u orgánicos considerados en torno a la contribución que hacen al sostenimiento del organismo.

Además indica que las *funciones* son las consecuencias observadas que favorecen la adaptación o ajuste de un sistema dado, ubicando junto a esta categoría otras dos: las *disfunciones* que son consecuencias que aminoran la adaptación o ajuste de un sistema; y las *afunciones* que implican consecuencias ajenas al sistema de estudio.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> Cfr. Soriano, Ramón, *Op. Cit.*, p. 252.

<sup>65</sup> Cfr. Merton, Robert K., *Op. Cit.*, pp. 93 a 95.

<sup>66</sup> *Ibidem*, p. 126.

A su vez divide la categoría de funciones en dos: por un lado las funciones *manifiestas* que son aquellas consecuencias favorables a la adaptación o ajuste del sistema que son buscadas y reconocidas por los miembros de un sistema; por el otro se encuentran las funciones *latentes*, que también favorecen la adaptación o ajuste del sistema, las cuales no son buscadas ni reconocidas por los miembros del sistema.<sup>67</sup>

Propone que un análisis funcional de un determinado fenómeno social aporta más y adquiere mayor relevancia cuando atiende primordialmente las consecuencias inesperadas (funciones latentes) y en segundo plano las consecuencias esperadas (funciones manifiestas) que aquél genera, lo anterior porque permite observar la discrepancia (paradoja) entre la función aparente (manifiesta) y la verdadera función (latente).<sup>68</sup>

Reiteramos que se decidió analizar estos tres conceptos de forma conjunta por la estrecha relación que tienen entre sí, el propio Merton sostiene que las funciones de una organización ayudan a la determinación de una estructura y esta a su vez determina la eficacia con la que realiza las funciones que le son encomendadas, afectándose y beneficiándose de forma correlativa una a la otra.<sup>69</sup>

Consideramos necesario el estudio y limitación de estos conceptos por ser aplicables a la burocracia, al ser la forma más racionalizada de la organización, teniendo por ese hecho una estructura y funciones relativamente permanentes que tienden a ser invariables durante su existencia.

Derivado de lo anterior, para efectos del desarrollo de esta investigación, entenderemos por:

- Organización; conjunto de personas cuyas acciones se encuentran reguladas y establecidas para un propósito o finalidad común, en el que la toma de decisiones depende de un dirigente individual o colectivo.

---

<sup>67</sup> Cfr. Merton, Robert K., *Op. Cit.*, p. 126

<sup>68</sup> *Ibidem*, p. 142 y 145.

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 158.

- Estructura; disposición o modo de estar de un conjunto, que supone unidad, permanencia, funcionalidad y jerarquía de sus relaciones, es la manifestación tangible de la organización.
- Función; tarea, actividad, contribución o deber que una persona desarrolla dentro de una estructura con motivo de su estatus, puesto o encargo, la cual se encuentra regulada en la normatividad que rige la organización.

## 1.6. Burocracia

### 1.6.1. Definición

La Real Academia Española proporciona las siguientes acepciones del término burocracia:

- Organización regulada por normas que establecen un orden racional para distribuir y gestionar los asuntos que le son propios.
- Conjunto de los servidores públicos.
- Influencia excesiva de los funcionarios en los asuntos públicos.
- Administración ineficiente a causa del papeleo, la rigidez y las formalidades superfluas.

Anthony Giddens expone que la palabra la acuñó por primera vez Monsieur de Gournay en 1745, el cual añadió al término *bureau*, que significa tanto <<oficina>> como <<mesa para escribir>>, un sufijo procedente del verbo griego *cracia*, <<gobernar>>. En consecuencia, burocracia significa el gobierno de los funcionarios<sup>70</sup>. Posee además un sentido peyorativo que refiere al “oficinista que cansa la paciencia del ciudadano con el expediente”<sup>71</sup>.

Michel Crozier menciona que la palabra burocracia por su desarrollo histórico tiene tres sentidos: en principio designó el gobierno de las oficinas, organizaciones estatales integradas por funcionarios nombrados y jerarquizados; al extenderse el concepto a las sociedades industriales, se comenzó a utilizar para referir a la

<sup>70</sup> Giddens, Anthony, *Op. Cit.*, p. 825.

<sup>71</sup> Cfr. Soriano, Ramón, *Op. Cit.*, p. 326.



estructura aplicada a todas las organizaciones que se caracterizan por la rutina de las tareas y procedimientos, el trato impersonal de la autoridad y la jerarquización; por último puede aludir al sentido peyorativo que implica lentitud, rutina, complicación, inhumanidad, inadecuación de las necesidades, lo que genera frustración de todos los que se inmiscuyen con la organización.<sup>72</sup>

P. M. Blau define la burocracia como “el tipo de organización apto para la realización de tareas administrativas, en gran escala, mediante el trabajo racionalmente organizado de muchos individuos”<sup>73</sup>.

Ely Chinoy señala que “es una forma de estructura social que se encuentra no solo en el gobierno, sino también en cualquier organización de grandes dimensiones.”<sup>74</sup>

Para Ramón Soriano es “la organización racional, formalizada y centralizada, de una serie de recursos humanos y materiales para obtener la máxima eficacia por medio de reglas y procedimientos generales de uniforme aplicación.”<sup>75</sup>

García Pelayo proporciona dos sentidos del término: como un sistema objetivo de gestión y administración, o bien como un cuerpo o conjunto institucional conformado por funcionarios que se encuentran jerárquicamente organizados dotados de una estructura.<sup>76</sup>

Ahora bien, al elemento humano de estas organizaciones se le denomina burócrata, entendido como el “miembro de una organización formal a quien se le han asignado tareas especializadas confiando que se realizarán en conformidad con ciertas normas de conducta detalladas (sic.) y aprobadas por una autoridad superior”<sup>77</sup>. En el Derecho Administrativo, a estos suele identificárseles como funcionarios o servidores públicos.

---

<sup>72</sup> Cfr. Duverger, Maurice, *Op. Cit.*, pp. 259 y 260.

<sup>73</sup> Soriano, Ramón, *Op. Cit.*, 1997, p. 327.

<sup>74</sup> Chinoy, Ely, *La Sociedad. Una introducción a la Sociología*, Trad. Francisco López Cámara, Primera edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1966, p. 199.

<sup>75</sup> Soriano, Ramón, *Op. Cit.*, p. 328.

<sup>76</sup> Cfr. *Ibidem*, 1997, p. 327.

<sup>77</sup> Moreno Collado, Jorge, *et al.*, *Op. Cit.*, p. 145.

Weber expone que los funcionarios operan su conducta de la siguiente manera<sup>78</sup>:

- Se organizan en una jerarquía de cargos con una clara delimitación de competencias.
- Jefe de la organización ocupa su puesto por apropiación, elección o designación.
- Los demás miembros son seleccionados sobre cualidades técnicas, que pueden o no ser demostradas.
- Todos están sometidos a obedecer sus obligaciones oficiales, establecidas en el ordenamiento, generándose una disciplina estricta y sistemática.
- Perciben una remuneración en dinero, a la que se le denomina sueldo. Éste es escalonado de acuerdo con el nivel que se ocupe en la jerarquía, la responsabilidad del puesto y los requerimientos del estatus social del funcionario. Donde el estatus implica la posición de un individuo dentro de una estructura u organización.<sup>79</sup>
- Sistema de promociones que les permite acceder a niveles más altos, sea por antigüedad o desempeño.

#### 1.6.2. Características

La burocracia, conforme expone Ramón Soriano, sigue principios básicos, los cuales son<sup>80</sup>:

- Generalidad
- Racionalidad, implica la adecuación de la organización a los fines que persiguen.
- Imparcialidad
- Eficacia, consiste en la obtención de los mejores resultados con las técnicas más idóneas

---

<sup>78</sup> Cfr. Weber, Max, *Sociología...*, *Op. Cit.*, pp. 82 y 83.

<sup>79</sup> Cfr. Soriano, Ramón, *Op. Cit.*, p. 259.

<sup>80</sup> *Ibidem*, p. 327.

- Impersonalidad, refiere a que lo importante son los cargos y las tareas derivada de estos, no las personas que están al frente.

El tipo de relaciones que se dan al interior de la estructura burocrática pueden entenderse de naturaleza cerrada, por lo que excluye, limita o condiciona a los sujetos que pretenden participar en ellas, garantizando así ciertas ventajas monopolizadas. Éstas se vuelven exclusivas para el grupo, suelen estar reguladas, ser racionadas, tienen un carácter permanente y son relativa o completamente inalienables.<sup>81</sup>

Leandro Azuara expone las siguientes características de la burocracia<sup>82</sup>:

- Sirve a quien se encuentre en turno en el poder, sobreviviendo intacta, sin importar que al sucederse unos a otros cambie la orientación política y se persigan objetivos distintos.
- Cambio de los elementos personales de los aparatos se debe a que se les obliga a renunciar con la finalidad de colocar a personas partidarias de quienes detentan el poder.
- Integrantes suelen desplazar los objetivos planteados, volviendo los medios sus fines.
- Principales medios son los reglamentos que deberían usarse para la realización de las metas.
- Desplazamiento de los medios a los fines genera reinterpretaciones de los mandatos contenidos en los reglamentos y con ello conductas rígidas que se apartan en mayor o menor medida de los fines originarios.
- Individuos orientan su conducta dentro de la organización burocrática para poder alcanzar un status más elevado o por lo menos garantizar que no perderán el adquirido.

---

<sup>81</sup> Cfr. Weber, Max, *Conceptos...*, *Op. Cit.*, pp. 152 y 153.

<sup>82</sup> Cfr. Azuara Pérez, Leandro, *Op. Cit.*, pp. 247 a 254.

- Búsqueda del prestigio, derivado del status, al interior de la organización burocrática, importa únicamente la opinión de los miembros y la que tengan los miembros de la sociedad.
- Falta de prestigio afecta a los puestos más bajos, sin embargo se permite el ascenso reglamentado y seguro, lo que se traduce en el sacrificio de ventajas presentes por expectativa futuras.
- La orientación a la organización y la búsqueda del prestigio refuerzan la estructura jerárquica de los aparatos burocráticos.

Ely Chinoy enlista las siguientes características de la organización burocrática<sup>83</sup>:

- Cargos o empleos definidos, independientes de las personas que los ocupan y con la regulación de relaciones entre los miembros de cargos superiores e inferiores.
- Orden jerárquico delimitado, permite localizar las líneas de autoridad y responsabilidad, facilita la determinación de las políticas internas.
- Procedimiento calificado para la selección de personal, que idealmente debería consistir en exámenes formales para asegurar las competencias individuales que requiere cada cargo para el buen desempeño.
- Reglamentos y reglas para determinar la forma en que se realizan los actos oficiales que se llevan a cabo, evita con ello la confusión e ineficacia y permite la uniformidad y objetividad en la ejecución de los actos.
- Estabilidad en los cargos y la posibilidad de ascenso en la jerarquía para asegurar la eficiencia laboral.

### 1.6.3. Clasificación

Alvin Gouldner clasificó la burocracia en<sup>84</sup>:

- Representativa: las normas se cumplen porque los sujetos se convencen de su utilidad.

---

<sup>83</sup> Cfr. Chinoy, Ely, *La Sociedad...*, *Op. Cit.*, pp. 200 a 202.

<sup>84</sup> Cfr. Moreno Collado, Jorge, *et al.*, *Op. Cit.*, pp. 147 y 148.

- Punitiva: requiere de la sanción para lograr la obediencia de los sujetos que la integran.
- Bufo: las normas se dan sin cumplirse y sin que se aplique la sanción correspondiente por un acuerdo tácito de sus miembros.

Otra clasificación práctica es la que Anthony Giddens describe tras analizar los postulados de Max Weber y Peter Blau, quienes exponen lo relativo a las relaciones formales e informales que se dan dentro de la organización burocrática, de donde se deriva lo siguiente:

- Las burocracias formales son aquellas en las que sus integrantes tienen conductas acordes con las normas previamente establecidas.
- Las burocracias informales se producen del quebrantamiento de las reglas oficiales permitiendo una mayor flexibilidad en la organización, sin que pueda determinarse la ayuda u obstrucción que genera la existencia de procedimientos informales.<sup>85</sup>

#### 1.6.4. Tipo ideal de burocracia: Max Weber

Max Weber en su obra *¿Qué es la burocracia?* expone el tipo ideal de ésta, aunque desarrolló otros aspectos importantes en otros textos como *Sociología del Poder y Estructuras de Poder*. Deja en claro que la burocracia es el soporte de cualquier Estado moderno al ser el instrumento que permite su permanencia y estabilidad, supone la existencia de una organización y la centralización racional de la administración estadual, basándose en normas vigentes, así como en los estatutos de quienes las aplican.<sup>86</sup>

Ely Chinoy refiere que el tipo ideal de burocracia planteado por Weber es el modelo de una estructura racionalmente organizada que permite analizar con mayor facilidad la naturaleza y funcionamiento de una burocracia particular.<sup>87</sup>

---

<sup>85</sup> Cfr. Giddens, Anthony, *Op. Cit.*, pp. 828 y 829.

<sup>86</sup> Cfr. Soriano, Ramón, *Op. Cit.*, p. 107.

<sup>87</sup> Cfr. Chinoy, Ely, *La Sociedad...*, *Op. Cit.*, p. 200.

Weber justifica el estudio de “tipos ideales” proponiendo que a través de ellos es posible investigar y explicar los elementos irracionales del comportamiento que se generan por los sentimientos, pasiones y errores que terminan por afectar la acción, desviándola de su desarrollo ordinario, a lo que se le denomina “alteraciones”.<sup>88</sup> Refiere como elementos racionales a los contenidos en la abstracción de la acción que se analice, da origen al tipo ideal (deber ser); mientras que los elementos irracionales son todos aquellos que no se encuentran dentro del tipo ideal y que surgen de una alteración, o varias, durante el desarrollo de la acción.

Parte del análisis de los tres tipos puros de dominación: racional, tradicional y carismática. Explica que la racional, también llamada legal, es aquella en que existe “la creencia en la legalidad del ordenamiento establecido y del derecho a dar órdenes por parte de quienes tengan competencia para ejercer la denominación según ese ordenamiento”<sup>89</sup>, planteamiento en el cual se advierte que esta forma de dominación requiere de un aparato instrumental para su existencia, lo que no es otra cosa que la burocracia.

Weber explica que en este tipo de dominación el Derecho se establece mediante un pacto o por la imposición racional, con la intención de que sea obedecido por sus miembros, por las personas que se encuentren en una relación social o que realicen acciones sociales dentro del ámbito de poder de la organización administrativa. Correspondiéndole la administración, con el fin de que atienda los intereses previstos en su ordenamiento, dentro de los límites de los preceptos jurídicos que la rigen y atendiendo principios generales que fueron aprobados por la propia organización de forma expresa o tácita. Se dan relaciones de jerarquía, las cuales encuentran limitadas en el ámbito competencial por el ordenamiento, pudiéndose afirmar que cuando existe obediencia, se refiere a la regulación y no a los sujetos que ocupan un cargo superior. Esta esfera competencial implica: obligaciones

---

<sup>88</sup> Cfr. Weber, Max, *Conceptos...*, *Op. Cit.*, pp. 81 y 82.

<sup>89</sup> Weber, Max, *Sociología...*, *Op. Cit.*, p. 75.

delimitadas y distribuidas; jerarquización y poderes de mando; establecimiento de medios coactivos, así como de los supuestos en que pueden aplicarse.<sup>90</sup>

Podemos observar que la burocracia presenta diversos rasgos particulares que permiten diferenciarla de otro tipo de organizaciones, el primero es la “autoridad burocrática” (en sentido político y legal) o “administración” (en sentido económico), la cual se determina por un principio de sectores organizado normativamente y que posee las siguientes características<sup>91</sup>:

- Actividades se establecen como deberes oficiales determinados por los objetivos de la estructura.
- Autoridad se reparte de forma estable y rigurosa, está delimitada por normas.
- El cumplimiento de deberes y el ejercicio de los derechos correlativos se asegura por un sistema de normas.
- Solamente pueden prestar servicio las personas capacitadas para ello conforme al ordenamiento.

Junto al principio de sectores se encuentra el de jerarquía de cargos mediante el cual se establecen diversos niveles de autoridad entre los que existe un sistema rígido de supra-subordinación, encaminado al control de los funcionarios inferiores por los superiores a la vez que se permite al gobernado acudir a un procedimiento previamente establecido frente a una autoridad superior.<sup>92</sup>

Estos dos principios generan que el tipo de relaciones que se dan al interior de la burocracia sean de tipo cerrado, lo cual implica que su orden y contenido excluyen la participación, la limitan o la sujetan a condiciones o requisitos respecto de agentes externos, volviéndose una relación cerrada hacia afuera. También puede darse el caso en que la relación sea cerrada hacia adentro mediante el establecimiento de reglas para poder hacerse participe de ellas, quedando algunas ventajas: de forma libre para la lucha interna del grupo; reguladas o racionadas; o, poseídas

---

<sup>90</sup> Cfr. Weber, Max, *Sociología...*, *Op. Cit.*, pp. 77 a 79.

<sup>91</sup> Cfr. Weber, Max, *¿Qué es la burocracia?*, Trad. Rufino Arar, Primera edición, Ediciones Coyoacán, México, 2001, pp. 21 y 22.

<sup>92</sup> *Ibidem*, p. 22.

(reservadas) por individuos o grupos de manera permanente o con carácter relativa o completamente inalienable.<sup>93</sup>

Otra característica fundamental de la burocracia es el “sistema de archivos”, consistente en la necesidad de conservar documentos escritos en original o como proyectos, valiéndose para ello de personal subalterno integrados en una “oficina” cuyos recursos son ajenos.<sup>94</sup> Actualmente este sistema se moderniza mediante el uso de la tecnología, generándose sistemas de archivos electrónicos en el que sigue existiendo un “expediente”, incomoda a los funcionarios y usuarios arraigados en la confianza que otorga el papel.

La autoridad que otorga la burocracia recae en sus miembros, denominados burócratas o funcionarios, quienes deben ceñir su comportamiento a lo siguiente<sup>95</sup>:

- Para administrar un cargo de forma especializada se exige preparación cabal y experta.
- El desarrollo del cargo requiere de toda la capacidad laboral.
- Debe seguirse la jornada obligatoria que se encuentra estrictamente fijada.
- La administración del cargo se realiza con apego a un sistema de normas relativamente estables y precisas.
- El sistema normativo que rige la actividad debe ser aprendido, volviéndose un saber técnico particular.

Lo anterior trae consigo distintas consecuencias en la situación de los funcionarios, tanto al interior como al exterior de la estructura, entre las que se encuentran<sup>96</sup>:

- La ocupación del cargo es una “profesión”.
- La posición tiene una naturaleza de deber, caracterizado por la fidelidad a la administración.
- La lealtad o fidelidad se adhieren a finalidades impersonales y funcionales.

---

<sup>93</sup> Cfr. Weber, Max, *Conceptos...*, *Op. Cit.*, pp. 152 y 153.

<sup>94</sup> Cfr. Weber, Max, *¿Qué es...*, *Op. Cit.*, pp. 23 y 24.

<sup>95</sup> *Ibidem.*, p. 24.

<sup>96</sup> *Ibidem.*, pp. 27 a 34.



- El funcionario es visto como un esforzado o sacrificado, por lo que se genera una estima social distinta en comparación con la de los gobernados.
- El rango social que ocupan se garantiza por las normas del orden jerárquico.
- La posesión de certificados de estudios se vincula a la calificación para el rango, resaltando el elemento de estatus que puede ser reconocido expresamente por el propio sistema.
- La elección de una persona para ocupar un cargo debe ser hecha por un superior jerárquico, si se quiere preservar la subordinación jerárquica y eficientar el desempeño de las funciones.
- La posición tiende a ser vitalicia, generando derechos de pertenencia.
- El cargo ofrece una compensación pecuniaria (sueldo) establecida calculada en términos del *status* y otorga seguridad de una pensión para la vejez.
- La pertenencia genera la expectativa de una carrera ascendente dentro del orden jerárquico.
- El sistema de ascensos se condiciona generalmente a factores de antigüedad y evaluaciones mediante exámenes de pericia, tendiendo a restringir el acceso a cargos burocráticos.

El elemento indispensable para el buen funcionamiento de la burocracia es la disciplina, Weber la considera como su derivación más racional, definiéndola como la ejecución sólidamente racionalizada, sistemáticamente enseñada y exactamente aplicada de una orden recibida, la cual busca obediencia de una pluralidad de sujetos de manera uniforme mediante la conciencia, la ética y el sentido del deber.<sup>97</sup>

La disciplina debe tomar en cuenta el sentido de honor del funcionario y contribuir al sentimiento de prestigio del grupo de *status* para poder obtener la rigurosa mecanización que se busca, la cual debe acompañarse de un sueldo asegurado y la posibilidad de realizar una carrera al interior de la organización.<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> Weber, Max, *Estructuras de poder*, Trad. Rufino Arar, Primera Edición, Ediciones Coyoacán, México, 2001, p. 76 a 78.

<sup>98</sup> Cfr. Weber, Max, *¿Qué...?*, *Op. Cit.*, pp. 41 y 42.

La forma pura y óptima de la burocracia genera las cualidades de: precisión, velocidad, certidumbre, conocimiento de los archivos o expedientes, continuidad, discreción, subordinación estricta, reducción de desacuerdos, costos materiales y personales.<sup>99</sup>

Se analizó hasta ahora lo referente a la estructura burocrática y los elementos humanos que requiere, sin embargo se necesita más que eso para poder llevar a cabo sus funciones y lograr las cualidades descritas, es necesaria la existencia de elementos materiales. Weber menciona que como influencia del sistema económico capitalista, los recursos materiales de la burocracia se concentran en manos del jefe, que en última instancia es el Estado, situación similar a la apropiación de los bienes de capital por las empresas privadas.<sup>100</sup> Junto a estos recursos se encuentran también los económicos, en donde se incluyen aquellos destinados al pago constante de los salarios de los funcionarios. Ambos tipos de recursos se concentran en el Estado, que se encarga de presupuestarlos, proporcionando de forma reglada a autoridades inferiores los medios de pago ordinarios.<sup>101</sup>

De acuerdo con Weber, la burocrática tiende a ser de carácter inamovible y permanente, por lo cual es de las estructuras sociales más difíciles de destruir, de ahí que sea de gran importancia para quien la controla, por su carácter instrumental en las relaciones de poder y dominación. Esta permanencia no se limita solo a la estructura en sí misma, permea a sus miembros, el burócrata no puede salir, esto porque su existencia material, económica y “espiritual” depende de la pertenencia a la organización.

Desde otra perspectiva, los gobernados dependen en gran medida de la existencia de la burocracia pública, no pueden reemplazarla cuando ya existe por los factores de especialización, división funcional del trabajo y actuación metódica de sus miembros.<sup>102</sup>

---

<sup>99</sup> Cfr. Weber, Max, *¿Qué...?, Op. Cit.*, p. 55.

<sup>100</sup> *Ibidem*, p. 69.

<sup>101</sup> *Ibidem*, p. 72.

<sup>102</sup> *Ibidem*, pp. 83 y 84.

Hasta ahora sabemos características, principios, forma de organización, reglas y elementos de la burocracia, estudiada desde su forma pura partiendo de los postulados de Weber. Sin embargo las burocracias reales no son puras, están llenas de elementos diversos que la alejan en mayor o menor medida del modelo weberiano.

#### 1.6.5. Disfunciones de la burocracia

Robert Merton encuentra un sector importante de disfunciones dentro de las organizaciones, las cuales aminoran su adaptación o ajuste a situaciones nuevas y distintas.

En este sentido, y relacionado con el análisis burocrático, expresa que con frecuencia “se destacan los logros y las funciones positivas de la organización burocrática y se olvidan casi por completo los esfuerzos y tensiones internas de esas estructuras”<sup>103</sup>. Por lo cual centró parte de su investigación sociológica en las limitaciones de la organización burocrática, partiendo de dos ideas<sup>104</sup>:

- Incapacidad adiestrada. Consistente en la existencia de una conducta, forma, destreza o capacidad pasada que se sigue aplicando en el tiempo a situaciones significativamente diferentes, generando un alto grado de inflexibilidad que desajusta o varia el resultado pretendido por la mala adopción de procedimiento.
- Psicosis profesional (John Dewey). Implica un carácter pronunciado de la mente en el que las personas adoptan ciertas conductas por la rutina cotidiana, derivadas a su vez de las exigencias profesionales de la organización a la que pertenecen.

La burocracia requiere de un alto grado de conformidad con sus reglas por parte de los funcionarios, lleva al ritualismo. Lograr esto requiere de sembrar en los miembros sentimientos que lleven a la “devoción a sus deberes”, existiendo dispositivos destinados para inculcarlos y reforzarlos dentro de la estructura que

---

<sup>103</sup> Merton, Robert K., *Op. Cit.*, p. 277.

<sup>104</sup> Cfr. *Ibidem*, pp. 278 y 279.

surge de la organización. La exageración de estos sentimientos conduce directamente al traslado de los objetivos de la organización, se pone mayor atención a las conductas o funciones individuales que cada uno desempeña por esa devoción inducida, de donde se colige que el reglamento pase a ser el fin de la organización, en lugar del medio para llevar a cabo sus funciones, adquiere así un carácter meramente simbólico.<sup>105</sup>

Este traslado de medio a fin se traduce en el entendimiento de la disciplina como la mera conformidad del individuo al reglamento de la organización, superponiéndolo como un valor intrínseco de la vida burocrática, generándose inmediatamente la rigidez de las conductas y la pérdida de la capacidad de adaptación a situaciones significativamente diversas, cae finalmente en el formalismo o ritualismo de los procedimientos burocráticos formales.<sup>106</sup>

Merton menciona que para lograr la “devoción” a los deberes burocráticos y todas las consecuencias que implica, la organización se auxilia de la estructura misma, al establecer principalmente<sup>107</sup>:

- Carrera graduada que busca la disciplina de los miembros premiada por un incentivo económico, a la vez que evita fricciones entre los miembros. Se conforma de un sistema de ascensos por antigüedad, la adquisición de pensiones y el aumento de sueldo en función del empleo.
- Igualdad de intereses como gremio. Al no haber problemas internos, se genera un sentimiento de unidad en la organización que puede llevar al extremo de proteger sus propios intereses, dejando de lado los intereses de los usuarios o destinatarios de la organización y de los superiores ajenos a la estructura.
- Orgullo de gremio derivado del sentido de pertenencia e identificación con el modo de vida burocrático.

---

<sup>105</sup> Cfr. Merton, Robert K., *Op. Cit.*, p. 279.

<sup>106</sup> *Idem.*

<sup>107</sup> *Ibidem*, pp. 280 a 281.

Es así como surge el comportamiento requerido por la organización para que los procedimientos se desarrollen con apego al reglamento, lo que repercute en el ciclo ya descrito que concluye en el formalismo o ritualismo típico de la burocracia, la estructura únicamente se utiliza para establecer el sistema destinado a lograr la conformidad de los miembros. Cabe mencionar que este proceso no siempre genera el cumplimiento de los objetivos de la organización, hecho que ocurre en mayor medida dentro de las burocracias públicas.

Robert Merton logró observar dentro del análisis funcional de la burocracia los siguientes puntos que pueden considerarse como disfunciones<sup>108</sup>:

- Despersonalización de las relaciones o norma de impersonalidad que genera conflicto con el público por no adaptar los procedimientos reglamentados a los casos individuales.
- Categorización del público partiendo de los procedimientos generales existentes, causa de inconformidad para el usuario por percibir que su problema no está siendo atendido de forma debida.
- Papel oficial del burócrata que le da la apariencia de representar a la organización por detentar el poder frente al usuario y con ello el prestigio de toda la estructura. Suele generar una actitud de aparente dominación.
- Sentimiento de grupo que genera impunidad ante las quejas frente a otros miembros de la organización, tras la falta de atención al caso particular y la aparente superioridad del funcionario.
- Ausencia de un órgano independiente que atienda las quejas de forma eficiente, tratándose de la burocracia pública.
- Amenaza de la estabilidad y existencia de la organización por el surgimiento de relaciones propias de un grupo de tipo primario, de carácter personal o afectivo. La burocracia se encuentra integrada por relaciones de grupos secundarios.

---

<sup>108</sup> Cfr. Merton, Robert K., *Op. Cit.*, pp. 282 a 286.

Otros autores han hecho aportaciones a las disfunciones clásicas de Merton, por ejemplo Ramsey Muir refiere cuatro problemas que surgen en la burocracia, a los que denomina problemas congénitos, los cuales son<sup>109</sup>:

- Rutina: implica acentuación exagerada de las reglas, procedimientos y tareas de carácter ordinario.
- Tráfico misterioso: tendencia a ocultar los procedimientos administrativos a las personas ajenas a la organización.
- Petulancia: incremento del ego del burócrata, cuyo poder y seguridad se le han “subido a la cabeza”.
- Fingimiento perezoso: omisión de llevar a cabo las funciones asignadas por la seguridad y estabilidad que se tiene del empleo.

En torno a este planeamiento Ely Chinoy menciona que los problemas congénitos referidos por Ramsey no son universales, varían de acuerdo a las condiciones específicas, siendo tendencias potenciales y no características inherentes e inevitables; por lo que no es correcto atribuirlo a la fragilidad humana, al efecto corruptor del poder o a la excesiva seguridad que genera la estabilidad laboral; concluyendo que los hechos enunciados surgen de la propia burocracia y no de los individuos en sí.<sup>110</sup>

John Meyer y Brian Rowan exponen que la vida práctica de las organizaciones burocráticas es sumamente distinta al contenido de las reglas y procedimientos establecidos, por lo que el reglamento se vuelve un mito que sirve para legitimar y justificar la forma en que desarrollan sus tareas.<sup>111</sup>

Harold Laski expone que en toda organización burocrática existe una pasión exacerbada por la rutina administrativa, se sacrifica la flexibilidad en aras de conservar el reglamento, se presenta el retraso en la toma de decisiones y se rechaza cualquier forma de innovación.<sup>112</sup>

---

<sup>109</sup> Cfr. Chinoy, Ely, *La Sociedad...*, *Op. Cit.*, pp. 211 a 213.

<sup>110</sup> *Ibidem*, pp. 210 a 212.

<sup>111</sup> Giddens, Anthony, *Op. Cit.*, p. 829.

<sup>112</sup> Cfr. Chinoy, Ely, *La Sociedad...*, *Op. Cit.*, p. 198.

George Ritzer menciona que la “racionalización” de algunos procesos genera ciertas “irracionalidades” contrarias a los principios básicos de eficacia, computabilidad, uniformidad y control mediante automatización. Esto dio origen a lo que denominó “la irracionalidad de la racionalidad” y que termina traducéndose en la “deshumanización” de los procesos, los miembros que intervienen repiten una y otra vez la misma tarea especializada que les fue asignada.<sup>113</sup>

Leandro Azuara señala que en el ámbito gubernamental este tipo de organización administra el poder sin arreglo a normas, por lo que lo considera como anomía al referir que los medios para lograr los fines no están reglamentados.<sup>114</sup>

Charles H. Page sostiene que con frecuencia se origina una organización informal al interior, derivada de las relaciones personales que surgen entre sus miembros, a lo que denominó “la otra cara de la burocracia”. Existe al margen de los reglamentos e incluso en contra de estos, tiende a ser paralela a la organización formal y en el peor de los casos termina supliéndola.<sup>115</sup>

Merton sostuvo que “las deficiencias funcionales de la estructura oficial generan otra estructura (no oficial) para satisfacer necesidades existentes de manera más eficaz”.<sup>116</sup>

Ely Chinoy menciona que la burocracia informal puede contribuir o afectar a la organización formal, dependiendo del tipo de relaciones que se den al interior, cuando éstas son satisfactorias tienden a generar funciones positivas. Los arreglos informales permiten resolver situaciones no incluidas en los reglamentos.<sup>117</sup>

Chester A. Barnard afirma que la organización informal es esencial para la estructura burocrática, sirve como medio de comunicación, fomentando la cohesión y protegiendo la integridad de los individuos.<sup>118</sup>

---

<sup>113</sup> Cfr. Giddens, Anthony, *Op. Cit.*, p. 823.

<sup>114</sup> Cfr. Azuara Pérez, Leandro, *Op. Cit.*, p. 245.

<sup>115</sup> Cfr. Chinoy, Ely, *La Sociedad...*, *Op. Cit.*, pp. 205 y 206.

<sup>116</sup> Merton, Robert K., *Op. Cit.*, p. 149.

<sup>117</sup> Cfr. Chinoy, Ely, *La Sociedad...*, *Op. Cit.*, pp. 206 y 207.

<sup>118</sup> *Ibidem*, p. 207.

## 1.7. El Estado y la impartición de justicia

### 1.7.1. Estado

A fin de poder continuar con nuestra investigación debemos delimitar el término “Estado”, para analizar posteriormente la razón por la que se atribuye a uno de sus Poderes la función de impartir justicia, requiriendo de una organización burocrática propia para poder llevar a cabo la tarea encomendada de forma eficiente.

Gramaticalmente el Estado, en la acepción que nos interesa, se define como:

- País soberano, reconocido como tal en el orden internacional, asentado en un territorio determinado y dotado de órganos de gobierno propios.
- Forma de organización política, dotada de poder soberano e independiente, que integra la población de un territorio.
- Conjunto de los poderes y órganos de gobierno de un país soberano.

Aurora Arnaiz refiere que el Estado “es la agrupación política específica y territorial de un pueblo con supremo poder jurídico para establecer el bien común”<sup>119</sup> También menciona que es “la asociación política soberana que dispone de un territorio propio con una organización específica y un supremo poder facultado para crear el derecho.”<sup>120</sup>

Georg Jellinek lo define como “la unidad de asociación dotada originariamente de poder de dominación, y formada por hombres asentados en un territorio”<sup>121</sup>

Para Rafael Rojina Villegas el Estado es “una persona jurídica con poder soberano, constituida por una colectividad humana determinada territorialmente, cuyo fin...es la creación y aplicación del Derecho al cual se encuentra sometida”<sup>122</sup>

---

<sup>119</sup> Arnaiz Amigo, Aurora, *Op. Cit.*, p. 12.

<sup>120</sup> *Ídem.*

<sup>121</sup> Jellinek, Georg, *Teoría General del Estado*, S.N.E., trad. Fernando de los Ríos, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 194.

<sup>122</sup> Rojina Villegas, Rafael, *Teoría General del Estado*, Segunda edición, Editorial Fuentes Impresores, México, 1968, p. 15.



José Vizcarra menciona que es la organización jurídica de un pueblo dentro de un territorio determinado, donde las actividades de los individuos están condicionadas por la ley y en el cual por encima de la voluntad individual existe un poder capaz de mantener el límite de la organización para la realización de los fines colectivos. Dentro de sus funciones se encuentra la satisfacción de las necesidades de seguridad, cultura y bienestar general, las cuales son atribuidas a los tres poderes que de forma conjunta realizan las funciones del Estado.<sup>123</sup>

Jorge Fernández Ruíz entiende el Estado “como el sistema integrado por un conjunto humano asentado permanentemente en una circunscripción territorial, organizado mediante la coincidencia constantemente renovada de voluntades de la parte más fuerte del conjunto, sujeto a un orden jurídico y a un poder soberano, cuyos objetivos, básicamente variables, son establecidos por la parte dominante del conjunto, aun cuando en ocasiones influya, en alguna medida, otra u otras de sus partes”<sup>124</sup>.

Ernesto Gutiérrez y González refiere que el Estado no existe para los sentidos físicos del ser humano, pero sí para el Derecho, así su existencia es jurídica y no física de ahí que éste sea una ficción jurídica que cobra realidad por mandato del Derecho.<sup>125</sup> Contrario a lo propuesto por este autor, Aurora Arnaiz refiere que el Estado es una abstracción y no una ficción.<sup>126</sup>

### 1.7.2. Justicia

El análisis de la función estadual de impartición de justicia (función jurisdiccional) requiere a su vez de la delimitación del término “justicia” que puede llevar a la vaguedad; a lo largo de la historia, dependiendo la ideología y el contexto, se le define en formas muy diversas.

---

<sup>123</sup> Cfr. Vizcarra Dávalos, José, *Teoría General del Proceso*, Décimo cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 2016, p. 2.

<sup>124</sup> Fernández Ruíz, Jorge, *Derecho Administrativo y administración pública*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2006, p. 19.

<sup>125</sup> Cfr. Gutiérrez y González, Ernesto, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al estilo mexicano*, Segunda edición, Editorial Porrúa, México, 2003, pp. 147 y 148.

<sup>126</sup> Cfr. Arnaiz Amigo, Aurora, *Estructura...*, *Op. Cit.*, p. 12.

En Roma la justicia se entendió como la constante y perpetua voluntad de dar a cada uno lo que le corresponde: *iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi* (D.1.1.10)<sup>127</sup>. En relación a este concepto Álvaro D'Ors menciona que es “<<constante>>, por no variar según los casos iguales, y <<permanente>>, por no variar en el tiempo; pero atenta siempre a lo que es razonablemente desigual.<sup>128</sup>

Dentro de la polisémica palabra “justicia”, la Real Academia Española señala las siguientes acepciones que son de utilidad para nuestra investigación:

- Principio moral que lleva a dar a cada uno lo que le corresponde o pertenece.
- Derecho, razón, equidad.
- Aquello que debe hacerse según derecho o razón
- Pena o castigo público.

Hans Nef propone que la justicia tiene dos aspectos: el aspecto formal de ésta implica la conformidad de un acto, una institución o una norma a las prescripciones del Derecho Vigente, así una resolución dictada con apego a la ley puede ser considerada como justa; por otra parte en sentido material implica la justicia de los preceptos legales que se aplican o bien de la manera en que se comporta quien los aplica<sup>129</sup>.

Luis Recasens refiere que la justicia tiene dos acepciones: por un lado es la virtud universal que es suma y compendio de todas las demás virtudes; por otro es el principal criterio o medida ideal para el Derecho.<sup>130</sup>

Definiremos la justicia como el acto de aplicación de los preceptos jurídicos vigentes en la resolución de un problema en concreto mediante el prudente análisis de un juzgador.

---

<sup>127</sup> García Del Corral, Idelfonso, *Op. Cit.*, p. 199.

<sup>128</sup> D'Ors, Álvaro, *Nueva introducción...*, *Op. Cit.*, p. 74.

<sup>129</sup> Cfr. García Máynez, Eduardo, *Ensayos filosófico-jurídicos 1934-1979*, Segunda edición, Editorial UNAM, 1984, p. 273.

<sup>130</sup> Cfr. Recasens Siches, Luis, *Introducción al...*, *Op. Cit.*, p. 311.

### 1.7.3. Función Jurisdiccional

El Estado tiene tres funciones: la legislativa, la ejecutiva y la judicial (jurisdiccional).<sup>131</sup> Lo anterior bajo la idea de que el encargado de aplicar las leyes no sea quien las hace o juzga, que el que las haga no las ejecute o juzgue y que quien juzgue no las haga o las ejecute, sin perder de cuenta que el Poder del Estado es único e indivisible, idea que llevó a autores como Schmitt a referir que la división planteada por Montesquieu es de funciones y no de poderes.<sup>132</sup>

En el mismo sentido Jellinek refiere que no puede fraccionarse el poder del Estado en sus manifestaciones, de forma que pueda hacerse la división funcional por sus órganos, son los fines los que determinan las funciones de cada uno, situación que ha llevado a determinar la existencia de funciones materiales y formales. Las primeras derivadas de la naturaleza del acto que se realiza y las segundas del órgano que las emite.<sup>133</sup>

Las funciones del Estado implican el reparto de actividades del poder cuya finalidad es evitar el absolutismo y aluden directamente a las estructuras institucionales organizadas para dar cumplimiento a los fines primordiales de éste, todas en torno a tres actividades de carácter básico: la creación de Derecho, su ejecución (administración y gobierno) y su aplicación.<sup>134</sup>

Jorge Fernández Ruíz refiere que en sentido amplio las funciones del Estado deben entenderse como “las actividades reservadas a los órganos depositarios del poder público, el cual es único y no se divide”<sup>135</sup>. De acuerdo con Gabino Fraga, son la forma en que se ejercen las atribuciones del Estado, las cuales a su vez corresponden al contenido de la actividad del Estado.<sup>136</sup>

---

<sup>131</sup> Cfr. Jellinek, Georg, *Op. Cit.*, p. 528.

<sup>132</sup> Cfr. Valls Hernández, Sergio *et al.*, *Nuevo Derecho Administrativo*, Cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 2014, p. 142.

<sup>133</sup> *Ibidem*, pp. 538 y 539.

<sup>134</sup> Cfr. Arnaiz Amigo, Aurora, *Op. Cit.*, p. 289.

<sup>135</sup> Fernández Ruíz, Jorge, *Derecho Administrativo*, S.N.E., McGraw-Hill, México, 1997, p. 76.

<sup>136</sup> Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, Cuadragésima cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 2005, p. 26.

Doctrinalmente, e incluso en la práctica, suelen confundirse los términos función judicial y función jurisdiccional, al respecto Gabino Fraga refiere que la función judicial tiene dos puntos de referencia: como función formal y como función material. Formalmente “la función judicial está constituida por la actividad desarrollada por el Poder que normalmente, dentro del régimen constitucional, está encargado de los actos judiciales, es decir, por el Poder Judicial”<sup>137</sup>. Mientras que materialmente debe analizarse el concepto de función jurisdiccional, solamente así se entiende con independencia del órgano que la realiza.<sup>138</sup>

De acuerdo con León Duguít la función jurisdiccional “consiste en la constatación que hace determinado órgano del Estado con respecto a una situación jurídica concreta, para declarar, bien sea la existencia de una violación o el reconocimiento de un derecho y proveer por todos los medios eficaces, al cumplimiento del derecho violado, o el reconocimiento de la situación desconocida”.<sup>139</sup>

Rafael Rojina Villegas menciona que la función jurisdiccional implica un acto jurídico en el que se crean situaciones jurídicas determinadas mediante la aplicación de la norma general, lo cual trae como consecuencia el dictado de una sentencia.<sup>140</sup> Entiende por sentencia “el acto por el cual el Estado resuelve, con carácter definitivo, una controversia entre partes, y para ello está investida, entre otros caracteres: de la autoridad de la cosa juzgada y de la fuerza ejecutoria.”<sup>141</sup> La primera causa el efecto de definitividad en estricto sentido, ningún recurso o juicio diverso pueden modificar lo resuelto, mientras que la segunda característica implica que el Estado ponga a disposición del litigante que obtuvo sentencia favorable para que obligue al cumplimiento de la sentencia dictada.<sup>142</sup>

Sergio Valls y Carlos Matute afirman que la función jurisdiccional “es la potestad de crear, modificar, transformar y extinguir situaciones particulares de derecho, a

---

<sup>137</sup> Fraga, Gabino, *Op. Cit.*, p. 46.

<sup>138</sup> *Ibidem.*, pp. 46 y 47.

<sup>139</sup> Rojina Villegas, Rafael, *Op. Cit.*, p. 326.

<sup>140</sup> Cfr. *Ibidem.*, pp. 335 y 336.

<sup>141</sup> Vizcarra Dávalos, José, *Op. Cit.*, p. 7.

<sup>142</sup> Cfr. *Ídem.*

través de actos jurídicos concretos que se integran por medio de un proceso en el que el Estado interviene para dirimir una controversia y que tiene la fuerza de verdad última.”<sup>143</sup> Además mencionan que ésta se “realiza, en forma monopólica y definitiva”<sup>144</sup>

Andrés Serra Rojas define la función jurisdiccional como “la actividad del Estado encaminada a resolver las controversias, estatuir o declarar el derecho.”<sup>145</sup> También menciona que es “la acción jurídica encaminada a la declaración del derecho, en ocasión de un caso determinado, contencioso o no y con fuerza de cosa juzgada.”<sup>146</sup>

Jorge Fernández Ruíz señala que la “función jurisdiccional es la aplicación de la regla general, abstracta, impersonal y obligatoria...a cada caso específico para dirimir una controversia, y surge en el momento en que el poder público asume la solución de controversias.”<sup>147</sup>

En Derecho Procesal se entiende como “la facultad conferida a ciertos órganos para administrar justicia en los casos litigiosos.”<sup>148</sup> En torno a esto, debe precisarse que por regla general para llevar a cabo esta función es necesario que un individuo someta al conocimiento de los órganos competentes una determinada controversia, lo que ha generado en la doctrina el término “heterocomposición” que implica “la solución (composición) de un conflicto de intereses con la intervención de un tercero ajeno al mismo”<sup>149</sup>. Intervención que puede dar origen a distintas figuras: el arbitraje, la conciliación y el proceso, dependiendo de la voluntad de las partes para resolver el conflicto. En este sentido Luis Dorantes menciona que la finalidad de la actividad jurisdiccional es la de resolver controversias entre partes, componer litigios.<sup>150</sup>

---

<sup>143</sup> Valls Hernández, Sergio *et al.*, *Op. Cit.*, p. 149.

<sup>144</sup> *Ibidem*, p. 151.

<sup>145</sup> Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo. Primer Curso: Doctrina, legislación y jurisprudencia.*, Vigésima novena edición, Editorial Porrúa, México, 2020, p. 40.

<sup>146</sup> *Ibidem*, p. 53.

<sup>147</sup> Fernández Ruíz, Jorge, *Derecho Administrativo, Op. Cit.*, pp. 77 y 78.

<sup>148</sup> Vizcarra Dávalos, José, *Op. Cit.*, p. 56.

<sup>149</sup> *Ibidem.*, p. 5.

<sup>150</sup> Cfr. Dorantes Tamayo, Luis, *Teoría del Proceso*, Décima edición, Editorial Porrúa, México, 2005, p. 171.

En resumen, tanto la función jurisdiccional como la función judicial se encuentran a cargo del Estado, el cual determina los órganos que han de ejercerla, así como los asuntos para los cuales cada uno será competente. La asignación material y formal de la función jurisdiccional se hace al Poder Judicial, lo que genera la función judicial en estricto sentido. A la vez existen otros órganos a los que se les asigna solamente la función jurisdiccional, sin que se integren al Poder Judicial, conociendo de asuntos limitados, por ejemplo: tribunales electorales, fiscales y administrativos.

La función jurisdiccional es en gran medida la impartición de justicia y para su cumplimiento requiere de una organización adecuada, la cual a su vez necesita de elementos tanto personales como materiales encaminados a su desenvolvimiento eficaz, la cual reviste el carácter de un servicio público.<sup>151</sup> Esta organización no es más que un aparato burocrático que se concreta a través de Tribunales y otras entidades auxiliares en el ejercicio de esta función.

Así, se requiere en principio de la determinación del número de jueces que necesita, las instancias que existirán, los requisitos que deben cumplir quienes ocupen estos cargos, la manera en que habrán de ser designados y el nombramiento de todos los auxiliares, a esto en conjunto se le ha designado como organización de la administración de justicia<sup>152</sup>. Lo que al final entraña la organización de la estructura judicial y con ello el nacimiento de la burocracia.

Al respecto José Vizcarra menciona que “las normas establecidas en las leyes de fondo, carecerían de eficiencia si al sancionarlas el Estado no crease los órganos necesarios para hacerlas efectivas, cuando en los casos concretos se requiriese su intervención, ya que, por su propia naturaleza, no puede actuar por sí mismo, y necesita delegar esas funciones en personas físicas.”<sup>153</sup>

---

<sup>151</sup> Cfr. De Pina, Rafael *et al.*, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Vigésimo novena edición, Editorial Porrúa, México, 2014, p.101.

<sup>152</sup> Vizcarra Dávalos, José, *Op. Cit.*, p.6.

<sup>153</sup> *Ídem.*

En síntesis, el Estado para dar cumplimiento a su función jurisdiccional requiere por lo menos de:<sup>154</sup>

- Organizar la administración de justicia.
- Determinar la competencia de los tribunales que la integran.
- Establecer las reglas de procedimiento a que deben sujetarse los jueces y litigantes en la substanciación de los procesos.

En el Estado moderno la función jurisdiccional corresponde a órganos específicos de carácter público, los cuales tienen su origen en la Constitución, donde se establece la base fundamental de la administración de justicia de un país.<sup>155</sup> Estos se encuentran a cargo de los Jueces, quienes ejercen su jurisdicción en dos formas: al intervenir en un conflicto de pretensiones jurídicas sometidas a su decisión, en cuyo caso se le denomina jurisdicción contenciosa; o bien mediante su intervención donde no exista conflicto alguno, al declarar algún hecho o acto a petición de parte interesada, llamándosele jurisdicción voluntaria.<sup>156</sup>

Echandía menciona que esta función reviste diversas características, las cuales son<sup>157</sup>:

- Permanencia: los conflictos de particulares entre sí o con el Estado jamás dejarán de presentarse.
- Generalidad: toda persona, nacional o extranjera, debe estar en posibilidad de acceder a la justicia, así como en la obligación de someterse a ella.
- Exclusividad: reviste una actividad propia del Estado que no puede delegarse en particulares.
- Definitividad: toda decisión judicial debe quedar libre de toda revisión o discusión futura, deben revestir obligatoriedad permanente una vez que se agotan los medios de impugnación contemplados en la ley.

---

<sup>154</sup> Cfr. Vizcarra Dávalos, José, *Op. Cit.*, p. 7.

<sup>155</sup> Cfr. De Pina, Rafael *et al.*, *Op. Cit.*, p. 60.

<sup>156</sup> Cfr. Devis Echandía, Hernando, *Op. Cit.*, p. 62.

<sup>157</sup> *Ibidem*, pp.61 y 62.

Lo expuesto con anterioridad lleva necesariamente al término “jurisdicción”, y éste a su vez al de “competencia”, por lo que procederemos a su análisis en ese orden.

La Real Academia Española señala que la jurisdicción es:

- Poder o autoridad que tiene alguien para gobernar.
- Poder que tienen los jueces y tribunales para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.
- Término de un lugar o provincia.
- Territorio en que un juez ejerce sus facultades de tal.
- Autoridad, poder o dominio sobre otro.
- Territorio al que se extiende una jurisdicción.

El término jurisdicción se entiende como “la potestad conferida por el Estado a determinados órganos para resolver mediante la sentencia las cuestiones litigiosas que le sean sometidas y hacer cumplir sus propias resoluciones”<sup>158</sup>.

Rafael de Pina señala que la jurisdicción es “una función pública encomendada a órganos del Estado”<sup>159</sup>. También la define como “la actividad del Estado encaminada a la actuación del derecho objetivo mediante la aplicación de la norma general al caso concreto”<sup>160</sup>.

Alsina define la jurisdicción como “la aptitud del juez para ejercer su jurisdicción en un caso determinado”<sup>161</sup>.

Prieto Castro refiere que la jurisdicción es “la facultad y el deber de un juzgado o tribunal para conocer de determinado asunto”<sup>162</sup>.

Echandía menciona que la jurisdicción tiene dos sentidos: uno amplio que alude a la función de fuente formal del derecho, donde la ley, la costumbre y la jurisprudencia son expresiones de ella; mientras que en sentido estricto se entiende

---

<sup>158</sup> Vizcarra Dávalos, José, *Op. Cit.*, 2016, p. 56.

<sup>159</sup> De Pina, Rafael *et al.*, *Op. Cit.*, p. 59.

<sup>160</sup> *Ibidem*, pp. 59 y 60.

<sup>161</sup> *Ibidem.*, pp. 87 y 88.

<sup>162</sup> *Ibidem.*, p. 88.



como la función pública de administrar justicia, emanada de la soberanía del Estado y ejercida por un órgano especial, teniendo como finalidad la declaración del Derecho mediante la aplicación de la ley al caso concreto.<sup>163</sup> También la define como “la soberanía del Estado, aplicada por conducto del órgano espacial a la función de administrar justicia.”<sup>164</sup>

El mismo autor refiere que la jurisdicción atiende a lo siguiente<sup>165</sup>:

- Características
  - Autonomía: cada Estado ejerce su jurisdicción soberanamente, sin intervención de otros.
  - Exclusividad: solamente el Estado puede ejercer esta función, sin poder delegarla en particulares.
  - Independencia: los órganos encargados deben actuar sin que sus decisiones dependan de otros órganos del Estado o de los particulares.
- Elementos
  - Subjetivos: refieren en primer lugar a los jueces y posteriormente a las partes y terceros que intervienen en el proceso.
  - Formales: cuyo contenido es el procedimiento que se debe seguir y las normas que lo regirán.
  - Materiales: son el contenido estricto de la jurisdicción, refieren a los fines del proceso y sus funciones.

La jurisdicción puede ser clasificada de las siguientes maneras<sup>166</sup>:

- Por su origen: eclesiástica y secular, también llamada temporal.
  - La secular puede ser: judicial, administrativa o militar.
- Por la eficacia del pronunciamiento del Juez: contenciosa y voluntaria.

---

<sup>163</sup> Cfr. Devis Echandía, Hernando, *Op. Cit.*, p. 66.

<sup>164</sup> *Ibidem*, p. 69.

<sup>165</sup> *Ibidem*, p. 68.

<sup>166</sup> Cfr. Vizcarra Dávalos, *Op. Cit.*, pp. 65 a 71.

- Por la organización política: federal, estatal, municipal o concurrente.

Todo Juez tiene jurisdicción, pero no competencia, de ahí que ésta sea “un presupuesto de la relación procesal”<sup>167</sup>.

Gramaticalmente la competencia implica:

- Pericia, aptitud o idoneidad para hacer algo o intervenir en un asunto determinado.
- Ámbito legal de atribuciones que corresponden a una entidad pública o a una autoridad judicial o administrativa.

Rafael de Pina menciona que la competencia “es la medida del poder o facultad otorgada a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto”<sup>168</sup> “es aquella parte de la potestad judicial que está legalmente atribuida a un órgano judicial determinado frente a una cuestión también determinada”<sup>169</sup>.

Echandía refiere que la jurisdicción, definida como la facultad de administrar justicia, requiere ser reglamentada en su ejercicio mediante la competencia. Esta es la facultad que tienen los jueces para ejercer jurisdicción en determinados asuntos y dentro de un determinado territorio, la cual puede entenderse en dos sentidos: objetivamente alude al conjunto de asuntos en que legalmente puede ejercerse jurisdicción; y subjetivamente a la facultad conferida a cada juez para ejercer jurisdicción.<sup>170</sup>

La competencia puede determinarse por los siguientes criterios<sup>171</sup>:

- Territorio.
- Materia.
- Valor, monto o cuantía.
- Grado o fuer.

---

<sup>167</sup> Cfr. Vizcarra Dávalos, *Op. Cit.*, p. 78.

<sup>168</sup> De Pina, Rafael *et al.*, *Op. Cit.*, p. 88.

<sup>169</sup> *Ibidem*, p. 88.

<sup>170</sup> Cfr. Devis Echandía, Hernando, *Op. Cit.*, p. 116.

<sup>171</sup> Cfr. Vizcarra Dávalos, José, *Op. Cit.*, pp. 81 a 84.

- Turno.

En resumen, la jurisdicción debe ser entendida como el poder del Juez, mientras que la competencia es la medida establecida a este poder.<sup>172</sup>

Dentro de nuestro sistema jurídico la función jurisdiccional se ejerce en dos niveles: Federal y Local. Este último se lleva a cabo de forma independiente por cada una de las Entidades Federativas que integran al Estado Mexicano. Limitamos esta investigación al estudio de la materia familiar, cuyas controversias se dirimen ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México a través de los Juzgados Familiares, particularmente de proceso escrito. De ahí que en el siguiente capítulo centremos el estudio de su estructura y función.

---

<sup>172</sup> De Pina, Rafael *et al.*, *Op. Cit.*, p. 87.

## Capítulo Segundo: Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad De México

### 2.1. Desarrollo histórico

La historia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México se debe estudiar a la luz del surgimiento de la Ciudad misma, como sede de los Poderes de la Unión y actualmente como entidad federativa autónoma, por esto haremos un estudio del contexto y desarrollo histórico de ambos.

El Distrito Federal surgió formalmente con el Decreto de 18 de noviembre de 1824, que se publicó el día 20 del mismo mes y año por instrucción del Presidente Guadalupe Victoria. Se dictó en cumplimiento a lo dispuesto por la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, la cual en la fracción XXVIII del artículo 50 señalaba que el Congreso General debía establecer un lugar sede de los Supremos Poderes de la Federación, el cual no perteneciera al territorio de otra entidad y en el que ejercería las funciones del Poder Legislativo.

Lo anterior generó una expropiación territorial al Estado de México equivalente a dos leguas de radio que partían de la Plaza Mayor, lo que llevo a las autoridades de esa entidad a enviar una comitiva al Congreso General que hiciera de su conocimiento por un lado que debía indemnizarse a esta entidad por la pérdida de parte de su territorio y por el otro hacer evidente la violación de los derechos políticos de los ciudadanos que habitarían la nueva demarcación territorial al no permitirles la elección de sus representantes.<sup>173</sup>

En torno a la impartición de justicia no existió ningún cambio en la estructura de los juzgados locales que existían, cuando pertenecían al Estado de México. A excepción de la Suprema Corte, a la cual se le asignó la facultad de conocer de asuntos del Distrito Federal en segunda y tercera instancia.<sup>174</sup>

---

<sup>173</sup> Cfr. Álvarez Arredondo, Ricardo, *Historias de la forma de gobierno de la Ciudad de México*, S.N.E., Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2016, pp. 32 y 33.

<sup>174</sup> Cfr. Elías Azar, Edgar (Coordinador), *Tribunales Superiores de Justicia de la República Mexicana. Historia y evolución*, Tercera edición, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México 2015, p. 7.

En 1835 triunfó el movimiento centralista bajo el mando de Antonio López de Santa Anna. El Congreso comenzó el proyecto de una Constitución que correspondiera a la ideología imperante y que culminaría con la expedición de las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, también conocidas como las Siete Leyes Constitucionales, aprobadas en su mayoría el 23 de octubre de 1835.

Éstas tuvieron como consecuencia la modificación de la organización política de la República. Las Entidades Federativas se convirtieron en Departamentos, se suplen las legislaturas locales por juntas departamentales y eliminan la elección de Gobernadores que serían designados por el Presidente.

El 30 de Diciembre 1836 desaparece el Distrito Federal, la Ciudad de México quedó bajo el mando del Departamento de México, creándose diez juzgados los cuales conocerían de asuntos en primera instancia y se estableció el Tribunal Superior de Justicia con sede en Toluca.<sup>175</sup>

En 1846, tras diversos golpes de estado, se adoptó de nuevo el sistema federalista, regido por la Constitución de 1824. Se decide mantener el funcionamiento de los juzgados de primera instancia, con excepción del período comprendido entre 1848 y 1849 en que se mudaron provisionalmente al Estado de Querétaro. Lo anterior como consecuencia de la intervención estadounidense derivada de la pretensión expansionista, que concluiría con la firma del Tratado de Guadalupe-Hidalgo.<sup>176</sup>

En 1853 Santa Anna retoma el poder, suprime de nueva cuenta el sistema federalista, hasta en tanto se promulgaba una nueva Constitución, tal como se estableció en las Bases para la Administración de la República decretadas el 22 de abril de 1853. Período en el que se creó el Distrito de México, ampliando su territorio con la justificación de ser una estrategia de seguridad para la capital.<sup>177</sup> Se reestableció el Tribunal Superior de Justicia en Toluca extendiendo su competencia

---

<sup>175</sup> Cfr. Elías Azar, Edgar, *Op. Cit.*, p. 7.

<sup>176</sup> *Ídem.*

<sup>177</sup> Cfr. Vázquez Alfaro, José Luis, *Distrito Federal. Historia de las instituciones jurídicas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México – Senado de la República, Primera edición, México, 2010, pp. 14 y 15.

territorial a los Departamentos de México, Tlaxcala y Guerrero, así como establecer que los asuntos del Distrito de México serían resueltos por el Supremo Tribunal de Justicia de la Nación.<sup>178</sup>

En 1855 bajo el mandato interino centralista de Juan Álvarez se publicó la **Ley Sobre Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios** que doto al Distrito de México con su propio Tribunal Superior. Esta ley también suprimió la competencia de los tribunales eclesiásticos y militares por influencia del Ministro Benito Juárez.<sup>179</sup>

La **Ley Sobre Administración de Justicia de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios** en el artículo 24 establece que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se integraría por tres salas: dos unitarias que conocen de segunda instancia y otra conformada por tres magistrados que resuelven en tercera instancia. El artículo 27 dispone que cada Sala debe contar con el personal siguiente: un secretario, un oficial, dos escribientes, dos abogados defensores de pobres (de oficio), un escribano de diligencias (actuario), un archivero, un ministro ejecutor (actuario), un portero y dos mozos de aseo. Por lo que hace a los juzgados civiles, menores y de lo criminal, conforme a los artículos 33 y 34, continuaban integrados como se había hecho hasta el momento de su publicación.

En 1857 triunfa el movimiento liberal, Ignacio Comonfort asume el cargo de Presidente, se convoca a un Congreso Constituyente que logró la promulgación de la Constitución Federal, en la cual de nuevo se establece el Distrito Federal. Además se facultó al Congreso para regular lo relativo a elecciones ciudadanas de autoridades políticas, municipales y judiciales.<sup>180</sup>

Durante 1858 tiene lugar el estallido de la guerra de los tres años, también llamada Guerra de Reforma, que causó la división del Poder Ejecutivo en dos: por un lado Benito Juárez y por el otro Félix Zuloaga, estableciéndose este último en la Ciudad de México. El centralismo que se vivió en la capital tuvo como consecuencia

---

<sup>178</sup> Cfr. Elías Azar, Edgar, *Op. Cit.*, p. 7.

<sup>179</sup> *Ídem.*

<sup>180</sup> Cfr. Vázquez Alfaro, *Op. Cit.*, pp. 15 a 19.

principal la desaparición de los Estados y la reinstauración de los Departamentos. A la par el Presidente Juárez emite un decreto modificadorio de la división territorial y límites del Distrito Federal.<sup>181</sup>

Tras la guerra de los tres años, Maximiliano de Habsburgo es nombrado Emperador de México, entra en vigencia el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano en 1865.<sup>182</sup> Durante el conflicto bélico previo se suprimió el Tribunal Superior de Justicia, reestableciéndose en esta época, delimitándose la competencia del Tribunal Superior del Imperio para conocer de asuntos de segunda y tercera instancia relativos al Departamento del Distrito Federal, hasta que se creó el Tribunal Supremo de la Ciudad de México.<sup>183</sup>

Después de diversas batallas libradas por las fuerzas imperiales y el ejército republicano, el Emperador Maximiliano es derrotado y fusilado el 19 de junio de 1867, con lo que triunfa el movimiento liberal encabezado por Juárez, reinstaurándose la vigencia de la Constitución de 1857. A partir de entonces se reinstala el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en la Calle de Cordobanes (hoy Donceles), se expide su primer Reglamento en 1868.<sup>184</sup>

En los años subsecuentes se promulgan: el Código Civil para el Distrito Federal y territorio de Baja California en 1870; el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1896; el Código Penal para el Distrito Federal y la Baja California de 1872; la Ley Orgánica Constitucional del Juicio de Amparo de 1869.

En 1898 bajo el tercer mandato de Porfirio Díaz, se ampliaron los límites del Distrito Federal y se facultó al Congreso para legislar en todo lo relativo a éste, además su gobierno y administración pasaron al Ejecutivo Federal, creándose para ello el Consejo Superior de Gobierno integrado por miembros de la Secretaría de Gobernación.<sup>185</sup>

---

<sup>181</sup> Cfr. Vázquez Alfaro, *Op. Cit.*, pp. 18 y 19.

<sup>182</sup> Cfr. Elías Azar, Edgar, *Op. Cit.*, p. 20.

<sup>183</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>184</sup> *Ídem*.

<sup>185</sup> Cfr. Vázquez Alfaro, José Luis, *Op. Cit.*, pp. 21 y 22.

La apropiación del cargo presidencial por parte de Porfirio Díaz trajo consigo el estallido de la Revolución, lo que llevo al cierre del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal desde 1910 y hasta 1917 con la nueva Constitución, donde por primera vez se da el reconocimiento a ese nivel de la existencia del Tribunal local.<sup>186</sup>

Así, entre otras cuestiones la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917**, en su texto original, disponía respecto del Distrito Federal:

- Sería parte integrante de la Federación.
- Congreso conservó la facultad de legislar en todo lo relativo a su régimen interior.
- Territorio se dividiría en municipalidades a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa.
- Administración estaría a cargo de un Gobernador nombrado por el Presidente de la República.
- Nombramiento de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia sería hecho por el Presidente con aprobación de la Cámara de Diputados.
- Nombramiento de jueces de primera instancia, menores y correccionales serían hechos por el Tribunal.
- Ejecutivo Federal podía pedir a la Cámara de Diputados la destitución de magistrados y jueces del orden común del Tribunal Superior de Justicia.
- Ministerio Público estaría a cargo de un Procurador General dependiente del Presidente de la República.

En 1928 bajo la administración de Álvaro Obregón se modifica la organización político-administrativa del Distrito Federal, eliminándose constitucionalmente la disposición que lo dividía en municipalidades para dejar espacio a una ley secundaria que sería la Ley Orgánica del Distrito y Territorios.

La citada ley señala que la demarcación del Distrito Federal se conformaría de un Departamento Central con sede en la Ciudad de México y 16 delegaciones, sentándose las bases para la reforma del mismo año que daría origen al

---

<sup>186</sup> Cfr. Elías Azar, Edgar, *Op. Cit.*, p. 7.



Departamento del Distrito Federal como parte integrante de la Administración Pública Federal, el cual quedó a cargo de un Jefe de Departamento, Delegados y un Consejo Consultivo integrado por miembros de distintos grupos que eran electos por la autoridad.<sup>187</sup>

En 1941 Manuel Ávila Camacho promulga la Ley Orgánica del Distrito Federal que eliminó la figura del Departamento Central, para adoptar la denominación Ciudad de México, se redujo el número de delegaciones a doce. Posteriormente por disposición de la Ley Orgánica de 1970 se establecieron dieciséis, se incrementaron las atribuciones y restó poder a la Jefatura de Departamento. En la Ley Orgánica de 1978 se variaron los límites territoriales de las delegaciones existentes.<sup>188</sup>

En 1987 se reformó la Constitución Política para llevar a cabo una descentralización y desconcentración de las facultades del Gobierno de la Ciudad de México. Se creó la Asamblea de Representantes de elección popular que calificaba a los candidatos mediante un Colegio Electoral, lo que condujo a la adición del libro noveno al Código Federal Electoral en 1988. Cabe mencionar que a esta Asamblea se le concedió la facultad de aprobar a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal nombrados por el Ejecutivo Federal. Se facultó también para someter ante el Congreso de la Unión leyes relativas al régimen interior de la Ciudad de México, así como la introducción de la iniciativa popular. Además se incluyó a los miembros de ésta dentro del listado constitucional de sujetos de juicio político y declaración de procedencia.<sup>189</sup>

En 1993 se modifica nuevamente la Constitución Federal para establecer lo siguiente<sup>190</sup>:

- Obligación tributaria de los mexicanos residentes en el Distrito Federal.
- Retoma la equiparación de Ciudad de México y Distrito Federal que se contenía en la Ley Orgánica de 1978.

---

<sup>187</sup> Cfr. Vázquez Alfaro, José Luis, *Op. Cit.*, pp. 28 a 30.

<sup>188</sup> *Ibidem.*, pp. 31 y 32.

<sup>189</sup> *Ibidem.*, pp. 33 a 35.

<sup>190</sup> *Ibidem.*, pp. 37 a 38.

- Traslado de las bases de la organización del Distrito Federal contenidas en la fracción VI del artículo 73 de la Constitución Federal al artículo 122, queda en su lugar la facultad del Congreso para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar en todo lo relativo a su régimen interior, salvo las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes.
- En la fracción VIII del artículo 73 se establece que el Distrito Federal deja de ser parte de la Administración Pública Federal, al tiempo que faculta al Congreso para asignar anualmente su presupuesto y aprobar montos de endeudamiento, así como la obligación del Jefe del Distrito Federal de informar sobre el ejercicio de los recursos asignados.
- Se concede la facultad al Senado de nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en determinados supuestos, eliminándose de las facultades conferidas al Ejecutivo Federal.
- Se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Federal que contenía la facultad del Presidente de la República para nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, transfiriéndola a la Asamblea de Representantes.
- Se incluye en el artículo 105 de la Constitución Federal al Distrito Federal y sus órganos como entidades facultadas para promover controversias constitucionales.

Dentro de esta misma reforma se logró establecer que el Ejecutivo Federal debería elegir al Jefe de Gobierno de entre los miembros de la Asamblea Legislativa, Diputados federales o Senadores del Distrito Federal cuyo partido político fuera mayoría en la Asamblea Legislativa, generando así una forma de elección indirecta.<sup>191</sup>

En 1994 se creó el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal mediante la modificación y adición a la fracción VII del artículo 122 de la Constitución Federal, atribuyéndose a este órgano las tareas de administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de sus juzgados y demás órganos judiciales. Se

---

<sup>191</sup> Cfr. Álvarez Arredondo, Ricardo, *Op. Cit.*, p. 110.

integró originalmente por: el Presidente del Tribunal, un Magistrado, un Juez de Primera Instancia, un Juez de Paz, un Consejero designado por el Jefe de Gobierno y dos Consejeros nombrados por la Asamblea de Representantes.<sup>192</sup>

Mediante otra reforma a la Constitución Federal de fecha 22 de agosto de 1996 se reestructuraron las bases sobre las cuales se integraba el Distrito Federal, estableciendo entre otras cuestiones<sup>193</sup>:

- Reiteración de la existencia de los órganos que integran los poderes ejecutivo, legislativo y judicial a nivel local.
- Faculta al Ejecutivo federal para proponer al Senado el sustituto de Jefe de Gobierno, enviar al Congreso los montos de endeudamiento a propuesta del Jefe de Gobierno y reglamentar las leyes federales aplicables en el Distrito Federal.
- Modifica la naturaleza de la Asamblea para hacerla propiamente legislativa, dejando atrás la figura de los representantes, se da lugar a las diputaciones locales, ampliándose además sus atribuciones, entre ellas la ratificación del Jefe de Gobierno.
- Incrementan las facultades de administración y control de la Asamblea Legislativa al permitir la expedición de su propia ley de ingresos y presupuesto de egresos, al igual que la revisión de la cuenta pública.
- Nombramiento de la Asamblea Legislativa del Jefe de Gobierno en caso de falta absoluta.
- Se establece que el cargo de Jefe de Gobierno durará seis años sin posibilidad de reelección, conserva la posibilidad de ser removido por el Senado, el cual designará un sustituto a propuesta del Ejecutivo Federal.
- Derecho de elección por voto de jefes delegacionales, consejeros delegacionales y representantes vecinales.

---

<sup>192</sup> Cfr. Álvarez Arredondo, Ricardo, *Op. Cit.*, p. 30

<sup>193</sup> *Ibidem*, p. 42 a 47.

En ese mismo año se establece de forma definitiva la permanencia e inamovilidad en el cargo de jueces y magistrados del Tribunal Superior de Justicia después de haber sido ratificados.<sup>194</sup>

Mediante diversas reformas a la Constitución Federal en el periodo de 2007 a 2010 se lograron cambios en la naturaleza del Distrito Federal que podemos resumir en<sup>195</sup>:

- Faculta a la Asamblea Legislativa para legislar sobre elecciones libres y auténticas.
- Faculta a la Asamblea Legislativa para la revisión de su cuenta pública, mediante una entidad fiscalizadora dependiente de la misma.
- Faculta a la Asamblea para presupuestar las remuneraciones de los servidores públicos locales, debía incluir los tabuladores desglosados.
- Modifica la forma de designación del Magistrado y los dos Jueces que forman parte del Consejo de la Judicatura, establece que serán electos por votación de las dos terceras partes de la Asamblea en pleno, dejando obsoleta la designación mediante insaculación.
- Desaparece el requisito de un Juez de Paz como parte integrante del Consejo de la Judicatura.

La situación político-administrativa del Distrito Federal se mantuvo hasta el 29 de enero de 2016, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el **DECRETO por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México.**

Decreto por el cual se esperaba transformar la Ciudad de México en una entidad federativa autónoma, sin embargo solamente tuvo como efecto el cambio de denominación de la demarcación territorial que ocupaba hasta entonces el Distrito Federal, en virtud de que el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados

---

<sup>194</sup> Cfr. Elías Azar, Edgar, *Op. Cit.*, p. 7.

<sup>195</sup> Cfr. Vázquez Alfaro, José Luis, *Op. Cit.*, p. 47.

Unidos Mexicanos conserva *de facto* las bases sobre las cuales se integra el Gobierno de la Ciudad de México y se reserva en apariencia su desarrollo a la Constitución local; siguen conservando las facultades exclusivas y coordinadas de los Poderes Federales respecto de la Ciudad de México.

Ahora bien, físicamente el Tribunal Superior de Justicia se ubicó en el Palacio de Justicia con sede en Avenida Niños Héroes desde el 15 de octubre de 1964, lugar que actualmente alberga Juzgados de Primera Instancia en materia civil.

En sus orígenes los órganos jurisdiccionales existentes conocieron conjuntamente de materias civil, mercantil y familiar hasta que se crearon los Juzgados Familiares que permanecerían en la misma sede hasta el 21 de marzo de 2005 tras ser reubicados en Plaza Juárez.<sup>196</sup>

Formalmente los Juzgados de lo Familiar surgieron mediante el **Decreto que reforma y adiciona la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales** publicado el 18 de marzo de 1971 en el Diario Oficial de la Federación, en el cual se delimita su competencia material a asuntos relativos a la familia en primera instancia y con ello se excluyó de los asuntos de jueces civiles. De igual forma se modificó la estructura y competencia de las Salas del Tribunal para que pudieran conocer en segunda instancia de asuntos familiares.

El 27 de septiembre del 2000 se creó el Centro de Convivencia Familiar Supervisada con sede en Plaza Juárez, cuyo objetivo es salvaguardar el derecho de los niños, niñas y adolescentes de convivir con sus progenitores en situaciones donde las relaciones se consideran de carácter conflictivo.<sup>197</sup>

El 12 de octubre de 2010 se instauró el Centro de Justicia Alternativa tras la necesidad de aminorar la carga de trabajo que existía en los Juzgados por el sometimiento de asuntos que podían resolverse sin necesidad de un proceso

---

<sup>196</sup> Cfr. Elías Azar, Edgar, *Op. Cit.*, p. 8 y 9.

<sup>197</sup> *Ibidem.*, p. 8.

judicial. Este órgano se situó en Avenida Niños Héroes número 133, donde se encuentra actualmente.<sup>198</sup>

## 2.2. Marco regulatorio

### 2.2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El análisis de la normatividad que rige al Tribunal Superior de Justicia remite en primer orden, por su desarrollo histórico, a la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, la cual establece las bases y lineamientos sobre los cuales habrá de establecerse el Gobierno de la Ciudad de México.

En principio se reconoce en los **artículos 43 y 44** de la Constitución Federal que la Ciudad de México forma parte integrante de la Federación, recibe el trato de entidad federativa sede de los Poderes de la Unión y capital del país. Pese a ello podemos observar que el trato es diferente al destinar un apartado específico para regular su organización.

En el **artículo 122** se refiere que “la Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa”. Sin embargo desarrolla en el mismo numeral la forma en que deberá organizarse, por lo que reserva a la Constitución local cuestiones mínimas. Dentro de esta organización se establece en el **Apartado A, Fracción IV** que el Poder Judicial se deposita en:

- Tribunal Superior de Justicia.
- Consejo de la Judicatura.
- Juzgados y Salas.

Estos órganos serán establecidos por la Constitución local, en la que deberá garantizarse la independencia de Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones. Podemos señalar además la forma en que se incurre en un error de redacción al mencionar de forma independiente los Juzgados y Salas como si no se encontraran dentro de la estructura del Tribunal, máxime porque tanto la

---

<sup>198</sup> Cfr. Elías Azar, Edgar, *Op. Cit.*, p. 9.

Constitución de la Ciudad de México como la Ley Orgánica expresamente así lo refieren.

En el precepto citado se menciona que las leyes locales reglamentaran las condiciones de ingreso, formación, permanencia y especialización de los miembros integrantes del Poder Judicial. Agrega que los Magistrados y Jueces deben recibir una remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible durante el desempeño de su encargo, reservando a la Constitución local lo relativo a su nombramiento y duración.

### 2.2.2. Constitución Política de la Ciudad De México

Analizamos la forma en que la Ciudad se consolidó como entidad federativa autónoma, deja atrás el Estatuto de Gobierno para comenzar a regirse por la **Constitución Política de la Ciudad de México**.

Este nuevo ordenamiento dispone en el **Capítulo III** todo lo relativo a la organización del Poder Judicial, trata de innovar el constitucionalismo tradicional, por ejemplo en el **artículo 35, Apartado A** contempla los principios que rigen la función judicial: legalidad, honradez, accesibilidad, transparencia, máxima publicidad y rendición de cuentas.

La Constitución local determina la integración y principales atribuciones del Poder Judicial que podemos resumir de la siguiente manera:

- Poder Judicial se deposita en el Tribunal Superior de Justicia, integrado por la Sala Constitucional, el Consejo de la Judicatura y Juzgados (Artículo 35, Apartado B, párrafo 1).
- Tribunal ejerce en el ámbito de su competencia el control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad, determina la inaplicación de leyes o decretos contrarios a la Constitución local (Artículo 35, Apartado C, inciso a).
- Tribunal protege los derechos humanos y garantías reconocidos tanto en la Constitución local como en los tratados internacionales (Artículo 35, Apartado C, inciso b).

El Tribunal se integra a su vez por Jueces y Magistrados, respecto de los cuales la Constitución local contempla diversas disposiciones relativas a su forma de designación y la duración en los cargos, los cuales resumimos en:

- Jueces deben aprobar un examen de oposición, duran seis años en su cargo con posibilidad de ser ratificados, teniendo como límite de edad para ocuparlo los setenta años de edad (Artículo 35, Apartado B, párrafo 3).
- Magistrados son electos de entre la terna propuesta por el Consejo de la Judicatura al Congreso local por los votos de las dos terceras partes, duran seis años en su cargo con la posibilidad de ser ratificados y teniendo como límite para ocuparlo los setenta años de edad (Artículo 35, Apartado B, párrafo 4).
- Reitera que los Jueces y Magistrados perciben una remuneración, adecuada, irrenunciable e irreductible durante el desempeño de su cargo (Artículo 35, Apartado B, párrafo 7).
- Ley Orgánica debe garantizar la autonomía e independencia de las personas que integran el Poder Judicial (Artículo 35, Apartado B, párrafo 6).

El Tribunal tiene un Presidente que es electo mediante votación secreta de Jueces y Magistrados, su mandato dura cuatro años y no tiene posibilidad de volver a ocupar el cargo (Artículo 35, Apartado B, párrafo 9). Expresamente el ordenamiento dispone:

“Las y los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia elegirán por mayoría de votos en sesión pública y mediante sufragio secreto, a la persona que lo presidirá. Quien lo presida durará en su encargo cuatro años; la persona que haya ocupado la Presidencia bajo cualquier supuesto del presente numeral, no podrá volver a ocuparla posteriormente bajo ningún concepto, ni sucesiva, ni alternadamente, independientemente de la calidad con que pueda ostentarla.”

Resulta cuestionable que el Magistrado Rafael Guerra Álvarez fuera reelecto para el periodo que transcurrirá de 01 de enero de 2022 al 31 de diciembre de 2025, decisión cuyo único fundamento es el contenido del Artículo Vigésimo Tercero



Transitorio de la Constitución Política de la Ciudad de México que señala en su parte conducente:

“La persona que actualmente ocupa la presidencia del Pleno del Tribunal y del Consejo de la Judicatura, concluirá su periodo para el cual fue electo hasta el 31 de diciembre de 2021 y podrá participar en el proceso de elección siguiente”.

Sin que sea óbice referir que la abrogada Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal sí preveía la reelección del Presidente del Tribunal por una única ocasión para un periodo de tres años.

Respecto del Consejo de la Judicatura, la Constitución local establece:

- Es un órgano dotado de autonomía con independencia técnica y de gestión. Tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y el servicio de carrera del Poder Judicial (Artículo 35, Apartado B, párrafos 2 y 3).
- Integrado por el Presidente del Tribunal y seis Consejeros, los cuales son; un Magistrado, dos Jueces, dos Consejeros electos por el Congreso local y uno por el Jefe de Gobierno. Duran seis años en su cargo sin posibilidad de ocuparlo nuevamente (Artículo 35, Apartado E, párrafo 2 y 3).
- Determina el número de salas, magistraturas, jueces y demás personal con el que contará el Poder Judicial, debe garantizar la paridad de género. (Apartado B, párrafos 6 y 8).
- Facultad para designar de forma directa los Jueces que integran el Poder Judicial (Artículo 35, Apartado E, párrafo 1).
- Salvaguardar los derechos laborales de los servidores públicos, puede nombrar y remover al personal administrativo a propuesta de los titulares de los órganos, respetando el servicio civil de carrera (Artículo 35, Apartado E, párrafo 9).
- Elaborar el proyecto de presupuesto del Poder Judicial, mismo que debe someter a la aceptación del Pleno del Tribunal, para su integración al

Proyecto de Presupuesto de la Ciudad de México (Artículo 35, Apartado E, párrafo 10).

- Se encuentra a su cargo todo lo relativo al ingreso, formación, permanencia y especialización de la carrera judicial, parte de los resultados de desempeño y reconocimiento de méritos que se establezcan mediante concursos públicos de oposición realizados por su órgano desconcentrado denominado Instituto de Estudios Judiciales (Artículo 35, Apartado E, párrafo 11).

La propia Constitución local dispone las bases para la creación del Centro de Justicia Alternativa:

- Es el órgano desconcentrado del Tribunal destinado a privilegiar los medios alternativos de solución de controversias, cuenta con autonomía técnica, operativa, presupuestaria y de decisión. (Artículo 35, Apartado D, párrafos 1 y 2).
- Tiene un titular designado por el Consejo de la Judicatura que dura seis años en su cargo (Artículo 35, Apartado D, párrafo 2).
- Dentro de sus principales atribuciones se encuentra la de facilitar la mediación como medio de solución de controversias en las materias civil, mercantil y familiar (Artículo 35, Apartado D, párrafo 3, inciso a).

Además de los órganos señalados, la **Constitución Política de la Ciudad de México**, sigue la tendencia de otras Constituciones locales, establece en el **Artículo 36** la existencia de una Sala Constitucional integrada por siete Magistrados que duran ocho años en su cargo. Órgano que se agrega a la estructura preexistente del Tribunal Superior de Justicia y cuya función es la interpretación del texto constitucional local, así como la defensa de su supremacía. Esto mediante la tramitación y resolución de acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, acciones por omisión legislativa y acciones de cumplimiento. Se le prohíbe conocer mediante recurso ordinario sobre asuntos derivados de resoluciones dictadas en segunda instancia por las Salas, cierra la puerta a una tercera instancia local.

No omitimos mencionar que la Constitución Política de la Ciudad de México contempla en los artículos 38, 39 y 40 la existencia de órganos jurisdiccionales no judiciales que nos limitamos a enunciar: el Tribunal Electoral, el Tribunal de Justicia Administrativa y el Tribunal Local de Conciliación y Arbitraje.

### 2.2.3. Otras disposiciones

Se analizó el marco constitucional, tanto a nivel federal como local, que regula el Poder Judicial de la Ciudad de México en cuanto a su estructura y funciones. De forma complementaria enunciaremos los ordenamientos locales que forman parte del marco legal aplicable:

- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México que se publicó en la Gaceta Oficial el 4 de mayo de 2018 cuyo objeto es regular la organización y funcionamiento del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, así como a los órganos judiciales. Define al Tribunal como el Órgano de Gobierno encargado de la administración e impartición de justicia.
- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal vigente para la Ciudad de México que contiene los procesos y procedimientos que deben ser tramitados y resueltos por el Tribunal.
- Código Civil para el Distrito Federal vigente para la Ciudad de México que contiene las disposiciones sustantivas que deben ser reconocidas y aplicadas coactivamente por el Tribunal.

Existen normas que rigen aspectos específicos del Poder Judicial, entre ellas: el Código de Ética, la Ley Orgánica de la Sala Constitucional del Poder Judicial de la Ciudad de México, la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia, la Ley de Justicia Alternativa, la Ley de Defensoría Pública, el Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura y el Reglamento Interno del Centro de Justicia Alternativa.

### 2.3. Estructura orgánica

Conforme con la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México**, el Tribunal Superior de Justicia cuenta con los siguientes órganos:

- Presidencia del Tribunal.

- Pleno del Tribunal, integrado por la totalidad de Magistrados.
- Sala Constitucional.
- Juzgados y Salas en materias penal, civil y familiar.

*Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México*

Las funciones principales de este órgano se encuentran reguladas en el **artículo 41** de la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México**, de entre las que destacan las siguientes:

- Representación del Tribunal, sea en carácter oficial como Órgano de Gobierno o en carácter legal en asuntos donde sea parte.
- Nombrar a los Secretarios de Presidencia y del Pleno.
- Designar a los titulares de Secretarías con carácter auxiliar y técnico, así como el demás personal de Presidencia.
- Remitir al juez correspondiente los exhortos, rogatorias, suplicatorias, requisitorias y despachos.
- Llevar la correspondencia del Tribunal.
- Regular, instrumentar, sistematizar, dirigir y supervisar las funciones de desarrollo institucional, programación, política financiera, información, evaluación y de coordinación con otros sectores e instituciones, puede disponer para ello de unidades de apoyo.
- Comunicar al Consejo de la Judicatura las vacantes de Magistrados y los nombres de Magistrados cuyo cargo esté por concluir.
- Elaborar y difundir información estadística relevante de forma desglosada, organizada por rubros y categorías.
- Tiene el deber de convocar, dirigir y presidir las sesiones del Tribunal; proponer al Pleno del Tribunal los acuerdos tendientes a mejorar el desempeño de la función jurisdiccional; tramitar asuntos de competencia del Pleno; turnar expedientes a las Salas; dar cuenta de sus actividades al Pleno del Tribunal con el informe anual.

*Pleno del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México*

El Pleno del Tribunal se integra por la totalidad de los Magistrados, tiene diversas funciones contenidas en el **artículo 37** de la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México**, las cuales resumimos en las siguientes:

- Elegir al Presidente del Tribunal de entre los Magistrados que tengan por lo menos tres años de antigüedad en el cargo.
- Conocer de la calificación de recusaciones de dos o tres Magistrados de una misma Sala.
- Resolver contradicciones de criterios sustentados por las Salas del Tribunal, sin perjuicio de los criterios del Poder Judicial de la Federación.
- Llevar a cabo las solicitudes de cambio de adscripción o remoción de Jueces ante el Consejo de la Judicatura.
- Expedir acuerdos generales y disposiciones reglamentarias que contribuyan al adecuado ejercicio de la función jurisdiccional.
- Establecer mecanismos de evaluación del desempeño jurisdiccional de las salas y Juzgados.
- Ordenar y supervisar la implementación de cursos que realice el Instituto de Estudios Judiciales para la capacitación y actualización de servidores públicos.
- Recibir la renuncia del Presidente del Tribunal, puede aceptarla o rechazarla.
- Determinar la competencia de las Salas por materia.
- Calificar las excusas, impedimentos y recusaciones de los Magistrados que lo integran.
- Proponer al Consejo de la Judicatura adecuaciones administrativas tendientes a simplificar y eficientar los procedimientos de asuntos tramitados en otras entidades federativas, procurando la incorporación de métodos modernos y computarizados.
- Conocer de las quejas que se promuevan contra el que preside el Pleno.

- Conocer recursos de apelación que se interponga en asuntos donde intervenga un miembro del Tribunal Superior de Justicia o del Consejo de la Judicatura.
- Discutir, aprobar o rechazar los proyectos de iniciativas y decretos que se envían al Congreso relativos a ordenamientos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de justicia.
- Designar a los Magistrados que integran la Sala Constitucional.

#### *Juzgados del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México*

Los órganos que ejercen de forma directa la función judicial en sentido formal y material son los Juzgados y Salas de Tribunal, a excepción de la Sala Constitucional que ejerce el control de constitucionalidad local y por ello será excluida de este análisis.

Los Juzgados se encuentran presididos por un Juez, su número y competencia se determinan por el Consejo de la Judicatura. Estos órganos además de su titular, se integran conforme al **artículo 79** de la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México** de la siguiente manera:

- Secretaría de Acuerdos.
- Secretaría de Conciliación.
- Secretarios de Proyección.
- Secretarios Actuarios.
- Servidores públicos de la administración de justicia autorizados en el presupuesto (personal administrativo).
- Agregándose en el caso de los Juzgados de Proceso Oral las Secretarías Auxiliares y Judiciales que sean necesarias.

La organización, número y funciones del personal administrativo cambia de un órgano jurisdiccional a otro, más adelante se analiza la integración genérica de estos.

Los Juzgados del Tribunal son competentes en función de la materia para conocer de asuntos penales, civiles y familiares. Siendo estos últimos los de nuestro interés, por lo cual los desarrollaremos de forma independiente.

Actualmente el Tribunal se integra por los órganos jurisdiccionales siguientes:

- 75 Juzgados Civiles.
- 44 Juzgados Civiles de Proceso Oral.
- 42 Juzgados Familiares de Proceso Escrito.
- 10 Juzgados Familiares de Proceso Oral.
- 19 Juzgados Penales.
- 4 Juzgados de Ejecución de Sanciones Penales.
- 4 Juzgados Penales de Delitos No Graves.
- Juzgado Único de Transición de Justicia para Adolescentes.
- 149 Juzgados de Sistema Penal Acusatorio.
- 13 Juzgados de Justicia para Adolescentes del Sistema Penal Acusatorio.

#### *Salas del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México*

Las Salas del Tribunal se integran por tres Magistrados, de los cuales uno es Presidente por un año, actúan de forma unitaria o colegiada y resuelven sobre asuntos en materias penal, civil o familiar. Su función principal conforme con el **artículo 48** de la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México** es resolver todos los trámites en Segunda Instancia, deciden el sentido de las resoluciones de forma conjunta por unanimidad o mayoría de dos votos.

Para que un asunto pueda ser competencia de un Magistrado en Sala es necesario que una de las partes en el proceso interponga el recurso de queja o apelación, que haga valer la incompetencia como excepción procesal o alguna causal de recusación a manera de incidente.

El **artículo 50** del mismo ordenamiento establece que corresponde al Presidente de cada Sala: llevar la correspondencia, autorizarla con su firma; distribuir mediante turno los asuntos entre los miembros; proporcionar a la Secretaría de Acuerdos los

puntos resolutivos aprobados; administrar la oficina; vigilar el cumplimiento de las funciones de las Secretarías y demás personal.

Las Salas se especializan en diversas materias, limitándose este estudio a aquellas que resuelven en materia familiar, las cuales son competentes para conocer de los supuestos contenidos en el **artículo 55** de la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México**:

- Casos sobre responsabilidad civil, recurso de apelación y recurso de queja que se interpongan en asuntos de materia familiar.
- Excusas y recusaciones de Jueces en materia familiar.
- Situaciones sobre competencias entre autoridades judiciales en materia familiar.

Para ejercer sus funciones, de acuerdo con el **artículo 57** de la ley en comento, cada Sala tendrá cuando menos:

- Una persona encargada de la Secretaría de Acuerdos.
- Dos personas encargadas de las Secretarías Auxiliares.
- Dos personas como Secretarios Actuarios.
- Doce personas como Secretarios Proyectistas.
- Más la planta de servidores públicos de la administración de justicia fijada en el presupuesto, personal administrativo.

El Tribunal actualmente integra en su estructura:

- 10 Salas Civiles
- 5 Salas Familiares
- 7 Salas Penales
- 2 Salas Especializadas en Ejecución de Sanciones Penales
- 2 Salas de Justicia para Adolescentes

#### *Otras áreas*

Los órganos integrantes del Poder Judicial local, tanto el Tribunal Superior de Justicia como el Consejo de la Judicatura, tiene áreas específicas para funciones



que no corresponden propiamente a la judicial, sin embargo son de carácter auxiliar para la impartición de justicia, las más importantes son:

- Archivo Judicial de la Ciudad De México y del Registro Público de Avisos Judiciales. Recibe en depósito expedientes, tocas, testimonios y documentos de expedientes concluidos o que hayan dejado de tener actividad procesal durante seis meses hábiles, clasificándolos en siete secciones; civil, familiar, penal, administrativo, laboral, constitucional y del Consejo de la Judicatura.
- Dirección General de los Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial. Publica en días hábiles el Boletín Judicial, así como una revista bimestral que dará a conocer tanto estudios jurídicos como fallos relevantes del Tribunal.
- Centro de Convivencia Familiar Supervisada. Facilita la convivencia paterno-filial o materno-filial, en aquellos casos en que no puede realizarse de manera libre o se ponga en riesgo el interés superior del menor.
- Dirección General de Procedimientos Judiciales que tiene a su cargo la Oficialía de Partes Común, Dirección de Consignaciones Civiles y Dirección de Turno de Consignaciones Penales.
- Coordinación de Relaciones Institucionales. Establece vínculos de colaboración con los Poderes Ejecutivo y Legislativo así como las demás Instituciones de la Ciudad de México.
- Dirección de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos. Informa y atiende a quienes solicitan los servicios que presta el Tribunal, así como coordinar las acciones de seguimiento, gestión, concertación y conciliación necesarias para dar una atención eficaz, pronta y expedita a las quejas presentadas contra personas servidoras públicas del Tribunal y el Consejo.
- Coordinación de Comunicación Social. Recaba y difunde la información generada por las diversas áreas del Tribunal y el Consejo.
- El Centro de Justicia Alternativa. Administra y sustancia los medios alternos de solución de controversias; mediación, conciliación y arbitraje.
- Visitaduría Judicial. Verifica el funcionamiento de las Salas y Juzgados, así como supervisar las conductas de los integrantes de estos órganos.

- Instituto de Estudios Judiciales. Coadyuva con el fortalecimiento de la impartición de justicia, mediante la formación de los servidores públicos, establece las competencias necesarias para llevar a cabo el buen desempeño de sus atribuciones, así como a través de la implementación de procesos de selección, ratificación y evaluación de los cargos de la carrera judicial.

#### *Dependencias auxiliares*

Además de las áreas enunciadas, la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México** en el **artículo 8** contempla las dependencias de la Ciudad de México que se encuentran obligadas a cumplir con las resoluciones que emitan los órganos jurisdiccionales, dentro de sus atribuciones y cuando su propio marco normativo lo permita, de entre las cuales destacamos las siguientes:

- Registro Civil a través de su Dirección General.
- Registro Público de la Propiedad y del Comercio.
- Mediadores, conciliadores y árbitros privados que se encuentren autorizados por el Tribunal.
- Albaceas, interventores, depositarios, tutores, curadores y notarios.
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.
- Secretarías de Finanzas, Salud, Trabajo y Desarrollo Social.

Debemos mencionar que tanto en los procesos como en los procedimientos tiende a solicitarse el apoyo de otras instituciones, tanto de carácter local como federal, sumado a la cooperación procesal que tiene el Tribunal con los Poderes Judiciales de la Federación y de otras Entidades Federativas. Situaciones que tienden a alterar el tiempo de los procesos y procedimientos judiciales que se tramitan.

## 2.4. Juzgados Familiares

### 2.4.1. Competencia e integración

La **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México** en el **artículo 62** dispone que a los Juzgados Familiares les corresponde tramitar de forma especializada:

- Procedimientos de jurisdicción voluntaria relacionados con la materia familiar.
- Juicios contenciosos.
- Juicios sucesorios.
- Otras acciones relativas al estado civil, capacidad de las personas y derivadas del parentesco.
- Diligencias de consignación relacionadas con la materia familiar.
- Diligencia de exhortos, despachos y cartas rogatorias relacionadas con la materia familiar.
- Cuestiones relativas a asuntos donde intervengan menores e incapaces.

Los juicios contenciosos referidos en la **fracción II** del **artículo 62** son:

- Ilícitud y nulidad de matrimonio.
- Divorcio.
- Régimen de bienes en el matrimonio.
- Modificaciones o rectificaciones de actas del Registro Civil.
- Parentesco.
- Alimentos.
- Filiación.
- Patria potestad.
- Interdicción.
- Ausencia y presunción de muerte.
- Patrimonio de familia.

A diferencia de las materias civil y mercantil, la ley orgánica no distingue los asuntos familiares que han de seguirse en proceso oral y proceso escrito. Al respecto el **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** contempla en el **artículo 1019** que habrán de tramitarse en juicio oral familiar:

- Controversias sobre; alimentos; guarda y custodia; régimen de convivencias; violencia familiar; nulidad de matrimonio; rectificación o nulidad de atestados del registro civil; filiación; suspensión o pérdida de patria potestad; constitución forzosa de patrimonio familiar ; cambio de régimen patrimonial controvertido; e interdicción contenciosa.
- Jurisdicción voluntaria sobre: divorcio; pérdida de patria potestad de menores acogidos por una institución pública o privada de asistencia social; de levantamiento de acta de reasignación para la concordancia sexogenérica; y adopción nacional.

El mismo numeral establece los procesos que no se pueden tramitar ante los Juzgados de oralidad familiar, los cuales corresponden a: sucesiones, nulidad de testamento, petición de herencia, incapacidad para heredar, modificación de inventario por error o dolo, declaración de ausencia y presunción de muerte, restitución de menores, adopción internacional y diligencias prejudiciales de interdicción.

Adicionalmente el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, en ejercicio de sus funciones, determinó la competencia de proceso oral familiar mediante los siguientes acuerdos:

- Acuerdo 11-23/2015 del 1 de junio de 2015.
- Acuerdo 07-35/2015 del 25 de agosto de 2015.
- Acuerdo 52-29/2015 del 30 de junio de 2015.
- Acuerdo 34-21/2018 del 28 de mayo de 2018.

Así, dentro de la competencia material de los Juzgados Familiares de Proceso Oral quedan comprendidos:

- Suspensión, pérdida, limitación, terminación, reconocimiento, otorgamiento, recuperación, excusa y preferencia en el ejercicio de la patria potestad.
- Nulidad de actas.
- Constitución voluntaria o forzosa, extinción, disminución o aumento del patrimonio familiar.
- Modificación del régimen patrimonial.
- Liquidación de la sociedad conyugal, contenciosa y no contenciosa.
- Interdicción contenciosa.
- Nulidad o cesación del estado de interdicción.
- Divorcio incausado solicitado por ambas partes.
- Dependencia económica.
- Autorización para la salida de menores del país.
- Acreditación de concubinato.
- Nulidad de matrimonio.
- Filiación.
- Pérdida de patria potestad de menores acogidos por una institución o privada de asistencia social.
- Adopción nacional y por extranjeros.

En lo que respecta a la integración de los Juzgados Familiares de proceso escrito, estos tienen un Titular identificado como Juez, nombrado por el Consejo de la Judicatura. A los demás cargos se accede mediante el desarrollo de la Carrera Judicial.

Cada Titular del Juzgado tiene a su cargo dos Secretarías de Acuerdos, una encargada de tramitar los expedientes con terminación par y otra encargada de la terminación non, a las que suele identificarse con las letras “A” y “B”. Este sistema tiende a trasladarse a otras áreas para asignar el trabajo de forma sistematizada, cobrando mayor relevancia en el archivo del Juzgado o en el ejercicio de la función actuarial.

Dentro de las funciones atribuidas a la Secretaría de Acuerdos en los **artículos 80 y 81** de la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México** se encuentran:

- Ejercer el mando de jefe inmediato del personal administrativo, conforme a las instrucciones del superior jerárquico.
- Formular los proyectos de acuerdos, publicaciones de autos y decretos.
- Dar cuenta diariamente a los órganos jurisdiccionales con los escritos, promociones, oficios y documentos que se reciban.
- Autorizar y dar fe de las actuaciones que se realicen por el órgano judicial.
- Asentar certificaciones en los expedientes.
- Asistir a las diligencias de pruebas que debe recibir el órgano judicial.
- Expedir las copias autorizadas a las partes en virtud de decreto.
- Cuidar que los expedientes sean debidamente foliados, con el equipo que permita imprimirlo de forma permanente y con el material aprobado por el Consejo para la integración de los expedientes.
- Asentar razón con motivo de agregar o sustraer actuaciones, oficios o documentos en los expedientes, sellándolas y rubricándolas en el centro del escrito.
- Guardar en el secreto del órgano los pliegos, escritos, documentos y valores exhibidos por las partes.
- Inventariar y conservar en su poder los expedientes mientras se encuentren en trámite.
- Notificar personalmente a las partes en el local del órgano jurisdiccional sobre los procesos que se tramiten ante él.
- Cuidar y vigilar que el archivo se arregle por orden alfabético por nombre del actor o promovente.
- Remitir los expedientes al Archivo Judicial, debiendo certificar y entregar al Titular del órgano jurisdiccional, las copias de las constancias necesarias para el registro de la orden judicial.

- Ordenar y vigilar que se despachen sin demora los asuntos y correspondencia del órgano jurisdiccional.
- Tener a su cargo, bajo su responsabilidad y autorizados para su uso, los libros de control del órgano jurisdiccional, designando a la persona que deberá llevarlos.
- Conservar en su poder el sello del órgano jurisdiccional.
- Sustituir al Titular del órgano jurisdiccional en sus ausencias temporales.

Los Juzgados requieren también de un Secretario Conciliador, cuyas facultades principales de acuerdo con el **artículo 84** de la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México** son:

- Estar presentes en la audiencia de conciliación, procurando la composición.
- Dar cuenta al Juez del convenio celebrado por las partes en los procesos para efecto de su aprobación.
- Informar diariamente los resultados logrados en las audiencias de conciliación.
- Autorizar las diligencias en que intervenga y dar fe de las resoluciones pronunciadas en ellas.
- Sustituir al titular de la Secretaría de Acuerdos en sus ausencias temporales.
- Notificar personalmente a las partes en el local del órgano jurisdiccional sobre los procesos que se tramiten ante él.
- Auxiliar al titular de la Secretaría de Acuerdos en las certificaciones.

De manera adicional, mediante los **Acuerdos Generales 43-24/2012 y 38-41/2012 del Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal**, se delegaron además en el Secretario Conciliador las siguientes atribuciones:

- Correspondencia interna.
- Supervisión, control y autorización de los vales de fotocopiado.
- Rendición del informe estadístico al INEGI.
- Autorizar los libros oficiales.
- Autorizar las solicitudes de papelería y recursos materiales en general.

- Informar semanal y mensualmente el estado del libro de valores.
- Entregar los billetes de depósitos, recabando las firmas de los interesados.
- Vigilar la asistencia del personal adscrito y la libreta de asistencia de los proyectistas.
- Elaboración y despacho de los oficios procesales y administrativos.
- Revisión del libro de gobierno.
- Apertura diaria del libro de promociones.
- Vigilar la remisión para destrucción al Archivo judicial.
- Organización y control de la elaboración del turno.

La **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México** en sus **artículos 85 y 86** contempla también a los Secretarios Actuarios, quienes deben cumplir con las siguientes obligaciones:

- Acudir diariamente al Juzgado en el horario previsto.
- Recibir de la Secretaría de Acuerdos los expedientes de notificaciones o diligencias que deban llevarse a cabo fuera de la oficina del Juzgado.
- Hacer las notificaciones y diligencias ordenadas en horas hábiles del día (siete a diecinueve horas), dando fe pública de su realización.
- Devolver los expedientes que se le asignen dentro de las 24 horas posteriores a que realicen las notificaciones o diligencias.
- Asentar razón de la imposibilidad para llevar a cabo las notificaciones y diligencias que le correspondan.
- Llevar el registro de sus diligencias en un libro autorizado para ese efecto, en el que señalan la fecha en que reciben el expediente, fecha del auto a diligenciar, lugar y fecha en que se hizo, así como la fecha en que se devuelve.

Cada Juzgado tiene dos Secretarios Actuarios que dividen sus tareas relativas a notificaciones de distintas formas: pueden seguir la tendencia de expedientes con terminaciones pares-nones, repartirse las dieciséis alcaldías que integran la Ciudad o simplemente desempeñarlas de forma indistinta.



La integración del Área de Proyección consta de dos Secretarios Proyectistas, los cuales conforme al **artículo 87** de la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México** tienen como principal función elaborar proyectos de sentencia o resolución en el término señalado por el Titular, considerando las leyes y disposiciones vigentes aplicables al caso en estudio, atendiendo a las constancias de autos, asentando su firma en cada hoja de la versión definitiva. La distribución del trabajo obedece generalmente al criterio de expedientes con terminaciones pares y nones.

Ahora bien por lo que hace al personal administrativo, es una situación variable en cada Juzgado al no estar regulada por las disposiciones orgánicas, derivado de la práctica podemos establecer de forma genérica la siguiente organización:

- Oficialía de partes. Recepción de escritos, promociones, oficios y documentos, tiene el control numérico de estos y de los libros de gobierno, en el cual se asienta el registro de asuntos nuevos que provienen de Oficialía de Partes Común. También entrega a cada Secretaría de Acuerdos los escritos que por turno le correspondan.
- Costura. Se encarga de agregar las actuaciones procesales en los expedientes, tarea que se realiza diariamente. Suele asignarse también la labor de integrar los escritos iniciales como expedientes, agregando una caratula que contiene los datos de identificación y el logo del Poder Judicial.
- Archivo. Resguardo de los expedientes que se tramitan, clasificándolos mediante diversos criterios, principalmente el alfabético. Le corresponde también la tarea de prestar expedientes a los usuarios, verificando que se encuentren autorizados. Conocen de la asignación de turno entre el demás personal administrativo.
- Apelaciones. Integración de los testimonios de apelación, lleva a cabo tareas de fotocopiado y costura de estos.
- Amparos. Similar a la anterior, agregándose a sus tareas la de gestionar todo lo relativo a la integración de las cédulas y traslados que se requieran para

notificar la tramitación del amparo, así como elaborar los informes previos y justificados.

- Exhortos. Tramita los procedimientos que sean solicitados por Juzgadores de otras Entidades Federativas o por el Poder Judicial de la Federación, siempre que estas peticiones sean acordes a la normatividad de la Ciudad de México.

Esta forma de distribución, a excepción de la oficialía y los archivos, no se contempla en la legislación, por lo que puede atribuirse a la burocracia informal.

#### 2.4.2. Procesos y Procedimientos

La función jurisdiccional del Estado se desempeña materialmente a través de la tramitación de procesos y procedimientos, como es el caso de aquellos sobre los que conocen los Juzgados Familiares de la Ciudad de México. Estos tienen como finalidad que una autoridad judicial determine una situación jurídica concreta, partiendo del análisis de normas generales. Sin embargo, lograr ese resultado requiere de su desarrollo conforme a la ley y hasta su total conclusión, para lo cual a su vez es necesaria la actividad de las partes interesadas y el desempeño eficaz de las funciones asignadas a los miembros que integran el Juzgado ante el que se tramitan.

Los Juzgados Familiares tramitan los asuntos de su competencia en las siguientes formas:

- Vía ordinaria civil.
- Controversia del orden familiar.
- Jurisdicción voluntaria.
- Juicio sucesorio.
- Vía incidental.

Abordar cada una de las materias sobre las que conocen los juzgadores generaría reiteraciones innecesarias, por ello expondremos todos los plazos que existen en materia familiar, cuyo punto de partida es la vía ordinaria civil. Lo anterior, no sin antes aclarar algunas cuestiones importantes.

## *Proceso y Procedimiento*

Debemos distinguir entre los conceptos proceso y procedimiento, el primero se sigue entre partes determinadas, denominadas generalmente actor y demandado, y tiene distintas etapas, que podemos resumir en<sup>199</sup>:

- Etapa postulatoria o expositiva. Las partes fijan la litis a resolver mediante la demanda, contestación, reconvención, excepciones y defensas.
- Etapa probatoria o demostrativa. Las partes ofrecen las pruebas mediante las cuales acreditarán la veracidad o falsedad de los hechos que conforman la litis. Esta etapa a su vez se divide en ofrecimiento, admisión, preparación y desahogo.
- Etapa de alegatos o conclusiones. Las partes exponen sus argumentos jurídicos tendientes a evidenciar que sus pruebas sirvieron para comprobar la veracidad o falsedad de los hechos.
- Etapa de juicio. El Juzgador analiza todas las actuaciones procesales de las partes relativas a los hechos controvertidos, valora las pruebas efectivamente desahogadas y emite una resolución judicial denominada frecuentemente como sentencia.

Aquí concluye formalmente el proceso, sin embargo para que esa resolución pueda ser ejecutada debe ser declarada definitiva, lo cual solamente ocurre cuando ha transcurrido el plazo para que sea recurrida por las partes y ninguno interpuso recurso alguno, la sentencia causa estado, momento en el que se vuelve cosa juzgada.

Por su parte, los procedimientos no tienen etapas definidas y suelen llevarse sin partes determinadas. Ejemplo claro es la jurisdicción voluntaria, cuya finalidad principal es lograr la intervención de un Juzgador en hechos que la ley lo requiera o en los que las partes la consideren necesaria, sin que durante su tramitación existan los caracteres de actor o demandado.

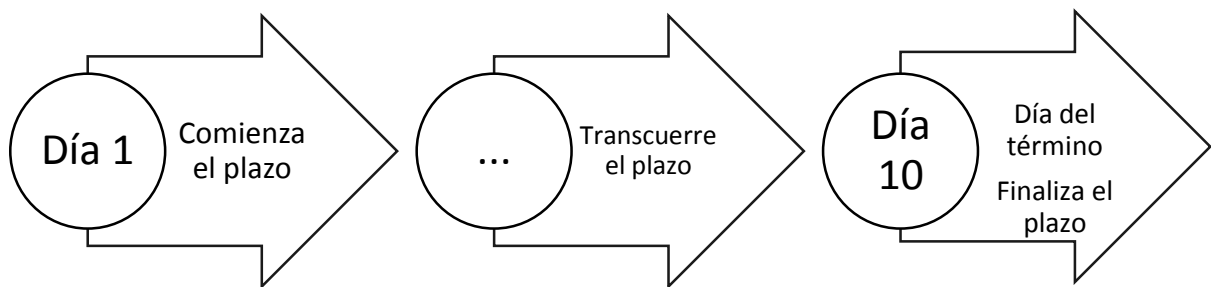
---

<sup>199</sup> Cfr. Fix Zamudio Héctor y José Ovalle Fabela, *Derecho Procesal*, Primera edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1991, pp. 60 y 61.

## *Plazo y Término*

La ley, los juzgadores y los litigantes suelen usar los conceptos plazo y término como sinónimos. Este último se refiere a un día futuro cierto que genera consecuencias de derecho, certeza que radica en cuanto a su llegada y no a la fecha en que habrá de ocurrir, mientras que el plazo refiere a los días que transcurren desde que se otorga y hasta que acontece el término.<sup>200</sup>

En un concepto más práctico, el término es el último día de un plazo. A manera de ejemplo, si a Ticio le conceden 10 días para ofrecer pruebas, los conceptos de plazo y término se apreciarían de la siguiente manera:



## *Generalidades sobre las notificaciones*

El **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** prevé diversas formas de notificación contempladas en el **artículo 111** que refiere:

- Notificación personal que puede ser mediante actuario en el domicilio señalado por las partes para efectos procesales o bien de forma directa en el local del Juzgado, surten efectos el mismo día en que se realizan y cuentan al siguiente.
- Notificación por Boletín Judicial. Surte el día después de su publicación y cuenta hasta el siguiente.
- Notificación por edictos, que es propiamente una ficción jurídica, utilizada en el caso de desconocimiento del domicilio de alguna de las partes, una vez

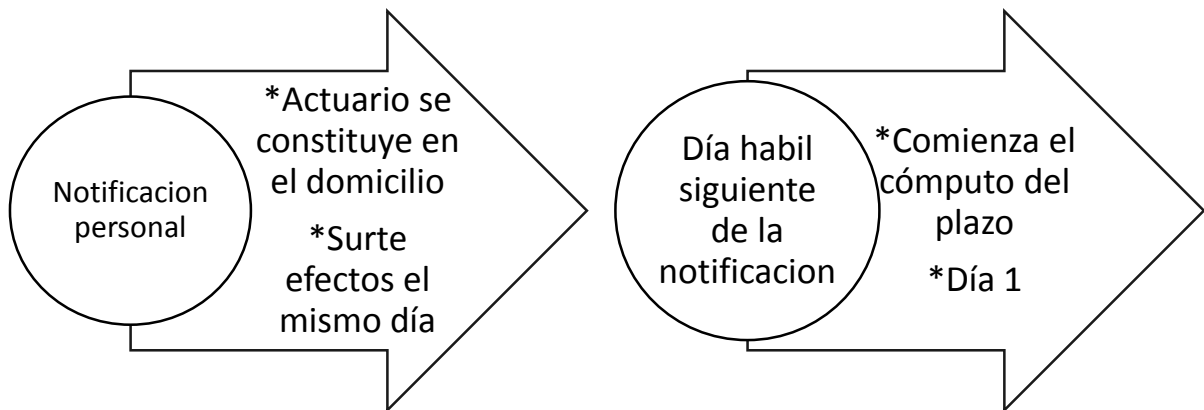
<sup>200</sup> Cfr. D'Ors, Álvaro, *Op. Cit.*, pp. 343 y 344.

que se han intentado las búsquedas en instituciones públicas. Surte tras realizarse la última publicación, cuenta al día siguiente.

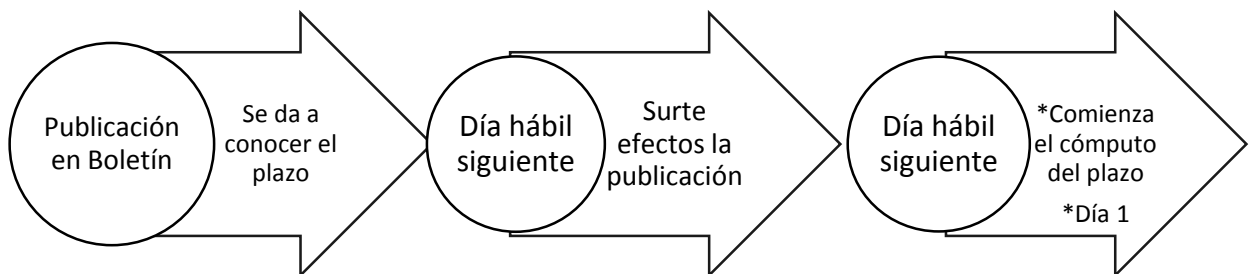
- Notificación por medios de comunicación, siempre que las partes hayan manifestado su conformidad. Sistema que con la pandemia por covid-19 cobra mayor relevancia tras la implementación del **Acuerdo General 27-17/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-15/2020**.

Las maneras más comunes de notificación son la personal y por Boletín, lo relevante para esta investigación es entender la manera en que surte y comienza el cómputo del plazo.

Ejemplificativamente, si a Ticio le notifican en su domicilio procesal que tiene tres días para presentar la garantía de alimentos de su hijo menor, el plazo comenzaría a computarse de la siguiente forma:



Situación que cambia si a Ticio le notifican mediante Boletín Judicial:



En esta tesitura, la normatividad procesal establece que las notificaciones hechas por boletín surten efectos al día siguiente de la publicación y el plazo cuenta al día hábil siguiente, esto conforme a lo dispuesto por los **artículos 125 y 129 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**. Lo anterior implica que en el conteo de los plazos se deben agregar dos días adicionales que corresponden al día de la publicación y al día del momento en que surte efectos, como en el ejemplo anterior.

Derivado de la contingencia se modificó la forma en que se llevan a cabo las actividades de los Juzgados, razón por la cual un día laboran a puerta abierta los pares y a puerta cerrada los nones, alternándose al día siguiente, conforme lo establece el **Acuerdo 05-19/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-18/2020**. El diverso **Acuerdo Volante V-31/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** se estableció que los plazos deben suspenderse el día que los Juzgados laboran a puerta cerrada. A su vez el **Acuerdo 22-32/2021 del Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-31/2021** determinan que las publicaciones por boletín surten efectos únicamente cuando laboren a puerta abierta.

Por último, mediante el **Acuerdo Volante V-09/2022 del Pleno del consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-11/2022**, se determinó respecto de los órganos jurisdiccionales, áreas administrativas y de apoyo judicial lo siguiente:

- Desarrollan sus actividades en horario laboral todos los días hábiles en condiciones normales.
- Reorganizar y distribuir el trabajo en condiciones de normalidad.
- Observar y vigilar la gestión oficiosa de trámites que no requieran solicitud o acompañamiento de parte interesada, cuando por su naturaleza no lo requiera.
- Términos y plazos procesales corren en condiciones normales, todos los días hábiles.

- Fechas de audiencias y diligencias deben señalarse con normalidad, conforme a la carga de trabajo y naturaleza del procedimiento.
- Oficialías de partes de cada órgano jurisdiccional regresan a las instalaciones correspondientes.
- Autoriza que los órganos reagenden las audiencias señaladas, con el fin de que puedan señalar una fecha más cercana.
- Permite continuar con el servicio gratuito de la plataforma del Sistema Integral de Consulta de Resoluciones (SICOR), hasta en tanto se emita otro pronunciamiento distinto.
- Ordena continuar con el proceso de digitalización, sin que sea excusa para diferir audiencias, condicionar o negar el servicio al público, ni afectar la continuidad de los procedimientos.
- Exhorta a los usuarios a privilegiar la consulta electrónica de expedientes, así como el uso de los diversos sistemas de citas.
- Continúa el acceso controlado a las instalaciones, para evitar conglomeraciones.
- Juzgadores deben incluir en sus resoluciones las determinaciones que refuercen el uso de medios electrónicos en litigantes y usuarios, para efecto de que autoricen llevar a cabo notificaciones personales a través de estos.
- Privilegiar el trámite de cartas rogatorias y exhortos mediante medios electrónicos.

Así, actualmente las actividades se desarrollan bajo las condiciones que la ley prevé en sí y no bajo el esquema implementado con la pandemia; en ese sentido, en el ejemplo de Ticio, bajo el esquema ordinario de trabajo, los tres días de la notificación por boletín cuentan de la siguiente forma:

LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES
1	2	3	4	5
Publicación	Surtimiento	Día 1	Día 2	Día 3 (término)

Mientras que con la modalidad de trabajo emergente, los plazos se computaban de la siguiente forma:

LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES
1	2	3	4	5
Hábil	Inhábil	Hábil	Inhábil	Hábil
Publicación		Surtimiento		Día 1
8	9	10	11	12
Hábil	Inhábil	Hábil	Inhábil	Hábil
Día 2		Día 3 (término)		

Los días que se tratan en la legislación procesal civil para el cómputo de los plazos son hábiles, contados de veinticuatro horas naturales, esto es de las 00:01 a las 24:00 horas. No debe confundirse con las horas hábiles que van de las siete hasta las diecinueve horas, se utilizan para efecto de la validez o legalidad al llevar a cabo notificaciones, emplazamientos y diligencias en general, las cuales solo pueden exceptuarse por orden del Juez. Así lo disponen los **artículos 64, 131 y 136** del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**.

*Codificación Única en Materia de Procedimientos Civiles*

El contenido de este capítulo se verá modificado una vez que se expida el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares. Lo anterior en atención a la resolución del día 12 de mayo de 2021 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación donde por unanimidad de votos en el Amparo en Revisión 265/2020 determinó la omisión legislativa en que incurrió el Congreso de la Unión respecto de la expedición del ordenamiento referido; sin que deje de ser cuestionable la omisión en que han vuelto a incurrir, ya que la Corte ordenó en su fallo que la codificación se expidiera antes del 15 de diciembre de 2021.



Mencionamos esto porque la nueva legislación adjetiva modificará la tramitación de los procesos y procedimientos que se dirimen ante todos los Poderes Judiciales a nivel local y federal, como aconteció con el Código Nacional de Procedimientos Penales. Sin embargo su expedición no implica que inmediatamente se abroguen los Códigos de Procedimientos locales, sino que se abrirá un periodo de transición, por lo cual en ese espacio, o antes, deben erradicarse los problemas que aquejan la impartición de justicia en materias civil y familiar. Dejando la pregunta de si todos los procesos se trasladaran al sistema de oralidad, erradicándose el sistema escrito.

#### 2.4.2.1. Vía ordinaria civil

##### 2.4.2.1.1. Etapa postulatoria

###### *Demanda*

A diferencia de otras materias como la civil, mercantil, administrativa, laboral o el amparo, en materia familiar no hay plazos para interponer una demanda y por tanto no existe la figura de la prescripción, por lo que es jurídicamente imposible decretar la pérdida del derecho para exigir en juicio el cumplimiento de una prestación o abstención de esta naturaleza.

Todas las vías se inician con la presentación de la demanda, generalmente por escrito ante la Oficialía de Partes Común. Éste debe cumplir con los requisitos establecidos en el **artículo 255 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**, los cuales son:

- El tribunal ante el que se promueve.
- Nombre completo del actor y domicilio procesal.
- Nombre completo del demandado y domicilio para emplazamiento.
- Tratándose de incidentes en materia familiar, el domicilio será el señalado en autos cuando el juicio principal siga en trámite o el particular cuando haya concluido definitivamente o bien se haya dejado de actuar por más de tres meses.
- El reclamo principal y en su caso los accesorios.
- Los hechos que motivan la demanda.

- El fundamento jurídico y en su caso la acción que se ejercita.
- El valor de lo que demanda, en los casos donde sea necesario para efectos de la cuantía.
- La firma de la persona que promueve la demanda, de su representante legítimo o de quien lo haga a su ruego.
- En los procesos de divorcio se debe cumplir además con los requisitos de los artículos 267 del Código Civil para el Distrito Federal y el 272-A del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal referentes a la presentación del convenio de divorcio y al ofrecimiento de pruebas.

Cabe mencionar que además de la presentación física de los escritos de demanda, derivado de la pandemia originada por el virus SARS-CoV-2 el Tribunal se vio obligado a adoptar nuevas medidas para evitar multitudes en sus diversas sedes, por ello implementaron el **Acuerdo General 28-17/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-16/2020** mediante el cual se crea una Oficialía Virtual en la que se pueden promover demandas nuevas mediante el uso de la *e.firma* que proporciona el Servicio de Administración Tributaria o bien a través de la Firma Electrónica Certificada (FIREL) que proporciona el Poder Judicial de la Federación. Actualmente se encuentra en desarrollo la firma electrónica “Firma.Judicial” del Poder Judicial de la Ciudad de México, cuyos lineamientos se han dado a conocer mediante el **Acuerdo General 21-47/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-45/2020** y el diverso **Acuerdo General 37-21/2021** y su **Circular CJCDMX 17/2021**.

Al ingresar la demanda ante la Oficialía de Partes Común, previa asignación de Juzgado y número expediente que por orden subsecuente corresponda, remite al día hábil siguiente el escrito y sus anexos mediante el comisario del Juzgado que es competente en razón del turno, esto conforme lo dispone el artículo 65 del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**, la fracción III del artículo 187 de la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México** y el **Manual de Procedimientos de la Dirección de Oficialía de Partes Común Civil**,

**Cuantía Menor, Oralidad, Familiar y Sección Salas.** En el caso de las demandas presentadas electrónicamente, la asignación se hace de forma automática por la plataforma digital y queda como carga de la parte que promueve presentar los documentos ante el órgano jurisdiccional.

Una vez que el Juzgado recibe la demanda mediante su Oficialía de Partes, se entrega a la Secretaría de Acuerdos a la que le corresponda conocer de terminaciones pares o nones para la elaboración de la resolución respectiva, llamada acuerdo o auto. Situación distinta ocurre con los asuntos presentados de manera virtual, los cuales deben ser impresos al día hábil siguiente de su presentación por el Juzgado correspondiente.

Conforme al **artículo 89** del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** las resoluciones que tengan el carácter de decreto o auto deberán dictarse dentro de los tres días posteriores contados a partir de que la Secretaría de Acuerdos da cuenta con el escrito al Juez, publicándose en el Boletín Judicial. Dentro de las obligaciones de esta área, el **artículo 66** del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** contempla la de dar cuenta al Titular del Juzgado con los escritos que llegan, teniendo 24 horas posteriores a su recepción para hacerlo.

En la primera resolución el órgano jurisdiccional puede desechar de plano, prevenir o admitir la demanda. En el caso de la prevención, conforme al **artículo 257** del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** si el Juzgador considera que el escrito de demanda es obscuro, irregular o no es acorde con los requisitos legales necesarios, debe dictar un acuerdo en el que requiera a la parte promovente para que dentro de los tres días hábiles posteriores los subsane. De hacerlo en los términos precisados por el órgano judicial, entonces deberá dictar el acuerdo admisorio y de no haberlo hecho total o parcialmente se desecha el asunto por no haber desahogado la prevención.

### *Emplazamiento*

Al dictar el auto admisorio, procede realizar el emplazamiento, para ello se requiere que el personal del Juzgado elabore la cédula de notificación y prepare el traslado, que es la copia sellada, foliada y rubricada del escrito de demanda y sus anexos.

Lograr la ejecución de esa tarea requiere de una figura denominada “turno”, un procedimiento mediante el cual se transfiere a un funcionario del Juzgado la obligación de llevar a cabo una tarea específica ordenada en una resolución judicial, distribución que se realiza conforme a la terminación numérica del expediente. El turno se puede llevar de oficio, asumiéndose en este caso la obligación de entregar el expediente a la persona que corresponda por parte del encargado del Archivo, o bien, se puede establecer a petición de parte interesada, lo que implica que debe pasar el expediente para su elaboración. Este procedimiento no puede ocurrir si la resolución no ha surtido efectos.

Turnado el expediente, se debe esperar a la elaboración de la cédula y la preparación del traslado, tiempo que puede variar dependiendo la carga del Juzgado, en promedio de tres a cinco días. La persona de turno sea de oficio o a petición de parte interesada pasa el expediente, la cédula y el traslado al Secretario Actuario que le corresponda llevar la diligencia. Conforme al **artículo 110 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** el Actuario a cargo contará con cinco días para llevar a cabo la diligencia, salvo que el Juez disponga otra cosa.

### *Contestación*

Hecho el emplazamiento, el demandado tiene quince días para dar contestación a la demanda.

El escrito de contestación se puede ingresar ante la Oficialía de Partes del Juzgado, en la Oficialía de Partes Común o en la Oficialía Virtual. En el primer supuesto, el Juzgado tiene cuatro días para dar conocer el acuerdo que recaiga sobre la contestación, considerando el día que se pasa el escrito con sus anexos a la Secretaría para que de conocimiento de estos al Juez, más los tres días que

legalmente tiene para dictar la resolución. Mientras que en los otros supuestos se agrega un día más por la remisión que debe hacer la Oficialía de Partes Común al Juzgado o en su caso el día hábil que tiene el Juzgado para imprimir el escrito electrónico.

La contestación de demanda debe cumplir con los requisitos del **artículo 260 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** que en esencia son los mismos los expuestos del artículo 255, con las salvedades siguientes:

- Las excepciones procesales que se tengan en el momento de contestar o en su caso las defensas genéricas que estimen favorables. Entendiendo por las primeras las contenidas en el artículo 35 del ordenamiento citado relativas a la incompetencia, litispendencia, conexidad de causa, falta de personalidad o capacidad, falta de vencimiento de un plazo, improcedencia de la vía y cosa juzgada.
- La reconvención, que debe hacerse en los términos de un escrito de demanda.
- El llamamiento a juicio de algún tercero.
- Tratándose de divorcio deberá manifestar su conformidad con el convenio de la parte actora o realizar una contrapropuesta y en su caso las pruebas que ofrece.

Cuando el demandado opone excepciones o defensas en su contestación, se le da vista en el mismo auto a la parte actora por el plazo de tres días para que manifieste lo que estime conveniente, esto conforme a lo dispuesto por el **artículo 35 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**.

Junto a las excepciones y defensas, existe la posibilidad de que se promueva la reconvención en el mismo escrito de contestación, esto implica la reformulación de una demanda en contra de quien originalmente es la parte actora, generando un proceso paralelo al principal que habrá de resolverse conjuntamente en la sentencia definitiva. Con la demanda reconvencional se le da al demandado el plazo de nueve días para que conteste, conforme lo dispone el **artículo 272 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**.

Vencidos los plazos de contestación de la demanda principal o en su caso la reconvenzional, el Juez dicta el acuerdo respectivo en el que además señala día y hora para celebrar la audiencia previa y de conciliación en términos del **artículo 272-A del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** dentro de los diez días posteriores a que se dicta el acuerdo.

Derivado de la pandemia, en un principio mediante el **Acuerdo 05-19/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-18/2020** se estableció que los Juzgados de proceso escrito solamente podían señalar audiencias los días en que les corresponde laborar a puerta abierta, siempre que se procure dejar un espacio de entre treinta y sesenta minutos entre cada audiencia por cada Secretaría de Acuerdos y con un máximo de dos audiencias conciliatorias por día. Posteriormente mediante diverso **Acuerdo 03-11/2021 del Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-03/2021** se dispuso que de forma extraordinaria pueden celebrarse audiencias a puerta cerrada, bajo la más estricta responsabilidad de los órganos, manteniendo las medidas sanitarias en todo momento.

La audiencia se señala con independencia de que se conteste o no la demanda, o la reconvección, por quien legalmente esté obligado a hacerlo. Dentro del supuesto de que no se contesten se debe declarar la rebeldía conforme al **artículo 271 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**, causa que precluya el derecho para hacerlo, así como tener todos los hechos considerados como confesos salvo que se refieran a relaciones familiares o al estado civil en cuyo caso serán entendidos en sentido negativo. Adicionalmente se decretará que las subsecuentes notificaciones, incluyendo las de carácter personal, surtan a la parte rebelde mediante Boletín Judicial.

#### 2.4.2.1.2. Etapa probatoria y de alegatos

##### *Ofrecimiento*

Si en la audiencia previa y de conciliación las partes no llegan a un convenio, se debe dictar la apertura del periodo probatorio, también llamado juicio a prueba. Esto por el plazo común de diez días, a excepción de los procesos de divorcio en los que

las pruebas se ofrecen desde los escritos de demanda y contestación, lo anterior como lo disponen los **artículos 272-A y 290 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**.

Por regla general, el plazo mencionado comienza a correr desde el día siguiente a la celebración de la audiencia, al considerar que las partes ya se encontraban notificadas personalmente de la misma y tenían el deber de asistir, sin embargo en casos específicos comienza a correr desde el momento en que todas las partes se encuentran debidamente notificadas, esto conforme lo dispone el **artículo 130 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**. Al respecto mencionamos los supuestos de procesos en rebeldía o donde las notificaciones se realizan mediante edictos, cuyas reglas ya se explicaron.

Las partes deben presentar sus escritos de ofrecimiento en los términos señalados por los **artículos 281, 282, 284, 289 y 291 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** que refieren únicamente las reglas del ofrecimiento de pruebas en general, las cuales se pueden resumir en:

- Cernirse a probar los hechos constitutivos de sus acciones o excepciones.
- Comprobar los usos o costumbres en que hagan valer sus pretensiones.
- Son admisibles como medios de prueba todos los elementos que puedan producir convicción en el juzgador.
- Expresar claramente los hechos que pretenden acreditar.
- Justificar la razón por la que estiman servirá para probar sus pretensiones.

Lo anterior sin dejar de considerar los requisitos establecidos en los **Capítulos IV y V del Título VI del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** que contienen las reglas de cada prueba en particular.

#### *Admisión y preparación*

Vencido el término del periodo para el ofrecimiento, al día siguiente se dicta el auto en que se admitan o desechen las pruebas ofrecidas por las partes, o bien se declare la preclusión del derecho a ofrecerlas, cuando una o ambas no las hayan rendido, señalándose además día y hora para el desahogo de aquellas que fueron

admitidas. Lo anterior atento al contenido de los **artículos 133, 298 y 299** del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**.

La audiencia de desahogo de pruebas debe señalarse dentro de los treinta días posteriores a que se dicta el acuerdo, en éste se deben admitir todas aquellas pruebas que se hayan ofrecido de manera correcta por las partes, atendiendo a las reglas generales y particulares de la codificación procesal.

En el caso de que sean desechadas o indebidamente admitidas, la parte interesada puede interponer el recurso de apelación de forma preventiva dentro del plazo de tres días contados a partir de que conocen el auto admisorio y que éste surte efectos. La tramitación de este recurso se reserva hasta que se dicta la sentencia definitiva, queda sujeta a la condición de que se promueva también el recurso de apelación en contra de tal resolución dentro de los doce días posteriores a que surte efectos su notificación y que se exhiba además el escrito independiente con los agravios correspondientes a la apelación preventiva. Esto en términos de lo establecido por los numerales **298, 692, 692-TER y 692-QUÁTER** del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**.

Sin que la ley lo mencione expresamente, debe sobreentenderse que se tiene como plazo para la preparación de las pruebas el tiempo que transcurre entre el auto admisorio y la fecha de celebración de la audiencia. Sin embargo tratándose de pruebas que deban prepararse fuera de la Ciudad de México se debe solicitar, en el mismo escrito de ofrecimiento, la concesión del término extraordinario de sesenta o noventa días, cumpliendo con los requisitos establecidos en los **artículos 105, 300, 301, 357 y 362** del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** que mencionan:

- Señalar el órgano jurisdiccional con competencia territorial para llevar a cabo lo solicitado.
- Señalar el nombre completo y domicilio de los testigos de los que requiera su examinación, cuando manifieste bajo protesta de decir verdad que se encuentra imposibilitado para presentarlos y exponga las causas que lo justifiquen.



- Acompañar, para efectos de la testimonial, el cuestionario de preguntas, dando vista a la contraria para que presente sus repreguntas, que serán enviadas conjuntamente con el exhorto respectivo.
- Señalar el archivo en que se encuentren los documentos cuando se trate de la prueba instrumental y documental pública.
- Diligenciar el exhorto que ponga a disposición el Juzgado para efecto de pedir la citación de los testigos u ordenar la exhibición de los documentos.

Las formas de preparación de las pruebas en particular se encuentran dentro de los **Capítulos IV y V del Título VI del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**, las cuales resumimos de la siguiente manera:

PRUEBA	PREPARACIÓN
Confesional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La parte que deba rendirla debe ser notificada personalmente.</li> <li>• La notificación debe ser hecha por lo menos con dos días de anticipación a la celebración de la audiencia, sin contar el de la diligencia y el de la celebración.</li> <li>• Exhibir pliego de posiciones para efectos de que pueda declararse confesa a la absolvente, sin perjuicio de que se puedan formular verbalmente en la audiencia.</li> <li>• Las posiciones deben contener un solo hecho, propio del absolvente y materia del proceso.</li> <li>• Las posiciones no deben ser insidiosas.</li> </ul>
Testimonial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las partes deben presentar a sus testigos el día de la audiencia.</li> <li>• Si en el ofrecimiento manifiestan la imposibilidad para hacerlo, deben procurar su citación judicial bajo apercibimiento.</li> <li>• Se puede presentar el interrogatorio por escrito, sin perjuicio de que se les pueda interrogar verbalmente.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las preguntas deben ser hechas de forma verbal y directa, contener únicamente un hecho relacionado con los puntos controvertidos.</li> <li>• En el caso del desahogo de la prueba fuera de la Ciudad de México, deberá observarse lo expuesto con anterioridad.</li> </ul>
Documental pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Basta su exhibición durante el ofrecimiento o en los escritos de demanda y contestación.</li> <li>• Deben obrar en original, copias certificadas o autenticadas digitalmente.</li> <li>• Deben estar en idioma español o acompañados de su traducción.</li> <li>• Existiendo imposibilidad para exhibirlos, debe haberse manifestado así en el ofrecimiento, solicitando su requerimiento al archivo en que obren.</li> </ul>
Documental privada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Con su ofrecimiento y admisión se le concede a la contraria el plazo de tres días para objetarlo en cuanto a su alcance y valor probatorio.</li> <li>• Transcurrido el plazo sin que la contraria manifestara nada, se tendrá por reconocido expresamente.</li> <li>• Si se solicita su reconocimiento, deberá citarse a la parte que corresponda para poner a la vista el documento.</li> <li>• Si el documento no es original, debe solicitarse su compulsión en el libro, expediente o legajo en que obre.</li> </ul>
Pericial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En materia familiar solamente existe la figura del perito único.</li> <li>• En el ofrecimiento debieron presentarse los puntos sobre los cuales habría de versar la pericial, así como</li> </ul>

	<p>las cuestiones que se pretendan resolver a través de ésta.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Habiéndose admitido la pericial, el Tribunal debe designar perito de entre los que obren en las listas de Auxiliares o bien de alguna Institución Pública o Privada.</li> <li>• Las partes deben procurar hacer del conocimiento del perito o institución el nombramiento.</li> <li>• La institución que sea designada para realizar el peritaje contará con cinco días para nombrar al perito respectivo.</li> <li>• El perito debe presentarse dentro de los tres días posteriores a aceptar el cargo conferido.</li> <li>• Se cubrirán los honorarios de los peritos por partes iguales.</li> </ul>
Inspección judicial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En su ofrecimiento debió especificarse los puntos sobre los que versaría la prueba.</li> <li>• Las partes deberán procurar el señalamiento de día, hora y lugar para efectos de llevar a cabo la diligencia.</li> <li>• Deberán acudir en el lugar y fecha programados para su realización, siendo diversos de aquellos en que se celebra la audiencia.</li> </ul>
Presuncional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Basta su ofrecimiento por la parte interesada.</li> <li>• Debe especificarse el fundamento legal de donde derive (presuncional legal) o el argumento por el cual justifique su existencia fáctica (presuncional humana).</li> </ul>

### *Desahogo*

En la celebración de la audiencia, las partes acuden al local del órgano jurisdiccional para el desahogo de aquellas pruebas que lo ameriten conforme lo establecen los

**artículos 385, 387, 388, 389, 390, 391 y 392 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** que disponen:

- Las documentales públicas y privadas se desahogan por su propia y especial naturaleza, siempre que no hayan sido impugnadas por alguna de las partes.
- La confesional se desahoga conforme al pliego de posiciones o a las formulaciones verbales de las partes sin que los absolventes puedan encontrarse asesorados. Existe además el apercibimiento de que se les declare confesos por no comparecer, abstenerse a contestar o no responder claramente en sentido afirmativo o negativo.
- La testimonial se desahoga individualmente mediante las preguntas y repreguntas que se formulen de manera escrita u oral, por lo que los testigos no deben tener contacto entre sí antes de que todos desahoguen la prueba a su cargo.
- La inspección solamente se relaciona con las actuaciones procesales que contengan las diligencias realizadas o en las que conste que están por realizarse.
- La pericial cuando es escrita se procede a relacionar las constancias procesales del dictamen exhibido, cuando es verbal debe dictaminarse por el perito de forma oral y procederse a la realización de preguntas.
- La presuncional se desahoga por sí misma, reservando su análisis de aplicabilidad a la etapa de sentencia.

En la audiencia de desahogo deben agotarse todas las pruebas, sin perjuicio de que el Juez pueda diferirla por caso fortuito, fuerza mayor o por disposición de la ley. En el último supuesto debe señalarse en ese momento nueva fecha para su celebración, la cual debe estar dentro de los diez días siguientes, tal como lo establece el **artículo 299 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**.

Cuando las partes han desahogado las pruebas, o bien se les han declarado desiertas por cualquier causa imputable al oferente, se procede en la misma diligencia al periodo de alegatos, los cuales deben ser verbales y con una duración

de máximo quince minutos, esto sin perjuicio de que las partes puedan ofrecer sus conclusiones por escrito. Esto fundamentado en los **artículos 393 y 394 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.**

#### 2.4.2.1.3. Etapa de juicio

Concluidos los alegatos, el expediente pasa a la Secretaría de Proyectistas para la elaboración de la resolución respectiva en los términos estimados por el Juez conforme a la valoración que haga de los hechos y pruebas, teniendo quince días para dictar la Sentencia Definitiva, sumándose diez días más cuando se trate de expedientes o documentos voluminosos, tal como lo señalan los **artículos 87 y 402 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** y el **artículo 87 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México.**

La sentencia se publica en el Boletín Judicial y surte sus efectos, las partes tienen doce días para interponer el recurso de apelación en los casos donde proceda y en su caso exhibir los agravios de las apelaciones preventivas que se hayan realizado, no ocurriendo esto se debe decretar que la sentencia ha causado estado, es cosa juzgada, queda firme conforme lo establecen los **artículos 426, 427, 428 y 429 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.**

Debemos precisar que en los procesos de divorcio la sentencia dictada causa estado por ministerio de ley, por lo que no debe contemplarse el plazo de doce días para la apelación, lo anterior según lo disponen los **artículos 426 y 685-BIS del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.**

*Grosso modo* los plazos de la vía ordinaria civil se pueden resumir de la siguiente manera, precisando que los marcados con asteriscos corresponden a modificaciones del desarrollo ideal del proceso:

Trámite	Tiempo legal (días)
Presentación de la demanda	0
Radicación en el Juzgado	1

Dar cuenta y dictar acuerdo inicial	4
* Desahogo de la prevención	3 + 1 (surtimiento)
* Dar cuenta y dictar acuerdo de la prevención	4
Cédula y traslado	3 – 5
Emplazamiento	5
Contestación demanda	15
Dar cuenta y dictar acuerdo de contestación	4
* Contestación de la reconvención	9
* Dar cuenta y dictar auto de la contestación	4
Señalamiento de audiencia conciliatoria	10
Periodo probatorio	10
* Dar cuenta y dictar el auto de pruebas	4
Audiencia de pruebas	30
* Plazo extraordinario de preparación de pruebas	60 – 90
Diferimiento de la audiencia	10
Dictado de sentencia	15 – 25

Esto lleva a la conclusión de que estos procesos deberían idealmente concluir entre los 107 y 119 días hábiles contados a partir de su presentación, sin considerar variaciones como la reconvención, incidentes sobre emplazamiento o actuaciones, promociones dilatorias, entre otras.

#### 2.4.2.2. Controversias del orden familiar

Esta vía tiene sus propias reglas procedimentales por atender a cuestiones relacionadas con las familias, de donde se faculta al Juez de la forma más amplia posible. Pese a esto se siguen mayormente los plazos expuestos de la vía ordinaria.

En el caso de la presentación de la demanda, se establece en los **artículos 942 y 943 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** que no se requiere de formalidades especiales, se puede iniciar esta vía mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común, mediante escrito electrónico a través de la Oficialía Virtual o por comparecencia. El último supuesto implica un trámite presencial para la asignación de un Juzgado y número de expediente, instruyéndosele al interesado para que acuda de inmediato al órgano jurisdiccional a realizar verbalmente su demanda, ordenándose en la comparecencia el emplazamiento y traslado de la parte demandada, a la vez que se dictan las medidas provisionales respectivas.

Debemos mencionar que la comparecencia únicamente es aceptable cuando se trata de juicios de alimentos, el acta que se levanta contiene los siguientes datos:

- Número de expediente y juzgado.
- Fecha y hora de la comparecencia.
- Generales de la compareciente.
- Generales del demandado, en particular nombre y domicilio para emplazar.
- Domicilio y nombre de la empresa o institución donde labora el demandado para efecto de girar oficio en que se ordene el descuento de la pensión provisional.
- Documentos con los que acredita el derecho a recibir alimentos.
- Medidas provisionales.

En otra tesitura, la demanda por escrito y la contestación se deben formular libremente al no tener formalidad legal, el **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** únicamente refiere en su **artículo 943** que debe contener las pruebas necesarias para acreditar los hechos constitutivos de sus pretensiones.

Podemos referir que la única “ventaja” de la presentación mediante comparecencia es la reducción en un mínimo de los plazos procesales al no deber esperar el día que tarda la Oficialía de Partes Común en remitir la demanda ni los cuatro días para la publicación del acuerdo de admisión, además se evita por obviedad, la prevención de la demanda.

Posterior al auto admisorio o en su caso a la comparecencia, el expediente debe turnarse para la elaboración de la cédula y la integración del traslado, los cuales se pasan al Secretario Actuario respectivo para su diligencia.

En el auto o la comparecencia además debe señalarse día y hora para que tenga verificativo la audiencia de ley contemplada en los **artículos 943, 944, 947 y 948 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** que establecen su celebración dentro de los treinta días posteriores, la cual servirá para el desahogo de las pruebas. Audiencia que de no celebrarse, debe verificarse dentro de los ocho días siguientes.

Tratándose de controversias que versen sobre guarda y custodia, los menores deben ser presentados en la audiencia por quien la ejerce de forma provisional. Esto con el objetivo de que rindan su testimonio ante un representante del Sistema Integral para el Desarrollo de la Familia, una persona asignada por la Unidad de Trabajo Social del Tribunal y el Agente del Ministerio Público adscrito al Juzgado. Todos deben ser citados y sus opiniones son tomadas en cuenta por el titular del órgano jurisdiccional para decretar la guarda y custodia definitiva sin afectar a los menores intervinientes.

Después del emplazamiento de la parte demandada por medio del Secretario Actuario que corresponda, tiene nueve días para dar contestación a la demanda en escrito libre sin formalidad alguna en el que solamente está obligado a ofrecer sus pruebas. Lo anterior con independencia de que desahogue, dentro de los tres días posteriores a su emplazamiento, las vistas que se le hayan dado con las pruebas ofrecidas y admitidas a la parte actora. En su caso también puede correr el plazo de nueve días para contestar la demanda reconvenzional que se haya interpuesto por la parte demandada.



El apartado del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** que trata esta vía no señala con precisión las reglas de las pruebas, deben aplicarse supletoriamente las de la vía ordinaria civil por disposición del **artículo 956**, siempre en tanto no se opongan a disposiciones específicas. También es omiso en referir el momento en que deben admitirse las pruebas, en la práctica esto ocurre en el auto que recae a la demanda, comparecencia o contestación; de esto se exceptúan las pruebas documentales y periciales con las cuales debe darse vista a la parte contraria.

Desahogadas todas las pruebas, el Juez dicta sentencia en la misma audiencia o dentro de los ocho días posteriores conforme lo dispone el **artículo 949 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**. Al igual que en la vía ordinaria, la sentencia causa estado cuando las partes no interponen el recurso de apelación correspondiente, el que se sigue en los mismos plazos descritos, en esta vía la interposición del recurso no puede suspender los efectos de la sentencia cuando se trata sobre: pago de la pensión alimenticia o guarda y custodia.

En el caso de las controversias del orden familiar, los plazos de duración son los siguientes:

Trámite	Tiempo legal (días)
Presentación de la demanda	0
Radicación en el Juzgado	1
Dar cuenta y dictar acuerdo inicial	4
* Desahogo de la prevención	3 + 1 (surtimiento)
* Dar cuenta y dictar acuerdo de la prevención	4
Señalamiento de audiencia	30
* Diferimiento	8
Dictado de sentencia	8

Estos procesos deberían durar 43 días hábiles contados a partir de su presentación por escrito. No es óbice referir que los plazos de turno, emplazamiento, contestación, reconvención, excepciones y defensas transcurren dentro del plazo en que se señala la audiencia.

#### 2.4.2.3. Jurisdicción voluntaria

Se trata de una forma opuesta a la jurisdicción contenciosa, en ésta no se sigue una controversia entre partes determinadas, en consecuencia se trata de un procedimiento y no de un proceso.

El propio **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** refiere en su **artículo 893** que se trata de procedimientos en los cuales se siguen actos que por disposición legal o solicitud de los interesados es necesaria la intervención de un Juez.

Esta vía se inicia con la presentación de un escrito ante la Oficialía de Partes Común o la Oficialía Virtual, al cual no le denominamos demanda por no incluir prestaciones de ningún tipo. Se le asigna Juzgado y número de expediente, remitiéndose en los mismos plazos señalados con anterioridad.

El que la legislación adjetiva no señale los requisitos de estos escritos ni el supuesto de su prevención, no es limitante para que al Juez pueda dictarla en los casos donde la solicitud no sea clara, contenga errores, no se agreguen los anexos señalados o los exhibidos no correspondan a los descritos. Tampoco debe omitirse la obviedad sobre el auto de admisión, en el que se ordena llevar a cabo lo necesario para dar cumplimiento a la solicitud o resolver de plano cuando así corresponda.

Los procedimientos que se siguen en esta vía no concluyen con una sentencia definitiva, solamente se trata de una resolución que determina la situación jurídica solicitada por la parte interesada, lo cual no impide que ésta pueda ser apelada por quien promueve las diligencias, en cuyo caso se suspenden sus efectos inmediatamente o bien cuando lo interpongan personas que haya llegado al procedimiento por sí mismas o mediante citación del Juez, supuesto en el cual es

admitida la apelación en efecto devolutivo. Esto conforme a los **artículos 898 y 899** del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**.

No está regulado de forma clara, al contrario, el **artículo 897** del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** establece que el Juez no se encuentra sujeto a los plazos y formas de la jurisdicción contenciosa, queda al libre arbitrio y prudencia de aquél la manera en que debe llevarse. Solamente encontramos algunos plazos dispersos en el Título respectivo que regulan:

- 3 días para que comparezca una persona cuya citación haya sido solicitada.
- Tratándose de instituciones públicas o privadas de asistencia social que reciban menores en adopción, se señala el plazo de 5 días para que comparezca el representante legal de la institución, así como la persona o personas que en ese momento ejercen la patria potestad.
- Declaración inmediata de la extinción de la patria potestad, en los casos en que sea ratificada la solicitud de adopción.
- Auto que admite la solicitud de adopción, debe señalarse fecha para audiencia
- Declaración inmediata de la incapacidad por minoría de edad, en los casos en que se presente el acta de nacimiento correspondiente.
- 5 días para la ratificación, excusa o impedimento del cargo de tutor, contados a partir de su notificación.
- 3 días para la celebración de la junta en que se resuelva la modificación de las bases para el remate de alhajas y bienes preciosos propiedad de menores e incapaces.
- En las solicitudes de adopción, el auto que la admita deberá señalar día y hora para la audiencia respectiva dentro de los 10 días posteriores a que se dicta.
- Recibidas las constancias necesarias para la adopción, el Juez debe dictar dentro de los 3 días posteriores la resolución respectiva.

Reiteramos que la duración de esta vía no contenciosa depende en gran medida de la solicitud y de la prudencia del Juez para llevar a cabo el procedimiento. Cabe

mencionar que tratándose de materia familiar, se realiza la jurisdicción voluntaria principalmente para:

- Declaración de incapacidad, en consecuencia el nombramiento de tutor y curador.
- Venta de bienes que sean propiedad exclusiva de los menores o incapacitados sobre; bienes raíces, derechos reales sobre bienes muebles y acciones mercantiles de un valor superior a cinco mil pesos.
- Adopción.

#### 2.4.2.4. Juicio sucesorio

Mención independiente merece este procedimiento por su estructura y reglas particulares, en principio porque puede darse de forma testada o intestada. Independientemente de ello, en ambos casos se trata en realidad de cuatro procedimientos, uno por cada sección que lo conforma, las cuales en términos de los **artículos 784, 785, 786, 787 y 788 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** se denominan:

- Sucesión.
- Inventario.
- Administración.
- Partición.

Pueden ser tramitados ante autoridad judicial o un Notario. Aunado a ello, tanto el Código Civil como el de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal no contemplan plazos precisos para su tramitación.

Además al tratarse de asuntos patrimoniales, en los que suelen concurrir varias personas, llegar a un acuerdo común puede resultar en un grado mayor o menor de complejidad dependiendo el tipo de relaciones personales-afectivas que existan entre las partes.

Se siguen aplicando los plazos expuestos relativos a:

- Acuerdo admisorio, de prevención o desechamiento.

- Resoluciones de trámite.
- Tiempo de elaboración de turno.
- Plazo para la presentación de incidentes y apelaciones.

El Código Civil para el Distrito Federal contiene en relación a estos procedimientos los siguientes plazos:

- 3 años para solicitar la declaración de incapacidad de un poseedor de la herencia o legado (Artículo 1342).
- 20 años para la subsistencia del legado en favor de corporaciones (Artículo 1470).
- 40 días para que la viuda haga del conocimiento su posible embarazo (Artículo 1638).
- 10 años para reclamar la herencia (Artículo 1652).
- 9 días después de la apertura de la sucesión, para pedir la aceptación de la herencia dentro del mes siguiente (Artículo 1669).
- 6 días para que el albacea excuse su cargo (Artículo 1697).
- 15 días para que el albacea presente el proyecto de distribución provisional de los productos de los bienes hereditarios (Artículo 1707).
- 3 meses para que el albacea presente su garantía (Artículo 1708).
- 8 días posteriores a la muerte del testador, para que el albacea presente el testamento (Artículo 1711).
- 1 año para que el albacea cumpla su encargo (Artículo 1737).

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal contempla en estos procedimientos los siguientes plazos:

- 3 días para aceptar el cargo de albacea (Artículo 781).
- 8 días para llevar a cabo la junta de herederos (Artículos 791 y 805).
- 3 días para que el Ministerio Público solicite las pruebas de parentesco (Artículo 802).
- 40 días para el reclamo de un mejor derecho a heredar, después de la publicación de los edictos (Artículo 807).

- 10 días para que el albacea forme el inventario y avalúos, tiene 60 días para su presentación (Artículo 816).
- 10 días para que los herederos nombren perito (Artículo 819).
- 5 días con la vista de los inventarios y avalúo para la examinación por los interesados (Artículos 824 y 825).
- 5 primeros días del año para la rendición de cuentas (Artículo 845).
- 8 días para la presentación de la cuenta general de albaceazgo, se pone a la vista por 10 días (Artículos 850 y 851).
- 15 días para que el albacea presente el proyecto de partición provisional, después de aprobado el procedimiento, se da vista por 5 días (Artículos 854 y 855).
- 15 días para que el albacea lleve a cabo la presentación del proyecto de partición, una vez aprobada la cuenta general (Artículo 857).
- 3 días para que se solicite la designación de contador o abogado registrado ante el Tribunal que lleve a cabo la división de los bienes (Artículo 860).
- 25 días para que el partidor presente el proyecto, con el que se da vista por 10 días (Artículos 861 y 864).

#### 2.4.2.5. Recursos y vía incidental

Tanto en los procesos como en los procedimientos se pueden presentar con mayor o menor frecuencia ciertas “alteraciones” que terminan por modificar los plazos expuestos, éstas pueden darse de la siguiente manera:

- Interposición de un recurso, siendo éste un acto de carácter procesal, lo realiza la parte que se considera agraviada con la resolución de un órgano jurisdiccional, el cual pretende su revocación o modificación.<sup>201</sup>
- Tramitación de un incidente, en los casos en que la inconformidad derive de un acto o hecho en que intervenga alguna de las partes.

---

<sup>201</sup> Cfr. Fairén Guillén, Víctor, *Teoría General del Derecho Procesal*, Primera edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992, p. 481.

## *Recursos*

El primer recurso que puede presentarse en un proceso o procedimiento es el de queja, el cual conforme con lo dispuesto por el **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** en su **artículo 723** procede contra el auto que desecha la demanda y la denegación del recurso de apelación. Es de carácter vertical en atención a que el procedimiento se substancia en una Segunda Instancia. Su presentación se realiza por escrito físico o electrónico dentro de los tres días posteriores a que se emite la resolución judicial, expresando los motivos de inconformidad con que justifique su interposición.

Una vez interpuesto el recurso de queja, el Juzgado remite las constancias a la Sala correspondiente dentro de los cinco días posteriores, el Magistrado respectivo debe resolver dentro del mismo plazo.

Otro tipo de recursos que se pueden presentar son el de revocación y el de reposición, los cuales estimamos de carácter horizontal ya que quien conoce y resuelve es el mismo Juez o Magistrado que emitió la resolución judicial. Estos proceden de acuerdo con lo establecido por los **artículos 684, 685 y 686** del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** en los siguientes supuestos:

- En asuntos de Primera Instancia (revocación) contra:
  - Autos no apelables.
  - Decretos en los casos en que la sentencia definitiva sea apelable.
  - Todo tipo de resolución cuando la sentencia definitiva no sea apelable, salvo ésta.
- En asuntos de Segunda Instancia (reposición) contra:
  - Decretos y autos dictados por la Sala.

En ambos casos deben interponerse por escrito físico o virtual dentro del plazo de tres días posteriores a que conocen del auto o decreto respectivo, expresando los agravios que justifiquen su interposición. Con el mismo se le da vista a la parte contraria por el plazo de tres días, para que manifieste lo que ha su derecho

convenga, llegado el término se cita para sentencia y el Juez o Magistrado resuelve dentro de los cinco días posteriores.

El último recurso que contempla el **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** es el de apelación, éste de acuerdo con el **artículo 688** del ordenamiento citado tiene tres variantes:

- Apelación preventiva o de tramitación conjunta.
- Apelación de tramitación inmediata en efecto devolutivo.
- Apelación de tramitación inmediata en ambos efectos (efecto suspensivo).

Independientemente de lo anterior, la apelación procede en cualquiera de sus formas al actualizarse los supuestos señalados por el artículo 691 del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** en contra de:

- Resoluciones que no admitan revocación o regularización.
- Autos e interlocutorias de procesos cuya sentencia definitiva sea apelable.
- No procede en juicios cuya cuantía sea menor a \$500,000.00 pesos, actualizados conforme al último párrafo de la fracción II del artículo 62 del mismo ordenamiento.
- Asuntos cuya cuantía sea indeterminada (691 CPC)

La apelación preventiva o de tramitación conjunta no suspende el proceso, se interpone por escrito dentro de los tres días posteriores a que se dicta la resolución impugnada, se expresan solamente los motivos de inconformidad y se reserva la expresión de los agravios al momento en que se hace valer la apelación en contra de la sentencia definitiva. Si es el caso, dentro de los doce días siguientes a que se interpone la apelación contra la definitiva, se deben exhibir en escrito independiente los alegatos correspondientes, con los cuales se da vista a la contraria para que los conteste en el plazo de seis días. Llegado el término se remiten las constancias a la Sala dentro de los cinco días hábiles siguientes para que resuelva: en el plazo de 20 días si las apelaciones acumuladas no exceden de un total de seis; si sobrepasa se ampliará otros diez días; tratándose de expedientes voluminosos se amplía diez días más.



La apelación de tramitación inmediata en efecto devolutivo tampoco suspende el proceso, se lleva a cabo de manera simultánea al proceso principal por lo que se expresan los agravios al momento de interponerse por escrito dentro del plazo de ocho o doce días, dependiendo si se hace valer contra un auto o sentencia interlocutoria en el primer supuesto o una sentencia definitiva en el segundo. Interpuesto el recurso, se da vista a la contraria por el plazo de tres o seis días, vencido éste se remiten las constancias dentro de los cinco días posteriores para que el Magistrado correspondiente resuelva dentro de los diez siguientes, ampliándose este plazo cinco más si se trata de un expediente voluminoso.

La apelación en ambos efectos o suspensiva se gestiona en los mismos plazos que la apelación en efecto devolutivo, solamente se distingue porque suspende la continuidad del proceso principal.

#### *Vía incidental*

Los procesos y procedimientos explicados corresponden a vías principales, en las que se resuelven cuestiones de fondo, lo que no es más que la *litis*. Dentro de estos se pueden presentar desde su comienzo y durante toda su tramitación problemas que no corresponden al asunto desarrollado en lo principal, sin embargo deben ser resueltos.

Este tipo de conflictos se denominan incidencias o incidentes, las cuales gramaticalmente se entienden como el acontecimiento que sobreviene en el curso de un asunto o negocio y tiene con él alguna conexión.

Es así que la vía incidental corresponde al procedimiento mediante el cual el Juez competente en turno resuelve mediante una sentencia interlocutoria dentro de un proceso principal una incidencia relacionada con el proceso principal.

En materia familiar, los incidentes más comunes suelen versar sobre:

- Nulidad de emplazamiento o de actuaciones.
- Falsedad de documento público o privado.
- Incremento, disminución o extinción de pensión alimenticia.

- Modificación de guarda y custodia.
- Suspensión o modificación del régimen de visitas y convivencias.
- Liquidación de la sociedad conyugal.

La tramitación de la vía incidental conforme con los **artículos 87, 88 y 255** del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal** comienza con la presentación de un escrito físico o virtual que debe cumplir con los mismos requisitos que la demanda. De igual forma, la Secretaría de Acuerdos que conozca del asunto está facultada para desechar de plano o prevenir el asunto dentro de los plazos expuestos con antelación.

Después del acuerdo que admite a trámite el incidente, se da vista con el mismo a la parte contraria para que en el plazo de tres días manifieste lo que a su derecho convenga. En el mismo auto, si se ofrecieron y admitieron pruebas deberá señalarse fecha para la celebración de la audiencia incidental dentro de los veinte días posteriores, la cual solamente podrá diferirse en una ocasión.

La notificación de los incidentes en materia familiar, conforme al **artículo 255** del **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**, debe realizarse en el domicilio procesal del demandado incidentista si se encuentra en trámite el juicio principal. Sin embargo si ya obra resolución firme o ejecutoriada, o bien, se actualiza el supuesto de inactividad procesal superior a tres meses, debe notificarse en su domicilio personal. Lo anterior con independencia de que la Secretaría de Acuerdos respectiva pueda notificarle en el local del Juzgado de forma personal o por conducto de persona autorizada.

Llegado el término de contestación o, en su caso, celebrada la audiencia incidental, el asunto se cita para dictar la Sentencia Interlocutoria, debe darse a conocer dentro de los tres o diez días siguientes según se hayan desahogado pruebas o no.

#### 2.4.2.6. Exhortos

En términos generales, el exhorto constituye la petición que realiza un Juzgador a otro, frente al cual no puede sostener competencia por razón de territorio, sea de

carácter nacional o internacional. Mediante esta figura se pueden realizar los siguientes actos:

- Citaciones.
- Notificaciones.
- Emplazamientos.
- Recepción y obtención de pruebas.
- Ejecución coactiva sobre personas, bienes o derechos.

Los exhortos suelen tramitarse durante la sustanciación de un proceso o procedimiento, particularmente cuando el órgano jurisdiccional o las partes requieren realizar alguna actuación procesal fuera del territorio en que se tramita. En el caso de los que se tramitan ante los Juzgados Familiares de proceso escrito, deben ajustarse a los **artículos 104, 105, 106, 107, 109 y 606 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**.

Tratándose de exhortos a nivel nacional, el órgano y las partes deberán ajustar la petición a los requerimientos previstos por la legislación procesal de la Entidad Federativa exhortada y no requieren homologación, apostilla o legalización. El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México celebra convenios de colaboración con los demás Poderes Judiciales, con la finalidad de homologar requisitos; actualmente mediante el **Acuerdo General 36-19/2021 del pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-13/2021** se establecieron los lineamientos para la operación y uso del Sistema Integral de Intercambio de Información Electrónica de Exhortos del Poder Judicial de la Ciudad de México, mediante los cuales se pretende digitalizar este procedimiento con los Poderes Judiciales que tengan celebrado el convenio de colaboración respectivo.

A nivel internacional, la cooperación procesal tiene una complejidad mayor, se encuentra sujeta al tipo de relación diplomática que exista entre el Estado Mexicano y el Estado de destino, así como los convenios o tratados firmados por estos; de ello dependerá también la forma su tramitación, si estará sujeta a convenciones internacionales o leyes locales; si los documentos deben ir homologados,

apostillados o legalizados. Esto con independencia de que los documentos vayan traducidos en el idioma del país exhortado, por una institución certificada o autorizada para tal efecto. Así lo disponen los **artículos 108 y 604 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**.

Como puede observarse, la tramitación de estos actos procesales, no depende propiamente del órgano jurisdiccional que conoce del asunto en lo principal, sino del órgano exhortado, sus disposiciones internas, convenios de colaboración, tratados internacionales, según sea el caso. Los únicos plazos que pueden computarse en la realización de estas peticiones, son los contenidos en el **artículo 109 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal**:

- 3 días para elaborar el exhorto, contados a partir de que se acuerda su elaboración, se pone a disposición mediante publicación en Boletín Judicial.
- 3 días para que la parte interesada recoja el exhorto, contados conforme a las reglas de notificación por Boletín Judicial.
- 6 días para devolver el exhorto por correcciones, si no se devuelve a tiempo el plazo de diligenciarlo no se interrumpe.
- 3 días para devolver diligenciado el exhorto, contados a partir de que venza el plazo que el órgano exhortante señaló para su diligencia.

### **Capítulo Tercero: Causas y efectos de la ineficacia en la impartición de justicia**

Analizamos la forma en que, acorde con la normatividad vigente, deben desarrollarse los trámites ante los Juzgados Familiares de proceso escrito en la Ciudad de México. No obstante, los plazos expuestos se incumplen por diversos factores, los cuales para efecto de estudio dividiremos en:

- Causas internas. Derivadas de la actividad misma de los Juzgados, de su estructura interna y de las tareas que cada miembro realiza.
- Causas externas. Ajenas al desempeño de las funciones de los Juzgados, originadas por factores económicos, políticos, entre otros.

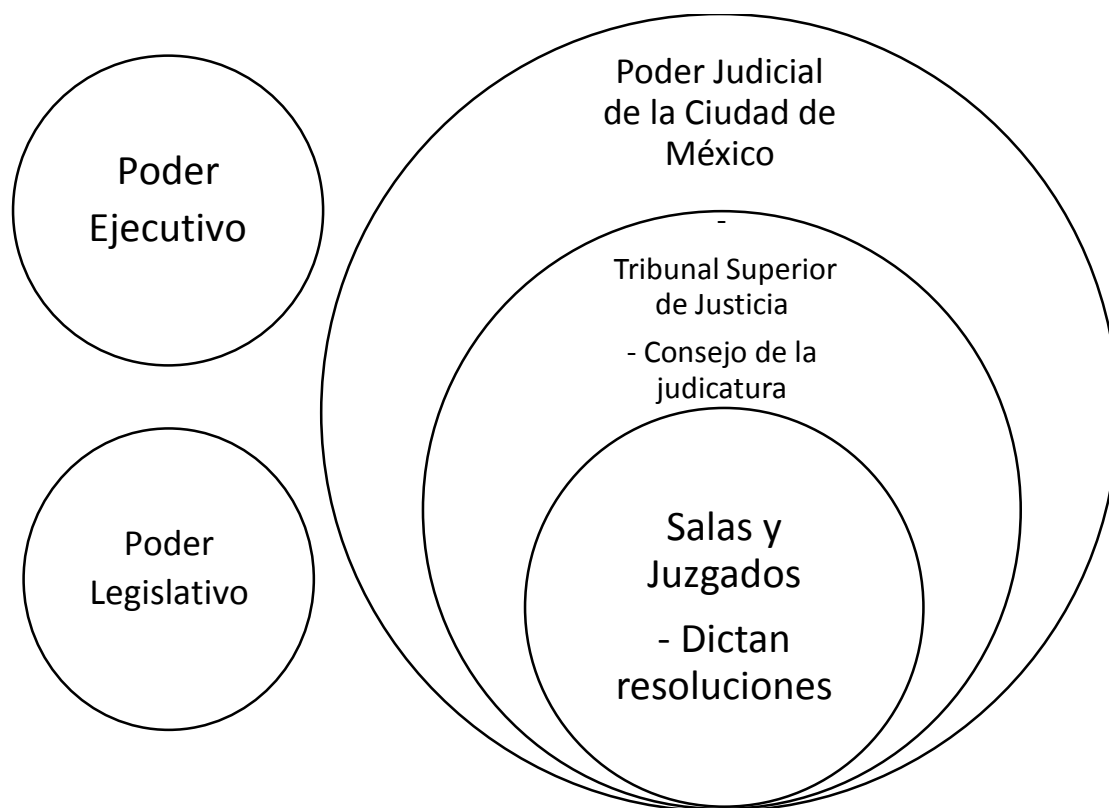
Esta división obedece a una propuesta propia que parte de la naturaleza de las actividades que desarrollan los funcionarios con motivo de su estatus en la estructura del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Las causas internas surgen en las Salas y Juzgados porque es donde se lleva a cabo la actividad formal y materialmente jurisdiccional, a través de la resolución de conflictos o, en otros términos, la impartición de justicia.

Aun cuando otros elementos de la estructura como la Presidencia, el Pleno o el Consejo de la Judicatura forman parte de la estructura, no se puede sostener que sus funciones sean estrictamente jurisdiccionales, al llevar a cabo otras de carácter administrativo, presupuestario, de vigilancia, entre otros. Siendo así, la naturaleza de estas actividades originan las causas externas, sin que pase desapercibido que las acciones de otros órganos de gobierno de la Ciudad de México, e incluso a nivel Federal, así como diversos fenómenos sociales, también contribuyen a la ineficacia en la impartición de justicia.

Representamos lo anterior de la siguiente manera, donde el círculo más pequeño, circunscripto dentro del Poder Judicial de la Ciudad de México, es el único que lleva a cabo la función jurisdiccional en estricto sentido, mientras que todos los demás órganos desarrollan sus propias tareas que están en mayor o menor medida relacionadas con aquella.

No sería correcto asignar el mismo grado de impacto que tienen ciertas actividades en la impartición de justicia, así como tampoco resultaría idóneo establecer el mismo nivel de responsabilidad a todos sus miembros; de ahí la importancia de su distinción.



Nos limitamos al estudio de las causas internas, al considerar que las externas se alejan del análisis de la burocracia y la manera en que ésta beneficia o afecta el desarrollo de las actividades jurisdiccionales.

Desafortunadamente los estudios sociológicos y jurídicos respecto de la administración de justicia local en México abordan ciertos tópicos de manera superficial y genérica, sin lograr explicar del todo la causa o causas del problema, siendo además dirigidos a las materias constitucional (amparo), penal y laboral, no así a estudios civiles, mercantiles o familiares.

El propio Héctor Fix-Zamudio planteó que el pretender llevar a cabo un estudio al respecto, sea a nivel local o federal, implica afrontarse a estadísticas judiciales incompletas y fragmentarias, así como un sinnúmero de reformas orgánicas y procesales que no atacan el fondo de los problemas.<sup>202</sup>

Basta referir que a nivel nacional, solamente el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) tiene desde 2011 un programa de esa naturaleza denominado “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal”, cuya última actualización corresponde al año 2020. De acuerdo a la información disponible en la página, el estudio “tiene como objetivo generar información estadística y geográfica sobre la gestión y desempeño del Poder Judicial de cada entidad federativa, específicamente en las funciones de gobierno, impartición de justicia, justicia para adolescentes y justicia alternativa y/o mecanismos alternativos de solución de controversias, con la finalidad de que esta se vincule con el quehacer gubernamental dentro del proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de alcance nacional en los referidos temas.”

A nivel estatal, durante el periodo 2012-2013 el Tribunal Superior de Justicia en colaboración con la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos realizaron un estudio, tendiente a la elaboración de un sistema de indicadores sobre el derecho de acceso a un juicio justo en la jurisdicción de la Ciudad de México. Sin embargo estos están hechos con especial énfasis en materia penal, haciendo una mención mínima de las áreas civil y familiar.

Por lo anterior, para el desarrollo de este apartado, de manera complementaria a las estadísticas e información obtenida mediante el Portal de Transparencia del Poder Judicial de la Ciudad de México, se aplicó una encuesta digital que tuvo como finalidad conocer la opinión respecto de las actividades de los Juzgados Familiares de proceso escrito ante la pandemia.

---

<sup>202</sup> Cfr. Bustamante, Jorge A., *et. al.*, *Temas y problemas de la administración de justicia en México*, S.N.E., Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1982, p. 129.

El grupo se conformó de 300 personas, de las cuales:

Característica	Respuestas
Sexo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Mujer → 172 personas</li><li>• Hombre → 114 personas</li><li>• Prefiero no responder → 14 personas</li></ul>
Edad (pregunta de respuesta abierta)	<ul style="list-style-type: none"><li>• La persona con menor edad tiene 21 años</li><li>• La persona con mayor edad tiene 79 años</li></ul>
Estado civil	<ul style="list-style-type: none"><li>• Soltero → 181 personas</li><li>• Casado → 116 personas</li><li>• No respondió → 3 personas</li></ul>
Grado escolar	<ul style="list-style-type: none"><li>• Licenciatura en curso → 47 personas</li><li>• Licenciatura → 173 personas</li><li>• Maestría → 77 personas</li><li>• Doctorado → 3 personas</li></ul>
Experiencia profesional	<ul style="list-style-type: none"><li>• 0 a 5 años → 77 personas</li><li>• 6 a 10 años → 73 personas</li><li>• 11 a 15 años → 39 personas</li><li>• Mayor a 15 años → 11 personas</li></ul>

Cabe mencionar que al comienzo de esta investigación, el proyecto era mayor y el método de aplicación sería de manera personal, haberlo intentado en las condiciones del 2020 resultó imposible, en principio por las propias medidas establecidas para el acceso y permanencia en las sedes del Poder Judicial, más la falta de disposición de las personas para mantener contacto con extraños durante la pandemia.

Adicionalmente el enfoque del cuestionario fue distinto, antes de la pandemia existían problemas que solamente se acrecentaron y a los que se sumaron los



derivados de las medidas implementadas por las autoridades Federales y de la Ciudad de México. En esta tesitura, la encuesta se realizó mediante un formulario creado en la plataforma Google.

En principio se cuestionó “¿Cómo califica el desempeño actual en los trámites de Juzgados Familiares?”, donde 1 es la calificación más baja y 5 la más alta, las respuestas se establecieron con las actividades más relevantes de los órganos jurisdiccionales:

Trámite	Calificación 1	Calificación 3	Calificación 5
Consulta de expedientes.	84	84	7
Dictado de acuerdos.	101	101	5
Señalamiento de audiencias.	146	54	6
Elaboración de turno.	124	57	2
Emplazamiento y notificaciones.	124	55	5
Dictado de sentencias.	78	83	8
Trámite de incidentes.	83	83	4
Trámite de apelaciones.	86	79	14

Podemos discernir la manera en que los encuestados aprecian la dificultad de los trámites ante juzgados, donde el relativo al señalamiento de audiencias es el más ineficiente. Lo que resulta de suma importancia por ser una actuación judicial esencial y prioritaria, en la que en la mayoría de las veces intervienen menores, afectándose de manera directa sus intereses y bienestar.

Se les cuestionó “¿Cómo califica las medidas implementadas para continuar con las actividades en Juzgados Familiares?”, enlistándose las siguientes opciones:

Medida de prevención	Calificación 1	Calificación 3	Calificación 5
Acceso controlado al edificio.	96	64	28
Cita para presentar demandas.	147	57	13
Creación de la oficialía virtual.	85	67	24
Uso de firma electrónica.	86	66	39
Reducción del número de audiencias.	123	65	17
Suspensión de términos a puerta cerrada.	107	72	34
Celebración de audiencias preferentemente a puerta abierta.	96	74	16
Entrega de documentos a puerta cerrada.	96	68	34

La cita para el ingreso de demandas en modalidad presencial resultó ser la medida peor implementada, es con esa actuación con la que se inician los procesos y procedimientos.

No es óbice referir que el Poder Judicial de la Ciudad de México implementó una Oficialía Virtual, con carácter auxiliar y complementario de las Oficialías de Partes Común, en la cual se pueden presentar escritos iniciales y promociones de cualquier naturaleza mediante el uso de firma electrónica del interesado, la cual obtuvo una calificación más favorable.

Respecto del grado de responsabilidad que tienen los diversos intervinientes en el desempeño de las actividades de Juzgados Familiares, los resultados de la encuesta aplicada son:

Autoridad	Calificación 1	Calificación 3	Calificación 5
Jefa de Gobierno.	92	77	43
Presidente del Tribunal.	38	58	112
Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México.	39	61	113
Jueces de lo familiar.	34	75	95
Magistrados de lo familiar.	33	81	86
Secretarios de acuerdos.	38	72	68
Conciliadores.	42	91	51
Actuarios.	48	78	59
Proyectistas.	49	82	54
Personal administrativo.	61	74	56
Abogados.	44	90	63
Pasantes.	71	80	53
Usuarios.	81	78	41

El mayor grado de responsabilidad recayó sobre la Presidencia del Tribunal y el Consejo de la Judicatura, seguidos inmediatamente por los titulares de los diversos órganos jurisdiccionales, sean Jueces o Magistrados.

### 3.1. Causas internas

Mencionamos que éstas se originan por la actividad misma del órgano jurisdiccional, influidas principalmente por la estructura y la naturaleza de las funciones asignadas al personal, debemos tener claro que los funcionarios son el elemento irreductible y

necesario del aparato burocrático, sin ellos toda la estructura carecería de razón o función.

En otros términos, las causas internas derivan de la existencia misma de la burocracia, donde cada Juzgado implica una organización relativamente independiente y distinta del resto, aun cuando parten de una estructura general contenida en las disposiciones orgánicas. Podemos referir como origen de éstas, el incumplimiento directo de la normatividad que rige al órgano jurisdiccional.

Dividimos las causas internas conforme a la naturaleza de los trámites que se desarrollan al interior de los Juzgados, particularmente aquellos de los que la experiencia y la encuesta aplicada demuestran ser más lentos. Son los siguientes:

- Acuerdos.
- Turno.
- Emplazamiento y notificaciones.
- Señalar y celebrar audiencias.
- Proyección de sentencias.

Las situaciones descritas concurren en la mayoría de los procesos y procedimientos, su elaboración y cumplimiento es asignado a los diversos funcionarios que integran la estructura, conforme a las disposiciones orgánicas.

Estas funciones se perciben en la encuesta con bajo grado de eficacia, en otros términos, trámites lentos; la cuestión es ¿Por qué hay una discrepancia entre la normatividad vigente y la realidad efectiva?, para entonces saber ¿Cómo disminuir esa brecha? Esto no nos debe llevar al error de señalar que acabar con las causas internas de la ineficacia en la impartición de justicia solamente requiere del cumplimiento cabal del sistema normativo que rige al Poder Judicial de la Ciudad de México.

Principalmente si atendemos al hecho de que el Tribunal cerró sus sedes de manera extraordinaria en dos períodos, que fueron del 17 de marzo de 2020 al 03 de agosto de 2020 y del 04 de diciembre de 2020 al 22 de febrero de 2021, lo que llevó a la acumulación del trabajo, que se agregó al rezago ya existente.

Sin dejar de mencionar que derivado de lo anterior, redujeron al máximo el número de personal, para proteger a las personas que forman parte de un grupo en situación de riesgo. Adicionalmente las vacantes de funcionarios que enfermaron o fallecieron, cuyas plazas tardaban en ser ocupadas, principalmente si se trataba de alguna perteneciente al Sindicato Único de Trabajadores del Poder Judicial de la Ciudad de México.

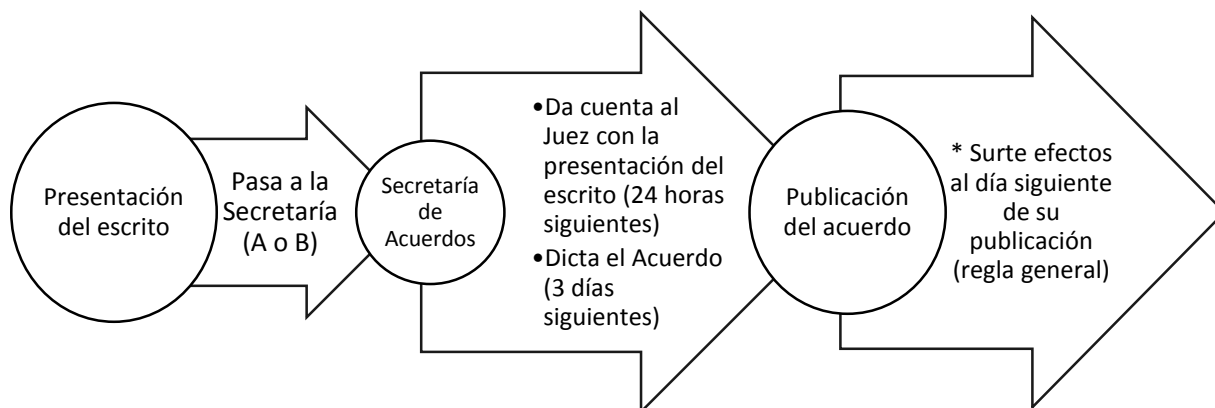
Por otro lado, el sinfín de reformas tendientes a establecer de manera definitiva los procesos orales y eliminar los procesos tradicionales con preponderancia por lo escrito, generan una distribución desproporcional de la carga de trabajo entre los órganos, al limitar la competencia y el conocimiento de determinados asuntos, sin que sea óbice mencionar que a la fecha esas reformas no se han concretado.

Solo para evidenciar, conforme al **Acuerdo General Número 33-29/2014 del Pleno del Consejo De La Judicatura Del Distrito Federal**, desde el 11 de agosto de 2014 comenzaría la migración al sistema de oralidad familiar para que en el segundo semestre de 2015 existieran 30 Juzgados Familiares de Proceso Oral y en una proyección a largo plazo, sin especificar, se estimó llegar a 100 órganos de esa naturaleza. A la fecha siguen funcionando los 42 Juzgados Familiares de Proceso Escrito y existen solamente 10 de Proceso Oral. Situación distinta a la que se percibe en la materia civil, donde paulatinamente diversos Juzgados de Proceso Escrito han entrado en transición al proceso oral. Sumado al hecho de que la competencia en oralidad familiar es más limitada, en comparación de los órganos que conocen del proceso tradicional.

### 3.1.1. Acuerdo

El acuerdo es una resolución mediante la cual el órgano jurisdiccional se pronuncia respecto de uno o varios escritos presentados por las partes en un proceso o procedimiento, el cual según su contenido puede ser un auto o decreto.

La obligación de dictarlo corresponde a la Secretaría de Acuerdos que conozca conforme a la terminación numérica del expediente en cuestión, si es número non "A" o par "B". Los plazos analizados gráficamente serían los siguientes:



El dilema surge cuando confrontamos los tiempos legales con la carga de trabajo que cada Juzgado tiene en sus Secretarías de Acuerdos. Tan solo en el periodo de 2015 (anual) a 2021 (período enero-octubre) los Juzgados Familiares de Proceso Escrito recibieron de la Oficialía de Partes Común los siguientes asuntos\*:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Asuntos ingresados	98,741	95,275	94,089	93,762	95,656	51,871	75,523
Promedio de asuntos por Juzgado (42)	2,351	2,268	2,240	2,232	2,278	1,235	1,798
Promedio de asuntos por Secretaría (2)	1,175	1,134	1,120	1,116	1,139	618	899

A manera de crítica, la información disponible en el Portal de Transparencia hasta el periodo anual de 2018, prevé además del total de asuntos ingresados, un

\* El cuadro es elaboración del autor con datos tomados del *Tercer Informe de Labores del Presidente del Poder Judicial de la Ciudad de México 2021* y del *Informe Estadístico Octubre 2021 de la Dirección de Estadística de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México*.

apartado en el que se enlistan los asuntos que se concluyen por sentencia o causa diversa (desechamiento o caducidad). Mientras que a partir de 2019 a la fecha, ese desglose de información ya no se encuentra disponible, dejando en entredicho el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública a las que está sujeto el Poder Judicial de la Ciudad de México. Refuerza lo anterior el que en el “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2020” del INEGI se refiera que la Ciudad de México no tiene los datos o elementos para ese rubro.

Durante los periodos anteriores, a excepción de 2020 y 2021 por la pandemia, cada Secretaría de Acuerdos conocía al menos de mil expedientes, sin considerar los rezagados de años anteriores, los que fueron recuperados del Archivo Judicial y los exhortos. En los asuntos en trámite, cada vez que las partes presentan un escrito, éste debe acordarse y publicarse, multiplicándose esta actividad por cada expediente en que se promueve.

Lo anterior conlleva que de cada expediente el Secretario de Acuerdos tiene la responsabilidad de dictar acuerdos, aun cuando no contribuyan a la tramitación del expediente.

Respecto de los escritos que no se acuerdan dentro del plazo legal, en la parte superior de la resolución el titular de la Secretaría de Acuerdos hace constar mediante certificación la causa de su retardo, lo que en realidad no resuelve el problema del tiempo y sirve únicamente para justificar su actuar, evita la atribución de responsabilidades, trasladándola a otra área. La justificación más usual es que la promoción no pasó en tiempo, agregando la fecha en que presuntamente la recibió del encargado del Archivo; en esto último precisamos que entre la Oficialía de Partes y la Secretaría de Acuerdos, necesariamente intervienen las personas que archivan, deben buscar el expediente de la promoción que se ingresa, de ahí que muchas veces sea en ellos en quienes recae la responsabilidad del atraso en el acuerdo, por no pasarlo y listarlo en su debido momento.

De manera adicional, frecuentemente los órganos jurisdiccionales emiten acuerdos de prevención y desechamiento en asuntos donde se involucran niños, niñas y adolescentes; lo que vulnera el principio del interés superior del menor protegido

desde la propia Constitución y además implica el desconocimiento de las amplias facultades de dirección procesal que la propia legislación les concede. Ejemplo de lo anterior es el desechamiento de una solicitud de divorcio por no cumplir adecuadamente los requisitos legales, sin que se dicten las medidas provisionales; o bien, cuando se desecha por promover en la vía errónea, cuando podría dictar la medida provisional y remitir el expediente con los documentos anexos a la Oficialía de Partes Común para la designación de un órgano competente.

### 3.1.2. Turno

El turno es el procedimiento mediante el cual se delega en un funcionario la responsabilidad de llevar a cabo una tarea específica, ordenada en una resolución judicial, cuya asignación se realiza conforme a la terminación numérica del expediente. Cualquier acto judicial tendiente a la elaboración de cédulas, oficios, exhortos y fotocopiado requiere de esta figura, utilizándose la expresión “turnar” como sinónimo de “remitir”.

Así, los expedientes en cada órgano jurisdiccional dividen su turno de la siguiente manera:

SECRETARÍA	TERMINACIÓN DEL EXPEDIENTE	SECRETARÍA	TERMINACIÓN DEL EXPEDIENTE
A	1	B	0
A	3	B	2
A	5	B	4
A	7	B	6
A	9	B	8

En el mejor de los casos, el turno de los expedientes se divide y asigna a distintas personas, por lo que existen un total de diez funcionarios encargados de elaborarlo. En otras ocasiones, se designa más de un turno a una sola persona, lo que



incrementa considerablemente la carga de trabajo. Esto dependerá del titular del órgano jurisdiccional y, en su caso, del Secretario Conciliador conforme a los **Acuerdos Generales 43-24/2012 y 38-41/2012 del Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.**

A cada persona de turno le corresponde conocer del siguiente número de asuntos, en el supuesto de que fueran 10 funcionarios diferentes\*:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Promedio de asuntos por Juzgado (42)	2,351	2,268	2,240	2,232	2,278	1,235	1,798
Promedio de asuntos por persona de turno (10)	235	226	224	223	227	123	180

Reiteramos que a estas cifras se le deben adicionar los asuntos rezagados, los recuperados del Archivo Judicial y los exhortos.

Deben considerarse diversas cuestiones importantes respecto de los funcionarios que realizan el turno:

- No existe el turno en la ley, por lo que no tiene un plazo establecido para elaborarlo.
- Tienen una o varias funciones originarias y propias de su encargo, contenidas en las leyes y, en su caso, en las condiciones generales de trabajo.
- La elaboración de turno no es una tarea única, exclusiva o especializada.
- No reciben ninguna remuneración adicional por elaborar el turno. Consecuencia de ello reciben o solicitan dadas que califican como “agradecimientos” o “impulsos procesales”.

---

\* El cuadro es elaboración del autor con datos tomados del *Tercer Informe de Labores del Presidente del Poder Judicial de la Ciudad de México 2021* y del *Informe Estadístico Octubre 2021 de la Dirección de Estadística de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.*

- El turno suele implicar más de una tarea a la vez por expediente. Por ejemplo, puede ordenarse la elaboración de oficios, de cédulas de notificación y la expedición de copias simples o certificadas, todo en una sola resolución.

El atraso en la elaboración puede entorpecer el trámite del proceso o procedimiento.; ejemplo claro es la abstención de elaborar la cédula e integrar el traslado para efectos del emplazamiento, o bien la negativa de elaborar el oficio electrónico mediante el cual se solicite la designación de Perito en Trabajo Social o al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias (DIF) en los asuntos donde se requiere de su intervención por estar involucrados menores de edad o incapaces.

Existen situaciones que no entorpecen los tiempos procesales, sin embargo afectan la situación jurídica de las partes u otros involucrados. Por ejemplo cuando no se realiza el oficio para descuento de pensión alimenticia del un cónyuge o un menor.

A propósito de la anomalía referida, en la encuesta de esta investigación, se preguntó si conocían el ordenamiento que contiene el fundamento legal del turno, se obtuvieron las siguientes respuestas:

Ordenamiento	Numero de respuestas
No se establece.	128
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México.	109
Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.	98
Código Federal de Procedimientos Civiles.	41
Código Civil para el Distrito Federal.	24
Código de Ética.	23
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	21
Constitución Política de la Ciudad de México.	7

Se puede observar que un número considerable de personas estima que el fundamento se encuentra dentro de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México, así también en el Código de Procedimientos Civiles local, lo cual es grave porque refleja el desconocimiento de las disposiciones vigentes aplicables dentro de su ámbito de desarrollo profesional.

Lo cierto es que no se regula dentro de la normatividad vigente, de hecho, ni si quiera se menciona, surge como un procedimiento de la burocracia informal tendiente a satisfacer la necesidad de que alguien lleve a cabo las tareas ordenadas en los diversos expedientes.

El turno, seguido de los emplazamientos y notificaciones, tiende a ser la actuación en la que se fomentan más los actos de corrupción, particularmente la entrega o petición de dadivas en efectivo. Situación que resulta de gravedad, basta considerar que si éste no se encuentra elaborado, tratándose de las cédulas de notificación y las copias de traslado de la demanda, no sería posible que se lleve a cabo la diligencia respectiva por el Secretario Actuario y en consecuencia no se sujeta al demandado a procedimiento.

Los Juzgados Familiares de Proceso Oral parecen tener parte de la solución al problema del turno, la elaboración corresponde a la Unidad de Gestión Administrativa.

### 3.1.3. Emplazamiento

El emplazamiento es el acto procesal mediante el cual se cita a una persona para que comparezca a juicio a deducir sus derechos, oponer excepciones y ofrecer u objetar pruebas. La regla general es que este procedimiento se lleve a cabo de manera personal, por los Actuarios, excepcionalmente se lleva a cabo mediante edictos.

Para su realización, así como cualquier otra notificación personal fuera del local del órgano jurisdiccional, se debe primero elaborar la cédula que contiene el nombre de la persona a quien se dirige, el domicilio señalado para la diligencia y en su caso el

juego de copias de traslado. Una vez logrado, el litigante o usuario tendrá dos supuestos:

- De oficio dentro de los 5 días posteriores a que se enlista la cédula en el libro de actuarios. En la práctica, generalmente son devueltas sin diligenciar por algún error, porque el domicilio no fue localizado o porque nadie respondió al llamado; aunque se sabe que son “razonadas de escritorio”.
- El acompañamiento, debiendo obtener cita de manera previa. Es la opción con resultados más satisfactorios, certeza de que se lleva a cabo; mayor incidencia de entrega de dadas, por agradecimiento o petición.

Cada órgano de proceso escrito cuenta con dos Actuarios, uno por cada Secretaría de Acuerdos, que reparten su trabajo por alcaldías o conforme a las terminaciones y pares de los expedientes, siendo este último el criterio más aplicado.

En cualquier supuesto, sacar una cita implica que el interesado logre encontrarlo en el local del Juzgado en los horarios hábiles; lo que es complejo al considerar que son los únicos funcionarios cuyas labores son al exterior, adicionalmente se encuentra el hecho que concurra un espacio cercano en su agenda.

La mayoría de los procedimientos judiciales requieren esta diligencia al menos una vez, por lo que de manera estimada cada notificador tendría a su cargo el siguiente número de asuntos\*:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Promedio de asuntos por Juzgado (42)	2,351	2,268	2,240	2,232	2,278	1,235	1,798
Promedio de asuntos por Actuario (2)	1,175	1,134	1,120	1,116	1,139	618	899

\* El cuadro es elaboración del autor con datos tomados del *Tercer Informe de Labores del Presidente del Poder Judicial de la Ciudad de México 2021* y del *Informe Estadístico Octubre 2021 de la Dirección de Estadística de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México*.

No debe pasar desapercibido que, a diferencia del turno, aquí la tarea específica del funcionario sí es llevar a cabo los emplazamientos y notificaciones, no representa ninguna carga adicional. No obstante, resulta incorrecto que no se proporcionen fondos o viáticos suficientes destinados al traslado de los Actuarios; lo que ha fomentado esa mala práctica de no llevar a cabo las notificaciones por representarles una carga económica, así como alentando la corrupción.

Basta referir que esta labor se lleva a cabo dentro de la demarcación territorial de la Ciudad de México, por lo que en el peor escenario posible, un Actuario debe llevar las cédulas de notificación asignadas a cualquiera de las dieciséis alcaldías, diligenciarlas, razonarlas y devolverlas al día hábil siguiente. Pocos órganos jurisdiccionales distribuyen el trabajo de los Actuarios por alcaldías, siendo un total de ocho cada uno; la gran mayoría atienden al criterio por el que se dividen las Secretarías de Acuerdos, expedientes pares y nones. Consideramos que dividir la demarcación territorial implicaría una mejor distribución del trabajo y contribuiría a que se lleven a cabo de manera pronta las notificaciones ordenadas en los expedientes.

Cabe mencionar que este problema no acontece en los Juzgados de Oralidad Familiar, los que dentro de su estructura no contemplan a los Actuarios, la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México** dispone la existencia de la Unidad de Gestión Judicial en Materia Familiar, que se integra de la Unidad de Gestión Administrativa (UGA) y la Central de Comunicaciones Procesales, como se prevé en sus **artículos 94, 231 y 232**.

La UGA es la encargada de llevar a cabo las siguientes funciones:

- Elaborar los despachos, exhortos, actas, diligencias y toda clase de documento cuya emisión sea ordenada por los órganos jurisdiccionales dentro de los asuntos a su cargo
- Auxiliar en la digitalización de aquellos documentos que por su volumen afecten la carga de trabajo de los Juzgados.
- Auxiliar en el trámite y remisión de expedientes al Archivo Judicial, a la superioridad o al substituto legal, previo registro en sus respectivos casos.

- Supervisar la adecuada, oportuna y eficientemente preparación de las salas de audiencia oral, así como la agenda y asignación.
- El trámite, administración y distribución de los insumos necesarios para la operación y mantenimiento de los Juzgados y salas de audiencia.

Mientras que la Central de Comunicaciones Procesales se encarga de:

- El control, evaluación y supervisión de los oficiales notificadores a su cargo;
- Coordinar y organizar equitativamente el turno de las notificaciones ordenadas, que deban ser practicadas por los oficiales notificadores.
- Recibir y registrar, verificando que se cumpla con los términos legales, las constancias de las notificaciones practicadas.

Así, la existencia de la Unidad de Gestión Judicial reduce considerablemente el trabajo de los funcionarios que integran los órganos de impartición de justicia; se creó *ex professo* para llevar a cabo los turnos y notificaciones, es su única tarea asignada.

Adicionalmente se reduce la incidencia de actos de corrupción, particularmente la entrega de dadivas, al no existir contacto directo entre los integrantes de las Unidades.

Debemos referir que en las controversias del orden familiar que se inician por comparecencia, y en general, los procedimientos donde el promovente tiene un abogado de oficio, la normatividad no contempla que el turno y la diligencia de emplazamiento se hagan de oficio. Esto conlleva a que en un gran número de ocasiones los demandados no tengan noticia de las medidas provisionales que dictan los Jueces Familiares, violentando la igualdad de las partes y atrasando en gran medida la solución definitiva de las controversias, con independencia de que eventualmente se llegue a afectar el interés superior del menor.

#### 3.1.4. Consulta de expedientes

Tener acceso a un expediente en el que se tiene personería o legitimación<sup>203</sup> no debería representar un problema. Sin embargo, ante las medidas establecidas mediante el **Acuerdo 05-19/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-18/2020**, el acceso y permanencia dentro de las sedes del Poder Judicial de la Ciudad de México se controlan y limitan. Los Juzgados solo permiten la entrada a una persona por expediente al archivo de cada Secretaría, por un lapso de entre 10 y 15 minutos. Esto con independencia de que la consulta solamente puede llevarse a cabo los días en que el órgano respectivo trabaja a puerta abierta.

Adicionalmente, el Poder Judicial de la Ciudad de México estableció en 2020 un programa piloto en los Juzgados Civiles de Primera Instancia con sede en Claudio Bernard #60 mediante el que se integraron las siguientes novedades:

- Consulta de expediente electrónico a través del Sistema Integral de Consulta de Resoluciones (SICOR).
- Sistema de citas para acceder al local de los Juzgados.

Desde el primer día se presentaron problemas, porque los litigantes y usuarios no tenían acceso a los Juzgados, tampoco al expediente electrónico; el sistema de citas se saturó y colapsó; no hay citas para la consulta física de expedientes; el principal problema, los plazos no se suspendieron. Esto último es, por mucho, lo más grave, la combinación de la falta de acceso a un expediente y tener un plazo para desahogar una vista, puede resultar fatal para las partes por la preclusión de sus derechos.

No obstante, el programa de digitalización se amplió a otros órganos jurisdiccionales, entre ellos los Juzgados Familiares de Proceso Escrito, ordenándose la integración y digitalización de todos los expedientes de los años

---

<sup>203</sup> Cfr. “PERSONAIDAD, PERSONERÍA, LEGITIMACIÓN E INTERÉS JURÍDICO. DISTINCIÓN”, Tesis [A], IV. 2º. T. 69 L, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVIII, Agosto 2003, Materia Laboral, Página 1796, Registro Digital 183461.

2018, 2019, 2020 y 2021. De igual forma, sin que se emitiera un acuerdo del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México mediante el cual se suspendiera la publicación en Boletín Judicial y, con mayor razón, el cómputo de los plazos procesales.

Situación que generó incertidumbre jurídica entre los litigantes y usuarios, por no saber lo que ocurriría con las resoluciones que contienen situaciones procesalmente relevantes, principalmente:

- Contestación de la reconvencción.
- Desahogo de la vista con las excepciones y defensas.
- Desahogo de la vista con la pertinencia de las pruebas periciales y la ampliación del cuestionario.
- Desahogo de la vista con informes que se rindan mediante oficio.
- Desahogo de la vista con la cédula y razón actuarial.
- Contestación de los agravios, tratándose de recursos.

La medida implementada es correcta, reduce el aforo de personas en las sedes del Poder Judicial, sin embargo debe ser correctamente implementada, sin que llegue a perjudicar los procesos y procedimientos. A mayor razón, que no se afecten la seguridad y certeza jurídica de las personas que intervienen en ellos, interfiriendo con ello el derecho de acceso a la justicia.

Durante un tiempo, en el exterior del Edificio Clementina Gil de Lester, sede de los Juzgados familiares, personal del Poder Judicial de la Ciudad de México difundió información respecto del “expediente electrónico”, incluso hubo un área en la que ayudaban a litigantes y usuarios para darse de alta en la plataforma del Sistema Integral de Consulta de Resoluciones (SICOR).

El problema es que debe esperar a que el Juzgado apruebe la solicitud electrónica, de no hacerlo se presenta por escrito y corresponde aguardar a que acuerde de conformidad. Por otro lado, no pueden observarse las resoluciones que deben ser notificadas personalmente, debe acudir físicamente al local del órgano jurisdiccional para su consulta, la plataforma no tiene la opción de notificarse



mediante el uso de firma electrónica y las supuestas notificaciones por correo electrónico u otros medios similares no se aplican. Además cuando en la resolución se ordena la elaboración del turno, se acude para encargar y vigilar su elaboración, porque pocos Juzgados turnan de oficio.

Se pretendió extender el sistema descrito a todas las sedes con carácter obligatorio, en particular la atención con citas, tras diversas protestas de abogados independientes se logró que mediante el **Acuerdo General 19-06/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-06/2022** se estableciera con carácter optativo.

El Sistema Integral de Consulta de Resoluciones existía antes de la pandemia, sin embargo el acceso no era gratuito, además solo podían visualizarse las sentencias y acuerdos, pero no los escritos con los cuales tenían relación. La pandemia obligó al Tribunal a dar acceso al público en general de manera gratuita y los instó a digitalizar por lo menos los últimos cuatro años de expedientes.

Cabe mencionar que en el caso del Poder Judicial de la Ciudad de México no se utiliza una plataforma digital que integre todos sus servicios electrónicos, sino que son diversos micrositos, cada uno requiere en cada ocasión que se ingrese usuario y contraseña, el cual no necesariamente es el mismo para todos los portales.

En comparación, un ejemplo a nivel local de eficiencia digital es el Estado de México, que fue pionero en establecer una plataforma en línea, actualmente además del sitio en internet, cuenta con una aplicación para los sistemas operativos iOS y Android denominada “Tribunal Electrónico”. En estos medios es posible tener acceso completo a los expedientes donde se tiene autorización previa, la consulta de todas las actuaciones, darse por notificado de las resoluciones y promover digitalmente mediante el uso de firma electrónica.

De manera similar, el Poder Judicial de la Federación y la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación poseen un sistema electrónico concentrado para que los litigantes y usuarios puedan consultar sus expedientes de manera digital, notificarse o promover escritos mediante el uso de un ordenador y su firma electrónica.

En la consulta física tradicional existe un problema adicional, las actuaciones judiciales que se agregan deben ser selladas, rubricadas, numeradas y firmadas tanto por el Juez o Magistrado como por el titular de la Secretaría de Acuerdos correspondiente; implícitamente se agregan dos pasos, la impresión y la costura al expediente.

Por último, antes de la digitalización, todas las resoluciones en la parte final contenían un apartado como el siguiente:

En el *Boletín Judicial* No. \_\_\_\_\_ correspondiente al día \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ se hizo la publicación de Ley.— Conste.  
El \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_, surtió efectos la notificación anterior.— Conste.

Estos datos debían ser colocados manualmente por el personal encargado de los archivos de cada Juzgado; actualmente con los expedientes digitalizados y el nuevo Sistema Integral de Gestión Judicial (SIGJ) que sustituye al SICOR, el apartado del boletín judicial se llena de forma automática, como se puede observar en el siguiente ejemplo:

Sello electrónico SIGJ / TSJCDMX -- Quincuagésimo  
Cuarto de lo Civil | [REDACTED] LMIRANDA |  
2021-06-23 09:23:32 | YAALONSOT | 2021-06-23  
09:27:15 | FP: 2021-06-24 | NAS:  
5111-1096-6894-5092-998 | 1624458099882 -- SIGJ  
/ TSJCDMX -- V2



En el *Boletín Judicial* No. 83 correspondiente al día 24 de Junio de 2021 se hizo la publicación de Ley.— Conste.  
El 25 de Junio del 2021, surtió efectos la notificación anterior.— Conste.

El recorrido informal de cada expediente se conoce por los abogados porque constituye una actividad cotidiana, éste incluye los siguientes pasos:

- 1) Dictado de la resolución.
- 2) Impresión.
- 3) Firma del titular del Juzgado y del respectivo titular de la Secretaría de Acuerdos.
- 4) Costura del expediente.

- 5) Sellado de las actuaciones en la parte de la unión, abarcando ambas páginas.
- 6) Rubrica y numeración continúa de las fojas.
- 7) Listado y remisión al archivo correspondiente.

El problema se presenta para los usuarios que no son abogados, desconocen este procedimiento interno y las áreas que atienden cada una de las etapas. Existe un vicio recurrente en el que abogados, tanto del sector privado como los designados de oficio, envían a los clientes a consultar las actuaciones para dar seguimiento de sus asuntos, a sabiendas de que es trabajo que a ellos les corresponde.

### 3.1.5. Audiencias

Señalar día y hora para celebrar las audiencias conciliatorias y de ley, constituye la actuación que más retarda los trámites ante los Juzgado Familiares, lo que se refleja además en los resultados de la encuesta aplicada.

Conforme a la legislación procesal, se deben señalar en los siguientes plazos:

Tipo de proceso	Audiencia conciliatoria	Audiencia de ley	Diferimiento
Vía ordinaria civil	10 días	30 días	10 días
Controversia del orden familiar	---	30 días	8 días
Incidentes	---	20 días	---

Los días son hábiles y además a puerta abierta, de manera excepcional pueden llevarse a puerta cerrada. Aun antes de la pandemia, la citación para audiencia era el plazo legal más vulnerado, los órganos siempre se han excusado con una tesis aislada de la Quinta Época, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que contiene la excepción al señalamiento de la audiencia constitucional dentro del plazo de 30 días hábiles siguientes por la carga de trabajo,

esto haciéndolo además por analogía, el referido criterio aborda el juicio de amparo.<sup>204</sup>

Los lineamientos establecidos mediante el **Acuerdo 05-19/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-18/2020**, así como el diverso **Acuerdo 03-11/2021 del Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-03/2021**, prevén que el señalamiento de las audiencias en materia familiar debe procurarse:

- A puerta abierta, excepcionalmente a puerta cerrada.
- Con intervalos de entre treinta minutos y hasta una hora entre cada audiencia por Secretaría de Acuerdos.
- Desahogar, tratándose de la audiencia de ley, una prueba a la vez (confesional, testimonial, pericial), señalándose fecha para cada una.
- Solamente dos audiencias conciliatorias por día.

Bajo esta tesitura, dado que laboran en un horario de 09:00 a 15:00 horas de lunes a jueves y de 09:00 a 14:00 horas los viernes, partiendo del espacio mínimo entre cada audiencia, solamente sería posible celebrar las siguientes:

---	Secretaría de Acuerdos "A"	Secretaría de Acuerdos "B"
---	9:00	9:00
---	10:30	10:30
---	12:00	12:00
---	13:30	13:30
---	14:00	14:00
Total de audiencias	5	5

<sup>204</sup> Cfr. "AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, SEÑALAMIENTO DE", Tesis [A], 1ª, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXVIII, Abril 1941, Materia Común, Página 519, Registro Digital 328173.

Si retomamos el promedio estimado de asuntos que conoce cada Secretaría de Acuerdos, tan solo con los ingresos del periodo de enero-octubre de 2021, que fueron 1,798 asuntos por Juzgado, tomaría los siguientes días hábiles celebrar esas audiencias:

Tipo de audiencia	Audiencias por día	Número de asuntos	Días hábiles
Conciliatoria	2	1,798	899
De ley (Secretaría A)	5	899	180
De ley (Secretaría B)	5	899	180

Es claro que los órganos jurisdiccionales no aplican tajantemente las disposiciones del acuerdo, de ser así tomaría demasiado desahogar las audiencias referidas, sin considerar las de asuntos rezagados de años anteriores y las de asuntos que se ingresan diariamente, por lo que se han visto superados.

El impacto de la situación jurídica de las partes en el proceso resulta lo más preocupante, especialmente en aquellas causas donde se ven involucrados menores e incapaces, de la celebración de esas audiencias depende en muchas ocasiones la suspensión, modificación o continuación de determinadas situaciones, como la realización de visitas o convivencias.

Sin la celebración de las audiencias, la resolución definitiva de las controversias sometidas al conocimiento de estos órganos no puede llevarse a cabo, afecta de manera directa la visión que se tiene de la impartición de justicia. En la encuesta, el señalar y celebrar audiencias es el trámite con la calificación más baja.

Mención especial requieren las controversias del orden familiar en las que se involucran menores, si bien es cierto la ley solo prevé la audiencia de ley, los Juzgadores tienden a señalar una diversa en la que se sostiene una plática con ellos, con la finalidad de proteger sus intereses. Así, esta audiencia surge de manera informal, bajo el ejercicio de la plenitud de jurisdicción y la asimilación de las amplias

facultades que poseen los Jueces en esta materia, el único problema que presenta es que no se puede establecer el plazo máximo para realizarla.

Reiteramos que mediante el **Acuerdo Volante -09/2022 del pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-11/2022** se estableció el regreso de las actividades a la normalidad, concluye la división de actividades en días a puerta abierta y cerrada, además autoriza a reagendar fechas de audiencia para que puedan ser señaladas lo más cerca posible. Esto en sí mismo no garantiza acabar con el problema, existía desde antes de la pandemia una violación reiterada a estos plazos procesales.

### 3.1.6. Dictado de sentencias

Una vez que las partes superan todas las etapas procesales, corresponde al órgano jurisdiccional resolver mediante una sentencia el fondo del asunto principal y, en su caso, de la incidencia planteada, correspondiendo esta obligación a los Secretarios Proyectistas. Los plazos para dictar estas resoluciones son:

Tipo de juicio	Plazo para dictar sentencia
Vía ordinaria civil	*15 días (plazo general) *10 días adicionales tratándose de expedientes voluminosos
Controversia del orden familiar	*8 días
Incidentes	*3 días si no se ofrecieron pruebas *10 días si se ofrecieron pruebas

La única dificultad con estas resoluciones es su extensión, la cual varía de un órgano a otro porque depende del estilo de redacción del Titular y de los Secretarios Proyectistas, por regla general las sentencias contienen:

- El preámbulo, donde se identifican los datos del asunto a resolver.

- Parte expositiva, identificada con los “resultandos”, donde se establecen un resumen del proceso.
- Parte considerativa, identificada con los “considerandos”, en la que propiamente se vierte el juicio, a través del establecimiento de los motivos o razones de derecho en que se funda la decisión o decisiones. Generalmente el primer considerando contiene la competencia del órgano para resolver.
- Parte resolutive, identificada con los “puntos resolutive”, en la que se resume el sentido de la sentencia, tomando como base los considerandos.

Es en los considerandos donde, en aras de una sentencia exhaustiva, se cae en el error de volverla demasiado extensa. Lo cual no necesariamente es malo, al existir asuntos que por su naturaleza lo ameritan.

El problema radica en la necesidad excesiva de transcribir hechos que ya constan en los expedientes, a los cuales podrían simplemente remitir en el propio texto o con una nota al pie, tal como lo hacen algunos Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo un gran número de jueces llevan a cabo la transcripción de artículos, jurisprudencia y tesis aisladas en los que basan sus razonamientos, pudiendo simplemente citarlos a pie y que el interesado los busque.

Esta práctica tiene una doble razón de ser, primero porque histórica y tradicionalmente se ha hecho así, claro está, anteriormente la consulta y acceso a ese tipo de información era muy limitada, al grado que solo los funcionarios con un cargo alto dentro de la organización y litigantes bien preparados los conocían. En esta tesitura, Franz Kafka refiere en su obra *La Muralla China* que las leyes suelen no ser conocidas, constituyéndose en un secreto del pequeño grupo aristocrático gobernante, resultando en extremo mortificante verse regido por leyes desconocidas.<sup>205</sup> Esta idea se desarrolla más a fondo en su diversa obra póstuma titulada *El Proceso*, en la que precisamente se narra la agobiante vida de un hombre

---

<sup>205</sup> Cfr. Figueroa, Leonardo, *AutoreSelectos: Franz Kafka*, Trad. Rafael Rutiaga y Carmín Romero, Primera edición, Editorial Tomo, S.A. de C.V., México, 2009, p. 361.

que desconoce la causa por la que se le procesa y las normas que le están aplicando.

En segundo lugar, la idea de colocar la transcripción de la normatividad aplicada, calificada como relevante y aplicable al caso por los órganos jurisdiccionales, atiende al hecho de que cualquier persona, aun sin ser abogado, pueda entender correctamente la resolución de un asunto, sin embargo en la mayoría de las ocasiones no es así porque la gente ajena a la profesión jurídica suele no comprender el contenido de las normas, con mayor razón su interpretación y las reglas para su aplicación.

Así, se confunde la idea general de acceso a la justicia con la forma de la sentencia, cuya finalidad es explicar y desarrollar sistemáticamente el juicio que resuelve un asunto determinado mediante la aplicación del marco normativo vigente. Si lo que se desea es un entendimiento fácil, sin tecnicismos para cualquier persona, lo ideal es generar sentencias de comprensión fácil, como ya acontece en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Para ello es necesario reformar la legislación y establecerlo como una obligación del Juzgador, particularmente en asuntos donde intervienen niños, niñas y adolescentes.

En este sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el **Protocolo para juzgar con perspectiva de infancia y adolescencia** y el **Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a niñas, niños y adolescentes**. Los cuales, pese a su carácter indicativo, son relegados por los Juzgadores.

No debe dejarse de lado el hecho de que los abogados, como cualquier otro gremio de profesionistas, hacen uso de un léxico especializado, el cual no puede ni debe ser trasladado a un lenguaje simple porque implicaría un sinnúmero de imprecisiones y ambigüedades que afectan el desarrollo de la profesión.

### 3.1.7. Incidentes y recursos

En estos asuntos, las problemáticas son las mismas descritas anteriormente. Sin embargo el principal problema no son los órganos jurisdiccionales, sino los



abogados que interponen recursos y promueven incidentes que tienden solo a alargar los procedimientos.

Afortunadamente las incidencias se tramitan actualmente por cuerda separada, lo que significa que se les forma un cuaderno independiente del principal, en el que se llevan a cabo sus propias actuaciones, sin que se afecte la continuidad o permanencia del procedimiento principal y sus efectos jurídicos.

En cuanto a los recursos, principalmente el de apelación, la mayoría se admiten como preventivas por disposición de la normatividad procesal, lo que implica que su tramitación queda supeditada a la interposición del recurso contra la sentencia definitiva. Tratándose de apelaciones que se admiten en efecto devolutivo de tramitación inmediata, el procedimiento principal no se suspende, lo único que acontece es que en caso de ser fundado y procedente, se repone el procedimiento hasta el punto que fue materia del recurso.

#### 3.1.8. Exhortos

Este punto es relevante porque la aparición de esta figura dentro de un proceso o procedimiento va a retrasarlo de manera considerable, desde su elaboración por parte de la persona de turno hasta su debida diligenciación por el órgano jurisdiccional al que se le hace llegar.

El tiempo que tarda en llevarse a cabo la solicitud, depende en gran medida de la naturaleza de la petición, siendo la diligencia de emplazamiento la más lenta.

Deben diferenciarse además dos supuestos, el primero aquel en el que el Juez de la Ciudad de México el que solicita a un diverso Juzgador de otra Entidad Federativa o de otro país que lleve a cabo un acto procesal, en donde entonces el litigante o usuario estará a lo dispuesto por las leyes procesales del lugar en que habrá de efectuarse, particularmente a los tiempos que ahí se contemplan y a su propio modo de trabajo.

El segundo enfoque lo constituyen los exhortos que se tramitan en la Ciudad de México, por petición de Jueces de otras Entidades Federativas o países, en cuyo caso cobra relevancia por la carga de trabajo adicional que generan al interior del

órgano. Aquí, los tiempos igualmente dependen del acto procesal que se requiera llevar a cabo, los cuales son los mismos expuestos, por tanto conllevan las mismas dificultades que se han descrito en este apartado, dado que la legislación no contempla expresamente que deban tramitarse de oficio o bajo reglas diversas, aunque en ocasiones se priorizan por un acto de cortesía con el Juzgador exhortante, o bien por la entrega de dadivas para su pronta atención.

### 3.2. Causas externas

Estas causas fueron clasificadas así, dado que se suscitan por elementos ajenos a la organización burocrática y podemos a su vez dividirlos en:

- Causas externas *lato sensu*. Provenientes de actuaciones realizadas por órganos del Poder Judicial que llevan a cabo funciones diversas a la formal y materialmente jurisdiccional; como son la Presidencia, el Pleno y el Consejo de la Judicatura.
- Causas externas *stricto sensu*. Motivadas por agentes externos, ya no a los órganos jurisdiccionales, sino a la estructura misma del Poder Judicial; sean grupos que interactúen con la organización burocrática o fenómenos sociales en sí.

Referimos que estas causas tendrían un análisis menor, dado que poco se relacionan con el enfoque de nuestro estudio. Solamente expondremos el impacto o influencia de algunos de estos factores externos dentro del ámbito burocrático.

#### 3.2.1. Recursos humanos

Al explicar la integración de los Juzgados, observamos que estos tienen un número considerable de personal judicial y administrativo, entre los cuales se distribuye la carga de trabajo. El caso del Poder Judicial de la Ciudad de México es excepcional porque su jurisdicción se ejerce en la segunda Entidad Federativa con mayor población, sin dejar de mencionar que en contiendas de naturaleza civil o mercantil suele ser designado como el competente para conocer de asuntos por medio de la prorrogabilidad de la jurisdicción.

Así, conforme al “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2020” del INEGI, las Entidades Federativas con mayor número de trabajadores son las siguientes 4:

- Ciudad de México con 10,900 trabajadores.
- Estado de México con 5,104 trabajadores.
- Chihuahua con 3,320 trabajadores.
- Guanajuato con 3,276 trabajadores.

Debe llamar la atención el que el Poder Judicial del Estado de México tenga menos de la mitad de empleados que el Poder Judicial de la Ciudad de México, cuando su territorio es 15 veces mayor; adicionalmente sus Juzgados y Salas trabajan distribuidos en 18 Distrito Judiciales que conocen de uno o varios Municipios y de materias especializadas o mixtas.

Dentro de la problemática de la carencia de personal, podemos enmarcar adicionalmente que no existe un indicador o parámetro que permita determinar el número de Juzgados que deben existir de acuerdo al índice poblacional, esto tanto a nivel Federal como a nivel Estatal, basta mencionar que las Entidades federativas con mayor población son:

- Estado de México con 16'992,418 habitantes.
- Ciudad de México con 9'209,994 habitantes.
- Jalisco con 8'348,151 habitantes.
- Veracruz con 8'062,579 habitantes.
- Puebla con 6'583,278 habitantes.
- Guanajuato con 6'166,934 habitantes.

A nivel nacional tenemos la Escala de Impunidad en el Mundo: Índice Global de Impunidad (IGI-2020) elaborado por la Universidad de las Américas Puebla, en el cual México ocupa el lugar 60 de los 69 que forman parte del estudio, del que se desprende que nuestro país tiene un promedio de 2.17 jueces por cada 100,000 habitantes, siendo el estándar aplicado en este indicador el de 17.83 jueces por cada 100,000 habitantes. A su vez el Índice de Paz México (2021) del Instituto para

la Economía y la Paz, enfocado a la materia penal, estima que en nuestro país solo existen 2.2 jueces por cada 100,000 habitantes.

Existe una discrepancia considerable entre el número de órganos jurisdiccionales especializados en materia familiar, respecto del número de habitantes en la Ciudad de México. Si se consideran los 52 Juzgados Familiares, en promedio tenemos un Juzgador por cada 177,115 habitantes, esto suponiendo que la totalidad de esos órganos conociera de cualquier controversia, lo cual por supuesto no acontece al tener una competencia considerablemente reducida en los procesos orales.

Esta situación desde luego afecta de manera interna por la excesiva carga de trabajo que se genera en cada órgano, al someterse a su conocimiento de manera anual un alto número de asuntos, sumados a los ya existentes y a los de nuevo ingreso. Adicionalmente tenemos una distribución inequitativa del trabajo entre el proceso escrito y oral en materia familiar, acumulando mayor trabajo al personal de los Juzgados que conocen del procedimiento tradicional.

El remedio pronto y económico es igualar la competencia de los 52 órganos jurisdiccionales, mientras que la solución gravosa corresponde a la creación de nuevos Juzgados, tal como se proyectó en la reforma de 2014. Situación que beneficiaría tanto a la sociedad como a los integrantes de estas organizaciones burocráticas, especialmente al reducir en una medida considerable la carga de trabajo existente, permitiendo así un mejor desempeño de sus funciones.

Ahora bien, el hecho de que el personal sea insuficiente, se ve perjudicado además por funcionarios que no llevan a cabo las tareas que les son asignadas, sea por incapacidad, negligencia, corrupción o cualesquiera otra causa subjetiva que lo lleve a realizar la conducta omisiva. Situación que suele ocurrir más en los escalafones bajos, integrados en su mayoría por personal administrativo sindicalizado.

El poco personal y la carga de trabajo, solo contribuyen al mecanicismo y la rutina en el ejercicio de las funciones que ejercen los miembros de los órganos jurisdiccionales, con ello se acrecienta la falta de individualización y personalización en la atención al público, afectando de manera directa la manera en que las

personas perciben el ejercicio de la función jurisdiccional; haciéndose de esta manera evidentes las disfunciones que refiere Merton relativas a la despersonalización de las relaciones y la categorización del grupo. Adicionalmente contribuye a alentar la corrupción con la finalidad de obtener prontitud y celeridad en los trámites judiciales.

### 3.2.2. Recursos económicos

De acuerdo con datos del “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2020” del INEGI, las Entidades Federativas con mayor ejercicio presupuestario fueron los siguientes:

- Ciudad de México con un total de 6,398 millones de pesos.
- Estado de México con un total de 3,660 millones de pesos.
- Nuevo León con un total de 2,238 millones de pesos.
- Chihuahua con un total de 1,925 millones de pesos.
- Guanajuato con un total de 1,765 millones de pesos.

Al igual que ocurre con los recursos humanos, tratándose de los recursos económicos, el Poder Judicial de la Ciudad de México es el que mayor cantidad ejerce, por lo que realmente no debería haber excusa en la asignación de recursos a los órganos jurisdiccionales.

Claro está, a diferencia del Estado de México, el Poder Judicial de la Ciudad de México renta al menos dos de sus sedes más importantes: el Edificio Clementina Gil de Lester que alberga los Juzgados Familiares y la Torre Vertia que alberga Juzgados Civiles.

No es óbice mencionar que además es la entidad cuyos derechos por servicios de índole jurisdiccional son más elevados, incluso respecto de los cobrados en el Poder Judicial de la Federación. Como ejemplo, el servicio más recurrente de litigantes y usuarios es el de fotocopiado, cuyo costo en la Ciudad de México es de \$7.00 pesos por copia certificada y \$2.80 pesos por copia simple; costos excesivos respecto del de \$0.50 centavos de peso por copia simple o certificada a nivel federal y \$1.00 peso por copia simple o certificada en el Estado de México.

### 3.2.3. Recursos materiales y tecnológicos

Como sabemos, la burocracia trabaja por medio del sistema de expedientes, lo que implica un cargo considerable al erario público en recursos tendientes a integrarlos, sea en formato físico o electrónico y sin dejar de considerar los medios necesarios para su conservación futura mediante la creación de Archivos.

Estos gastos se encuentran contemplados dentro del presupuesto asignado, sin embargo no existe una repartición equitativa, debiendo cada Juzgado llevar a cabo un trámite administrativo interno para solicitar materiales que van desde computadoras, impresoras, fotocopadoras, tóner, escáner, hojas blancas, dedales, agujas, entre otros elementos.

La carencia de estos materiales en un solo día produce atrasos considerables, principalmente en la consulta física de expedientes, al no poderse integrar debidamente su versión física, además de un atraso en la elaboración y entrega de turnos. Sin dejar de considerar aquí la caída de los sistemas digitales de consulta que puede impedir incluso que los órganos tengan acceso a las resoluciones.

### 3.2.4. Mal ejercicio de la abogacía

Los problemas que aquejan la impartición de justicia en materia familiar no son causados exclusivamente por la burocracia, sino también por los abogados que tienen interacción con esta organización de manera directa, mediante su intervención en asuntos que se tramitan en los Juzgados, esto claro, en menor medida.

Podemos mencionar dentro de estas prácticas poco profesionales, las siguientes:

- Presentación de demandas cuyas pretensiones no son prosperas o son contrarias a ciertos principios, como el interés superior del menor.
- Ofrecimiento de pruebas ociosas e intrascendentes al proceso, principalmente la prueba confesional.
- Presentación de escritos que no aportan nada al procedimiento que se tramita, como es la exhibición de conversaciones impresas que se sostienen

por las partes a través de aplicaciones de mensajería o videograbaciones de las visitas con los menores.

- Recursos que carecen de relevancia. Afortunadamente, pocas son las ocasiones en que los recursos se admiten en efecto suspensivo.
- Juicios de amparo, en contra de actos dentro y fuera de juicio, durante su tramitación o después de concluido.
- Incidentes frívolos o improcedentes.
- Señalamiento de domicilios procesales equívocos, imprecisos, inexistentes o en los que se sabe que nadie atenderá las notificaciones.
- Envío de clientes a consultar, dar seguimiento y turnar los expedientes que les tramitan.

No quedan exentas de estas críticas las personas que ejercen la Defensoría de Oficio, tema que requiere de un análisis independiente al considerar que el número de personas asignadas a este cargo es mínimo. Basta referir que conforme a los datos contenidos en el “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2020”, al cierre de 2019 los Poderes Judiciales locales contaban con 614 Defensores Públicos y Asesores Jurídicos, esto solo en 30 de 32 Entidades Federativas, dado que Baja California y Durango no proporcionaron cifras al respecto.

Cabe mencionar que la normatividad que rige los procesos y procedimientos no especifica que los asuntos en donde intervienen defensores de esta índole deben ser tramitados en todo momento de oficio, lo que implica que al final es el interesado quien tiene la carga de darle seguimiento, sin que el juzgado esté en la obligación de hacer algo ante su omisión. Esta anomia propicia la pereza del personal de los órganos jurisdiccionales, además contribuye al rezago de asuntos y el atraso en la solución de conflictos.

Lo último debe preocupar porque en la mayoría de estos asuntos existe la intervención de niños, niñas y adolescentes, sobre los que además se disputan las cuestiones atinentes a la guarda-custodia, visitas-convivencias y pensión alimenticia.

Así, el que no se tramiten de oficio esas controversias, deja la pregunta de si los legisladores y juzgadores realmente se preocupan por la integridad de las familias y la protección del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, o solamente lo utilizan como discurso político, derivado de las tendencias internacionalmente aceptadas; sin que sea excusa la ausencia de normas que obliguen a los juzgadores, tanto la Constitución como el Código de Procedimientos Civiles les confieren facultades amplias tendientes a la salvaguarda y protección de estos, cuyo único requisito es que se encuentren bien fundadas y motivadas.

### 3.2.5. Carga excesiva de trabajo

El promedio de asuntos que conoce un Juzgado al año, no depende de los órganos jurisdiccionales, tampoco de las autoridades jerárquicamente superiores como la Presidencia, el Pleno o el Consejo de la Judicatura, sino que deriva del creciente número de problemas familiares que llegan a judicializarse, los cuales por supuesto tienen causas de índole diversa.

La cantidad excesiva de expedientes genera por un lado que la carga laboral se acumule, por el otro que en la resolución de los asuntos se preste un grado menor de atención, afectándose la calidad de los procedimientos y el tiempo que tardarán en tramitarse.

Es por ello que urge una reforma tendiente a distribuir de manera verdaderamente equitativa el trabajo, pero además incrementar el número de órganos jurisdiccionales, para aminorar la carga de trabajo. Por otro lado, deben preverse medios que eviten la acumulación y rezago de asuntos, introduciendo figuras como la caducidad de la instancia y la tramitación de oficio; así como promover de manera efectiva el uso de medios alternativos de solución de controversias.

El Poder Judicial de la Ciudad de México ha tratado, sin éxito, de disminuir los casos que se someten ante sus órganos mediante la difusión de los Medios Alternativos de Solución de Controversias de que conoce el Centro de Justicia Alternativa, sin que se tenga un registro comparativo exacto de la reducción, aumento o permanencia de los casos judicializados frente a los concluidos ante esa área. Esto sin dejar de mencionar que para poder acceder a esa forma distinta de



heterocomposición, es necesario que las partes tengan la madurez suficiente para resolver sus diferencias. Es además criticable que en este Centro no se priorice la protección del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, dentro de las controversias en que se ven inmiscuidos.

### 3.2.6. Sindicalismo

Problema adicional e independiente representa el de los trabajadores sindicalizados, quienes suelen tener conductas poco profesionales al ejercer la función judicial, al tener segura una plaza al interior del Poder Judicial. La práctica más común es la negligencia absoluta de realizar las tareas asignadas o bien hacerlas de manera incorrecta o fuera de los plazos legales.

Esto hace evidente el postulado de Ramsey Muir respecto a las disfunciones de la burocracia, particularmente la petulancia y fingimiento perezoso, el cual se ocasiona precisamente por la estabilidad en el empleo, incrementado además por el arraigado sentimiento de grupo.

A nuestro parecer, no deberían sobreponerse intereses particulares sobre intereses públicos, sobretodo tratándose del ejercicio de una función estadual primordial, por mucho que a los trabajadores se les vea como esforzados o sacrificados del sistema y por ello se les genere un estigma diferente de los litigantes y usuarios, su condición no debería influir sobre las labores del Estado. Es inaceptable que los titulares de los órganos jurisdiccionales y no puedan depurar al personal deficiente de manera libre, por lo que deben tolerar la ineficacia.

### 3.2.7. Corrupción

Este es el fenómeno más complejo que aqueja al sistema de justicia, conforme lo señala el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, la corrupción es el comportamiento consistente en el soborno, ofrecimiento o promesa a otra persona que ostenta cargos públicos, o a personas privadas, a efecto de obtener ventajas o beneficios contrarios a la legalidad o que sean de naturaleza defraudatoria.

Este fenómeno social es a la vez causa y efecto de la ineficacia en la impartición de justicia. Analizar a fondo este problema implica un estudio independiente, que no

podemos llevar a cabo de forma exhaustiva en esta investigación, nos limitamos a exponer las diversas formas en que se manifiesta dentro del desarrollo de los procesos y procedimientos judiciales, sin que se interpreten como exclusivas de la materia familiar.

Héctor Fix-Zamudio señala que en el derecho mexicano no existen las costas judiciales por mandato expreso del artículo 17 de la Constitución Federal, las cuales pueden ser entendidas como las que deben cubrirse a los funcionarios por las partes para el desempeño de ciertas actividades. Agrega que éstas existen de forma subterránea, al considerar que los litigantes cubren ciertas gratificaciones para numerosos servicios judiciales, como son las notificaciones, muchas de las cuales resultan en tarifas arbitrarias. Esto al final raya en el absurdo en el cual los cargos inferiores perciben más que los superiores, libres además de contribuciones.<sup>206</sup>

Así, estas costas se otorgan por los litigantes y usuarios a manera de dadivas, sobornos o “mordidas”. Concurriendo principalmente en los trámites que requieren de la elaboración de turno, fotocopiado, emplazamientos y notificaciones.

El monto que se entrega es “voluntario”, sin embargo algunos funcionarios lo solicitan de manera discrecional, no de manera expresa, sino tácitamente al retardar la elaboración del trámite en cuestión.

No es óbice referir que en este fenómeno, aunque por regla general se señala al funcionario o servidor público, realmente intervienen dos personas, de las cuales una es externa a la organización donde se produce. Por un lado está el miembro del órgano jurisdiccional y por el otro el litigante o usuario, sin que importe quién realiza la petición o el ofrecimiento, en cualquier caso la conducta debería ser inaceptable y sancionada, ya que pone *de facto* un precio al derecho de acceso a la justicia. Fomentándose aún más la costumbre en los burócratas de que deben recibir una gratificación o cantidad adicional por la realización de un trabajo determinado, como puede ser el turno o una notificación.

---

<sup>206</sup> Cfr. Bustamante, Jorge A., *Op. Cit.*, p. 140.

### 3.3. Efectos de la ineficacia en la impartición de justicia familiar

Procederemos a analizar las consecuencias o efectos que se generan por la existencia de las situaciones descritas, precisando que son de carácter enunciativo y no limitativo, exponiendo brevemente aquellas que consideramos de mayor relevancia para esta investigación y para el entorno de la vida práctica de la profesión jurídica.

#### 3.3.1. Atraso en los procesos

La primera consecuencia de la ineficacia en la impartición de justicia, derivada de la falta de aplicación estricta de las normas por los funcionarios judiciales, es el atraso que se genera de manera particular e individual en cada uno de los expedientes que se tramitan.

El ejemplo más evidente, que se constata en la encuesta aplicada para el desarrollo de esta investigación, es el señalamiento de fecha para la celebración de audiencias, sin importar su naturaleza.

En todos los Juzgados Familiares se puede advertir, dentro de las actuaciones procesales, la existencia de audiencias señaladas en periodos que pueden ir desde uno hasta seis meses de diferencia, al cierre de año incluso varios órganos se excusan en su imposibilidad para señalarla, por no tener aun el calendario de labores anual, rebasando los plazos establecidos en la legislación.

La situación en comento fue más que evidente durante la suspensión y el retorno de labores que acontecieron por la pandemia, después del cierre durante los periodos que comprendieron del 17 de marzo de 2020 al 03 de agosto de 2020 y del 04 de diciembre de 2020 al 22 de febrero de 2021. Todos los expedientes en trámite que tenían señaladas audiencias en esas fechas, se vieron retrasados en su celebración.

Bajo este contexto, lo ideal debió ser que la Presidencia y el Pleno del Consejo determinaran que los órganos jurisdiccionales llevarán a cabo la celebración de las audiencias programadas, con la exclusiva asistencia de los interesados, sus representantes y testigos, donde así se hubiera ordenado. Sin embargo la solución

fue cerrar de todas las sedes, por lo que esas audiencias se reagendaron al final de lo que ya había sido programado, sin contar con las audiencias de los asuntos de nuevo ingreso o las que estuvieran pendientes de señalarse.

Lo anterior no implica que el atraso en los demás tramites, como el emplazamiento, la elaboración de turno o el dictado de acuerdos, no influyan de manera considerable en la pronta conclusión de los asuntos. Basta referir como ejemplo un acuerdo que se publica semanas después de la presentación del escrito correspondiente, en lugar de ser publicado dentro del plazo legal. Esto se incrementa exponencialmente, si ocurre lo mismo con cada escrito que las partes ingresan, tan solo en un expediente.

Otra situación grave durante la pandemia, fue la ausencia de medidas provisionales relativas a guarda y custodia, mediante acuerdos admisorios y el levantamiento de comparecencias urgentes.

En el discurso político, el Presidente del Tribunal Rafael Guerra Álvarez, durante su Segundo Informe de Labores (2020)<sup>207</sup>, sostuvo “Nuestro Tribunal no cerró las puertas...nunca hubo colapso como muchos se imaginaron, los engranes de la maquinaria que representa la administración de justicia capitalina en todas las materias no dejó de avanzar”; lo cierto es que sí lo hizo, dejando en estado de indefensión a las madres y padres que necesitaban una determinación judicial.

No es óbice referir que esta situación que además se repite en cada periodo vacacional, los Juzgados de guardia solo atienden las situaciones derivadas de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Estos asuntos que se encontraron en la imposibilidad jurídica de ser presentados, por no haber instancias o medios adecuados para ello, sin temor a equivocarnos, fueron los mismos que saturaron el microsítio para citas de la Oficialía de Partes Común durante los primeros meses del regreso de actividades, pese a que implementaron además la Oficialía Virtual; con la cual, cabe agregar, los Jueces y

---

<sup>207</sup> Cfr. Segundo Informe 2020 del Poder Judicial de la Ciudad de México en <https://www.youtube.com/watch?v=452FRJ1907c>, fecha de consulta 16 de enero de 2022.

demás funcionarios inexpertos y faltos de criterio, tuvieron bastantes complicaciones para entender e implementar, llevando en un gran número de ocasiones los asuntos al desechamiento o la solicitud de ratificación de la firma electrónica, por absurdo que parezca.

### 3.3.2. Rezago de asuntos

A diferencia del atraso, este efecto se refiere a la totalidad de los expedientes que se tramitan ante los órganos jurisdiccionales, los que de manera conjunta constituyen la carga de trabajo. Se genera principalmente por el atraso individual de cada asunto del que conocen en lo individual.

En realidad el rezago siempre existe, el número de asuntos que se someten ante cada Juzgado es excesivo y los sobrepasa, sin embargo no es justificante para que éste sea desmedido, al grado de constituir una regla general o una situación permanente al interior de los órganos.

Dada la integración actual de la estructura orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México, particularmente el número de Juzgados Familiares tanto de Proceso Oral como de Proceso Escrito, sumado a la competencia reducida de estos, la ausencia de un proyecto vigente que tienda a dar continuidad las reformas de 2014 en materia de juicios orales familiares y el crecimiento poblacional desmedido en la Ciudad de México; resultaría utópico pensar en un punto en el que los integrantes de los órganos jurisdiccionales fueran tan eficientes que todo estuviera al día. Adicionalmente, afirmarlo sería erróneo, al no ser los únicos involucrados en las controversias judiciales, hemos explicado que también los abogados e incluso las partes formales de los procesos pueden generar un retardo innecesario en la solución de las controversias planteadas.

Mientras unos asuntos se concluyen de manera definitiva o se suspenden por inactividad (envío al Archivo Judicial), otros se ingresan a trámite mediante las Oficialías de Partes o la Oficialía Virtual, además otros tantos son recuperados, sea para continuarlos en la etapa en que se encuentran o para presentar alguna incidencia o modificación.

El Maestro Héctor Fix-Zamudio sostuvo en torno a este tema que el rezago en los procesos es fácilmente observable, aun careciendo de estadísticas, lo cual se agudiza por un conjunto de diversos fenómenos sociales, políticos y económicos, sumados a la falta de organización judicial.<sup>208</sup>

### 3.3.3. Corrupción

Un fenómeno con una doble naturaleza, en principio como causa interna de la ineficacia en la impartición de justicia, por ser una conducta arraigada en la vida burocrática de México. Situación que ha quedado plasmada en referentes culturales de nuestro país.

A manera de ejemplo el comediante mexicano Mario Moreno “Cantinflas” en diversas películas hizo una crítica a la burocracia y a sus miembros, la más evidente en el largometraje “El Ministro y yo” (1976) donde hace mención a sus compañeros antes de irse “Pero no toda la culpa es de ustedes, no, si ustedes son buenas gentes. La culpa más bien es de sus superiores, de jefes como usted y de muchos como usted que son aves de paso que no han sabido inculcar en los empleados públicos, el verdadero sentido de la burocracia y la responsabilidad que ésta encierra, porque las fallas en la administración frenan el desarrollo, el progreso, la democracia”. Otro referente conocido en la televisión mexicana es “Sisi”, personaje interpretado por la actriz y comediante Consuelo Duval en la Serie Televisiva “La hora pico” (2000-2007), representa todas las desvirtudes de un burócrata mexicano promedio.

Bajo este contexto, la corrupción, propiamente los actos a través de los cuales se materializa, son dables dentro de los trámites ante órganos jurisdiccionales porque los funcionarios, abogados y usuarios están predispuestos al hecho de que una dádiva o soborno puede acelerar un trámite. Luego, los asuntos donde existen beneficios económicos o de otro tipo, son priorizados sobre asuntos de tramitación de oficio, alentando su tramitación. Esto es claro en la elaboración del turno, en la práctica, otorgar una cantidad de dinero puede tener como consecuencia que el

---

<sup>208</sup> Cfr. Bustamante, Jorge A., *Op. Cit.*, p. 138.

funcionario entregue el oficio, las copias, la cédula o el exhorto de manera inmediata, dejando de lado sus demás labores, al dotar de mayor valor a la causa que genera una ganancia, desde luego ilícita.

Por otro lado, la corrupción es efecto o consecuencia de la ineficacia en la impartición de justicia, precisamente por la expectativa de que los trámites judiciales sean más rápidos, de lo que lo serían si se estuviera a lo dispuesto en la legislación, bajo la idea además de que los plazos se cumplieran de manera estricta. Reiterando que acontece principalmente en la elaboración de turno y en las notificaciones o emplazamientos.

#### 3.3.4. Afectación al interés superior del menor

Resulta de suma trascendencia porque, dada la naturaleza de los asuntos, en un gran número de ellos intervienen niños, niñas y adolescentes, por lo que se ven afectados directamente.

Es por ello que la mala actuación de los funcionarios, sin importar sus motivaciones personales o individuales, puede inferir en sus intereses, aun cuando no son una parte formal de los procesos. Esto implica desacatan el contenido de los **artículos 3 y 4** de la **Convención Sobre los Derechos del Niño** firmada en 1989 y ratificada por México en 1990, así como el **artículo 4** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** y el **artículo 6** de la **Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**.

Concretamente las causas se materializan cuando:

- Desechan demandas sin establecer las medidas provisionales, que en todo caso deben estimarse urgentes.
- En los asuntos por comparecencia, al no establecer el derecho de visitas y convivencias en favor de los menores respecto del padre o madre que no tiene la guarda y custodia.
- No se señala audiencia para plática con el menor en que sea escuchado ante la presencia de especialistas en psicología y trabajo social.
- Audiencias se señalan fuera del plazo legal.

- Se admiten pruebas irrelevantes al proceso, que no aportan elementos.
- Resolución definitiva tarda en ser dictada.
- Carencia de sentencias de lectura fácil, que permitan a los niños, niñas y adolescentes entender tanto la situación fáctica y jurídica en que se encuentran, como los efectos de la declaración que haga el juzgador.

Dejando en entredicho el verdadero compromiso de los funcionarios públicos con los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como su capacidad, o incapacidad, para asegurar la efectiva protección de los mismos.

### 3.3.5. Mala visión de la función judicial

No menos importante es que la existencia de formalismos innecesarios, lentitud en los procesos, rezago de asuntos, una mala atención en el local de los órganos jurisdiccionales, una despersonalización del servicio, una resolución insatisfactoria, entre otros factores; devenga necesariamente en la percepción que los usuarios tienen de la impartición de justicia, afectando en principio a los Jueces y demás funcionarios; para posteriormente hacerse extensible a todos los roles de la profesión jurídica, entre ellos el de los abogados, particulares o de oficio, sin importar que estos puedan tener la misma percepción.

En la encuesta que se aplicó, pese a ser un muestreo pequeño en relación al número de personas que acuden a los Tribunales diariamente, puede apreciarse que la calificación de los trámites judiciales es mala, a excepción de las sentencias que resultó ser el más adecuado, aunque de nada sirve si llegar a este paso implica haber agotado todas la etapas previas con sus respectivos trámites burocráticos.

Luego, el hecho de que toda la tramitación previa sea deficiente, implica que las personas trasladen esa calificación a todo el sistema, entre ello el propio sistema normativo; considerando así que la ley y la resolución que obtuvieron es injusta.

### 3.4. La burocracia en la impartición de justicia

La manera en que el sistema jurídico mexicano desarrolla los procesos y procedimientos familiares, constituye el deber ser de las normas jurídicas, contenido



principalmente en leyes adjetivas; plano en el que cualquier persona podría situarse solo con la lectura y análisis de las mismas.

Estas disposiciones forman parte del Derecho Positivo Vigente, por seguir el procedimiento previamente establecido para su creación, están dotadas de obligatoriedad. Siendo así, bastaría la validez formal para que las autoridades encargadas de implementarlas y sancionar su transgresión cumplieran con exactitud su contenido, en el caso particular aquellas que prevén reglas y plazos procesales.

Este marco regulatorio, debe servir para satisfacer la necesidad de resolver conflictos donde se ve inmersa la familia, entendida como institución social, a través del ejercicio formal y material de la función jurisdiccional, particularmente mediante los órganos del Poder Judicial de la Ciudad de México.

Sin embargo, en el mundo fáctico esto no acontece, por ello el enfoque de esta investigación es sociológico-jurídico, en tanto que se estudia el ser efectivo de la norma. Por lo que la legislación que se analiza se sometió a un escrutinio bajo el cual pudiera apreciarse la vigencia efectiva que tiene, no basta solo su validez formal; de donde advertimos que, en efecto, las normas de carácter procesal en materia familiar son transgredidas por los órganos jurisdiccionales encargados de su aplicación.

La violación se constituye particularmente por las siguientes razones:

- Inobservancia de los plazos establecidos.
- Falta de criterio e individualización en asuntos que requieren mayor flexibilidad de los funcionarios.
- Falta de aplicación de las sanciones previstas para el incumplimiento.

Factores que se originan por ignorancia, negligencia, debilidad institucional o corrupción, cuya materialización es perceptible a través de las causas internas y externas expuestas en este capítulo.

Lo anterior lleva de forma indefectible a sostener que las normas jurídicas que rigen los procesos y procedimientos familiares son ineficaces, al no tener una aplicación real. Esta falta de vigencia efectiva, no la causa la norma en sí, sino la burocracia, cuyo elemento irreductible son los funcionarios.

La integración de la estructura que constituye el Poder Judicial de la Ciudad de México, llevó a analizar cada órgano como si se tratara de una organización relativamente independiente, que parte de una estructura general contenida en sus disposiciones orgánicas, en la que se asignan las funciones de cada miembro de manera racional. Adicionalmente, observamos que una laguna dentro de las disposiciones derivó en que la organización creara un procedimiento informal al que la práctica le ha denominado “turno”, el cual por esa razón carece de un fundamento legal que haga posible su exigibilidad.

Pese a esta somera capacidad de adaptación, sus funciones originarias son incumplidas en los términos previstos por la normatividad, sin que los superiores jerárquicos apliquen sanciones, volviendo además los procesos y procedimientos que tramitan inflexibles, rígidos y formalistas. Tornándose así en organizaciones burocráticas bufas e informales.

Así, la existencia de esta clase de burocracia es el primer factor de la ineficacia en la impartición de justicia, no contribuye en la solución pronta de controversias, sino que al contrario fomenta lentitud y rezago.

Es así que, debemos encontrar la manera de optimizar esta forma de organización, procurando que todos, tanto miembros como usuarios, resulten beneficiados de ello.

Debemos acrecentar los niveles de eficacia y efectividad de las normas procesales, principalmente en materia familiar, de no hacerlo se afecta de manera directa una de las principales atribuciones del Estado: la función judicial. No solo eso, además propicia la existencia de violaciones a derechos constitucionalmente protegidos como son el debido proceso, el acceso a la justicia y, el más importante en la materia de análisis, el interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

Solo así, se podrá erradicar el evidente rezago que existe en los Juzgados familiares, mejorando con ello la percepción social de la función judicial. Por ello, en el capítulo siguiente presentaremos las propuestas que, a nuestra consideración, podrían hacer frente a las causas que originan la ineficacia en la impartición de justicia.

#### **Capítulo Cuarto: Acciones contra la ineficacia en la impartición de justicia en materia familiar**

Desde el comienzo de esta investigación, se contemplaron acciones tendientes a solucionar las causas que afectan el sistema de impartición de justicia, principalmente aquellas calificadas como internas. Surgieron principalmente del ámbito práctico, de la manera en que los usuarios y litigantes perciben el sistema, así como las opciones que consideran idóneas para solucionar.

En la encuesta se preguntó ¿Cuáles de las propuestas enlistadas consideraban que pueden contribuir a mejorar el desempeño de las actividades de Juzgados Familiares?, se obtuvieron los siguientes resultados:

Propuesta	Respuestas
Digitalización de expedientes.	226
Celebración de audiencias virtuales.	201
Profesionalizar todos los cargos judiciales.	184
Incremento del personal administrativo.	174
Tramite de asuntos contenciosos en línea.	163
Igualar la competencia de procesos orales y escritos.	130
Creación temporal de más Juzgados Familiares.	122
Implementación de Unidades de Gestión Administrativa.	128
Creación de una codificación procesal única/nacional.	123
Cumplimiento estricto del marco normativo actual.	113
Colegiación obligatoria de abogados litigantes/postulantes.	102
Desechamiento de pruebas intrascendentes al proceso.	93
Creación de una codificación familiar para la Ciudad de México.	70

Podemos observar que las más votadas se relacionan directamente con el proceso de digitalización; mientras aquellas con menor número de votación son las relativas a establecer una codificación especializada en materia familiar, el desechamiento de pruebas intrascendentes, así como la colegiación obligatoria.

Algunas de las soluciones originalmente plateadas fueron dándose conforme se desarrolló la investigación, principalmente por la emisión de acuerdos del Pleno del Consejo de la Judicatura, así en algunos puntos solo se refieren pautas que podrían contribuir a mejorar esas medidas.

Debemos precisar, la ineficacia en la impartición de justicia es un problema con diversas causas, por lo tanto no puede existir una solución única. Se requiere planificar de manera correcta, primero diversas reformas al marco normativo y con posterioridad la asignación tanto de espacios como de recursos económicos, tecnológicos y humanos.

Consideramos además relevante que se solucionen los problemas planteados mediante la implementación de estas acciones, antes de que se pretenda concluir la reforma de 2014 en materia de juicios orales y de que se emita una codificación procesal única. No hacerlo así, implicaría trasladarlas a los nuevos órganos y procedimientos que se creen.

#### 4.1. Celebración de audiencias virtuales

En principio la idea es acertada, pese a ello, existen diversas limitantes que impiden su correcta ejecución. Actualmente no hay espacios, medios e instrumentos adecuados que puedan destinarse a estas actuaciones; su implementación requiere de modificar la legislación vigente, así como el presupuesto asignado, recursos materiales, tecnológicos y humanos. Con independencia de la planeación e instalación de salas para audiencias virtuales, destinadas al uso de los funcionarios intervinientes.

Es aberrante pensar en la posibilidad de llevarlas a cabo bajo las condiciones actuales, basta considerar factores como el espacio y la cantidad de personal.

Además no resulta una solución inmediata, máxime si al señalar la fecha para celebrarlas, se continua haciéndolo fuera del plazo legal.

Adicionalmente debe partirse del supuesto en que los justiciables puedan tener acceso a los medios que les permitan llevarlas a cabo, sea a su costa o a través de los abogados privados o públicos que los asesoren. Caso contrario, se veda *de facto* su derecho de acceso a la justicia.

#### 4.2. Codificación Familiar para la Ciudad de México

Para evitar confusiones, diferenciamos en la encuesta la codificación sustantiva de la adjetiva. En este sentido, al analizar el Derecho Familiar, el Maestro Fausto Rico sostiene que el aspecto sustantivo aborda la naturaleza jurídica de los derechos y deberes familiares, mientras que el adjetivo se traduce en los mecanismos para hacerlos efectivos.<sup>209</sup>

De acuerdo con los resultados de la encuesta, la emisión de un código sustantivo resultó la acción menos acertada. Esto es así porque regular de manera especializada las cuestiones familiares, no contribuye en nada a la tramitación de los procesos.

Que exista un Código Familiar para la Ciudad de México no garantiza, con su publicación o entrada en vigor, que los sujetos a que se destina su contenido normativo lo cumplan de manera voluntaria, lo que al final deriva en una controversia que debe tramitarse ante un Juez Familiar, para que sea éste el que obligue al acatamiento de estas disposiciones o sancione su transgresión.

#### 4.3. Codificación Procesal Única/Nacional

La regulación del aspecto adjetivo tampoco puede estimarse como una solución inmediata a los problemas planteados, por las mismas razones expuestas.

Unificar mediante la abrogación de los Códigos de Procedimientos Civiles y Familiares locales y la creación de una codificación nacional, solamente facilitaría

---

<sup>209</sup> Cfr. Rico Álvarez, Fausto, *Relaciones Jurídicas Familiares: familia al amparo del Código Civil para la Ciudad de México*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2016, p.6.

el trabajo de los abogados litigantes, al no tener que conocer la normatividad de cada Entidad Federativa.

Esto no influye positivamente en la tramitación ante Juzgados, al contrario, resulta negativo al tener necesariamente un período de transición en el que deban conocer tanto de procedimientos regidos por el sistema local como por el nacional. Sin que sea óbice referir el sinnúmero de reformas para la creación, modificación y extinción necesarias para implementarlo en cada Entidad Federativa y a nivel federal. Situación que se agrava para los Juzgados Civiles que también conocerían del Código Federal de Procedimientos Civiles y del Código de Comercio.

No obstante, esta acción acontecerá por efecto de la resolución dictada el 12 de mayo de 2021 en el expediente de Amparo en Revisión 265/2020, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En ésta, se ordena al Congreso de la Unión dar cumplimiento al Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 16, 17 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Cotidiana (Solución de Fondo del Conflicto y Competencia Legislativa sobre Procedimientos Civiles y Familiares), publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de septiembre de 2017.

Ahora bien, durante la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), presentó la “Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se expide el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares”, la cual evidentemente no prosperó. Propuesta que resulta cuestionable en muchos aspectos, principalmente por la mala redacción y distribución de su contenido.

Con el análisis de esta investigación, las expectativas o pautas mínimas que podemos tener respecto a esta codificación nacional son:

- Trascender totalmente al sistema de oralidad.
- Regular correctamente todas las etapas de los distintos procesos y procedimientos. Eliminar lagunas legales.

- Delimitación de la intervención y funciones del personal administrativo. Reformas a las disposiciones orgánicas.
- Establecer claramente que los procesos donde se involucren menores o se tenga defensor público, se tramitan de oficio hasta en tanto se logre el emplazamiento del demandado.
- Inclusión del turno como figura procesal.

Habrá que estar a la expectativa porque el Congreso tuvo como fecha límite el fin del periodo ordinario de sesiones del año 2021; la que transcurrió sin que se emitiera la codificación ordenada por la Suprema Corte.

#### 4.4. Colegiación obligatoria de abogados postulantes

Representa una de las soluciones mal calificadas en la encuesta, por lo incómodo e invasivo que podría resultar para algunos profesionistas.

Establecerla como requisito obligatorio para litigar, sea a nivel federal o local, ayudaría a mejorar el sistema de impartición de justicia, tener abogados preparados, actualizados y “certificados” en las áreas que ejercen.

Adicionalmente proporcionaría a los clientes una instancia ante la cual acudir en caso de no ser bien asesorados o representados, ante lo cual pueda lograrse la inhabilitación temporal o definitiva del profesionista.

El tema es muy debatible, lo suficiente para conformar un trabajo independiente, lo relevante aquí es que no constituye una solución inmediata ni directa a los problemas planteados. Sin embargo es necesaria para mejorar la visión social de la abogacía y del sistema de impartición de justicia, dada la relación estrecha entre postulantes y funcionarios.

#### 4.5. Creación temporal de Juzgados Familiares

La basta carga de trabajo nos lleva a establecer como una solución provisional la creación de nuevos órganos jurisdiccionales de proceso escrito para repartir de mejor manera los asuntos, disminuir el número de los que tramitan anualmente, eliminar el atraso y rezago.



Esta acción es temporal por un lado porque con la emisión con la codificación única debe concretarse el establecimiento de los juicios orales, así los Juzgados Familiares de Proceso Escrito se extinguirán o modificarán para readaptar su estructura y actividades. Asimismo porque su establecimiento tendría carácter extraordinario, con la finalidad específica de eliminar el rezago.

Para lograr esto, se puede replicar una figura contenida en la **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México**, la cual prevé en su **Capítulo Séptimo Bis** la existencia de Jueces Supernumerarios. No constituyen un nuevo órgano jurisdiccional, solo se agregan de manera excepcional a la estructura preexistente de un Juzgado. Expresamente el **artículo 87.1** establece “Se denominan jueces supernumerarios a los que siendo jueces, de manera adicional y temporal, se adscriben a los órganos jurisdiccionales que determine el Consejo de la Judicatura para atender cargas excesivas de trabajo.” Por su carácter extraordinario, es el Consejo de la Judicatura el que regule la manera de repartir el trabajo entre el órgano jurisdiccional ordinario y el supernumerario.

Caso similar se establece en la **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla** que regula la misma figura, en su **artículo 76**, el cual refiere “Los jueces supernumerarios intervendrán en apoyo de los órganos jurisdiccionales que muestren rezago por cargas excesivas de trabajo.”

Con independencia de que se requiera de una reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México, no debería representar mayor problema, dado que es la entidad federativa con mayor cantidad de personal y de recursos económicos. Para lo cual debe además ser considerado el factor relativo al índice de población.

#### 4.6. Cumplimiento estricto del marco normativo

Afirmamos que el incumplimiento de la normatividad afecta los procesos y procedimientos, de aplicarse correctamente el tiempo de duración sería el mínimo contenido en la legislación. La falta de eficacia de las normas tiene diversos factores, no solo el imputable a la burocracia, en último término, a los funcionarios.

No obstante, la inobservancia por parte de los sujetos establecidos para aplicarlas y sancionar su incumplimiento es inadmisibile. Se debe considerar que llevan a cabo una función de carácter primordial para el Estado.

Situación que se agrava cuando esa anomia es generalizada, provoca que las reglas aplicables queden relegadas y entonces surjan procedimientos informales que las sustituyan. Aun peor si al observar que esta organización con su reglamento y procedimientos informales no permiten una mejor ejecución de las funciones asignadas, contrariamente las entorpecen y retardan.

En la medida que los funcionarios logren empatar la realidad actual de la tramitación de los juicios con el contenido de las normas, podrán reducir su carga de trabajo al concluir los asuntos en un tiempo moderado, a la vez que mejoran la experiencia de los justiciables frente a la organización burocrática. Por supuesto, esto no acontecerá de inmediato, no intentarlo solo empeora su situación actual.

La aplicación de esta medida, debe ir acompañada de un sistema de sanciones e el que realmente se responsabilice a los funcionarios que incumplen la ley; sumado a una serie de reformas tendientes a regular las funciones del personal administrativo e incluir los procedimientos informales que son necesarios en la práctica para tramar los juicios. A manera de ejemplo, organizar las áreas administrativas de los Juzgados y regular el turno.

#### 4.7. Desechamiento de pruebas intrascendentes

En la práctica, los abogados y las partes suelen presentar pruebas que en nada contribuyen a la solución de fondo de un conflicto. El que el juzgador no las admita a trámite debería ser una regla generalizada, sumado al hecho de que le den prioridad a la preparación y desahogo de las llamadas pruebas pertinentes o idóneas, que resulten además útiles al proceso.

Conforme a la encuesta, no es una solución aceptable. Esto es así porque puede resultar contraproducente desde el punto de vista práctico, contribuye a que los inconformes con la resolución promuevan un mayor número de recursos preventivos o de tramitación inmediata, en el que al final puedan obtener la

reposición para la preparación y desahogo de la prueba que se desechó en primera instancia.

Por ello no resulta una acción que pueda contribuir al mejor desempeño de la función jurisdiccional.

#### 4.8. Digitalización de expedientes

Si bien, se trata de una acción implementada, al aplicar la encuesta no existía, el Sistema Integral de Consulta de Resoluciones (SICOR) no era un expediente digital y además su acceso no era gratuito. Aun ahora, presenta diversos fallos en su ejecución:

- Los expedientes digitalizados son únicamente de 2018 a la fecha, sin que pase desapercibido que los órganos continúan digitalizando expedientes anteriores a ese año.
- No se puede descargar en un formato cómodo para el lector, apertura una página de lectura en línea, la cual es lenta.
- Sistema es solo de consulta.
- Usuario o litigante no puede visualizar un escrito o resolución si tiene notificación personal, no puede notificarse con firma electrónica.
- Tampoco es posible promover electrónicamente, esa acción se realiza en otro micrositio de la página del Poder Judicial de la Ciudad de México.
- No desglosa correctamente los expedientes que tienen varias secciones o incidentes en trámite.

Aun corrigiendo lo anterior, implementar la digitalización no resuelve en el fondo los problemas planteados, más allá de reducir la afluencia de personas al interior del edificio que alberga los Juzgados, en nada contribuye a que la tramitación de asuntos mejore.

Ahora bien, el **Acuerdo Volante V-09/2022 del Pleno del consejo de la Judicatura de la Ciudad de México** y su **Circular CJCDMX-11/2022** deja entrever que el sistema volverá a ser de paga n cuanto el Consejo de la Judicatura lo estime

prudente, en cuyo caso el trabajo de digitalización sería ocioso, con independencia de que ponga un precio a la justicia digital.

#### 4.9. Igualar la competencia en procesos orales y escritos

Sostuvimos que la distribución del trabajo entre ambas clases de Juzgados es inequitativa porque la competencia de oralidad es reducida. Resulta incongruente que se pretenda unificar la normatividad procesal, sin primero hacer que conozcan de todas las clases de controversias de naturaleza familiar.

Esta acción requiere de reformas a la ley orgánica y a la codificación procesal, por lo que es inviable a corto plazo.

En algún punto esta adecuación o modificación a la estructura será necesaria, sin omitir mencionar que el Poder Judicial de la Ciudad de México ha sido renuente a implementar las reformas de 2014 para el establecimiento de los juicios orales.

#### 4.10. Implementación de Unidades de Gestión Administrativa

Esta acción implica una asignación de presupuesto, recursos materiales y personal, que deben ser suficientes para cubrir la carga administrativa de los 42 Juzgados Familiares. Su función principal sería elaborar el turno de estos órganos, así como cuidar todo lo relativo a la asignación de recursos materiales y tecnológicos.

Si bien, no se trata de una solución que pueda implementarse inmediatamente, sí contribuye al mejor desempeño de la función judicial, al trasladar tareas administrativas a un área especializada, permite una mayor concentración en las tareas formal y materialmente jurisdiccionales.

Todo esto provisionalmente, en tanto se concretan las reformas de 2014 o se reestructura el Tribunal en función del contenido del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares.

Solo queda la pregunta de si también es posible eliminar de la estructura de los órganos jurisdiccionales a los actuarios, para crear una Central de Comunicaciones Procesales, como acontece en oralidad; siempre que con ello se pueda obtener una mayor cantidad de diligencias efectivamente realizadas, así como reducir los actos

de corrupción. O bien, si bastaría que el Consejo de la Judicatura emitiera una circular que ordene la distribución de las notificaciones por alcaldías, a la vez que se integrara al salario de estos funcionarios un fondo específico, suficiente para cubrir en la medida de lo posible los traslados que realizan.

#### 4.11. Incremento del personal administrativo

Es claro que la mayor parte del atraso ocurre durante la intervención del personal administrativo, con independencia del comportamiento de estos sujetos. Debemos tomar en consideración la excesiva carga de trabajo y el hecho de que se les asigne la elaboración de turno, sin que por ello perciban una remuneración adicional. Recordemos que este procedimiento es de carácter informal.

Esta acción sirve provisionalmente en tanto se implementan otras, como la creación de Juzgados Auxiliares o supernumerarios y la creación de Unidades de Gestión. Insistimos en que no representa algo imposible por la capacidad presupuestaria y de recursos humanos que tiene actualmente el Poder Judicial de la Ciudad de México.

#### 4.12. Profesionalización de los cargos judiciales

La medida implica que todos los cargos al interior de los Juzgados y Salas sean ocupados por abogados, criterio aplicado por supuesto a sitios de nueva creación, para evitar la violación de derechos laborales adquiridos o, en su caso, otorgando un plazo razonable para cumplirlo.

Se encuentra dentro de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México, a través de la llamada “Carrera Judicial”. Contemplada solo respecto de los cargos de naturaleza propiamente judicial, no así con los cargos de naturaleza administrativa.

Cabe mencionar que la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México** dispone en su **artículo 277** como cargos judiciales únicamente los siguientes:

- Pasante de Derecho.
- Secretario Actuario.

- Oficial Notificador.
- Secretario Proyectista de Juzgado.
- Secretario Conciliador.
- Secretario Auxiliar de Juzgado de Proceso Oral en materia Familiar.
- Secretario de Acuerdos de Juzgado.
- Secretario Judicial de Juzgado de Proceso Oral en materia Familiar.
- Secretario Auxiliar de Sala.
- Secretario de Acuerdos de Sala.
- Secretaria o Secretario Proyectista de Sala.
- Jueza o Juez.
- Magistrada o Magistrado.

Así, los cargos con funciones de carácter administrativo no son parte integrante de la carrera judicial, cuando por la importancia de la función que realizan los órganos jurisdiccionales, se debería procurar su profesionalización.

#### 4.13. Trámite de asuntos contenciosos en línea

Esta solución podría evitar solamente la acumulación de personas, no así disminuir la carga de trabajo, presenta las mismas vicisitudes planteadas respecto de la audiencia en línea.

Actualmente solo se ha tratado de implementar mediante el **Acuerdo 16-24/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura y su Circular CJCDMX-24/2020** el trámite de asuntos no contenciosos relativos al divorcio solicitado por común acuerdo y la jurisdicción voluntaria para acreditación de concubinato o dependencia económica.

Debemos hacer la crítica porque los procedimientos en línea se realizan por los mismos Juzgados que integra la estructura del Poder Judicial; a diferencia del Estado de México, donde se creó un órgano *ex profeso* para conocer de los juicios en línea en materia de violencia familiar (vía contenciosa).

## Conclusiones

**Primera.** La burocracia constituye la forma de organización óptima para llevar a cabo tareas a gran escala. La eficacia de las funciones que realiza debe ser prioritaria, por ello debe perfeccionarse mediante el análisis y corrección de las disfunciones.

**Segunda.** La existencia de la organización burocrática está sujeta a la distribución de sus elementos mediante una estructura contenida en disposiciones normativas; requiere además de la asignación estadual de recursos económicos, humanos, materiales y tecnológicos.

**Tercera.** El Estado asume tres funciones esenciales: ejecutiva, legislativa y jurisdiccional. Esta última en sentido formal y material se designa constitucionalmente al Poder Judicial; para desempeñarla requiere de una forma de organización eficiente.

**Cuarta.** A nivel local el Poder Judicial se deposita en el Consejo de la Judicatura y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México; éste se conforma por la Sala Constitucional, Salas y Juzgados que desempeñan la función jurisdiccional en los aspectos formal y material mediante la resolución de conflictos.

**Quinta.** El actuar de esta organización se regula en disposiciones orgánicas y procesales que establecen la mayoría de sus actividades; existen anomalías que impiden un desempeño eficiente y propician la existencia de procedimientos informales.

**Sexta.** La burocracia es la organización idónea para llevar a cabo una correcta y eficaz impartición de justicia, por una cuestión multifactorial se vicia y genera disfunciones; en última instancia los responsables de esto son los funcionarios.

**Séptima.** En el desarrollo de las actividades del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México intervienen funcionarios, abogados postulantes y usuarios; para lograr un cambio significativo se debe actuar conjuntamente porque influye directamente en lograr la eficiencia.

**Octava.** La pandemia por el virus SARS-CoV-2 acrecentó los problemas que existían en el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, particularmente el rezago de asuntos.

**Novena.** Es necesario un conjunto coordinado de acciones correctivas de las causas que generan ineficacia en la impartición de justicia, particularmente las relativas a incrementar el número de Juzgados y el personal; aplicar efectivamente las sanciones en actos de corrupción.

**Décima.** La no aplicación del sistema normativo, la creación de procedimientos informales y el establecimiento de medidas que no contribuyen al mejor desempeño de las funciones, incrementan la ineficacia; con frecuencia se responsabiliza a los abogados.

**Décima primera.** Las problemáticas en el sistema de impartición de justicia en materia familiar afectan principalmente los derechos y especialmente el interés superior de los niños, niñas y adolescentes.



## Fuentes de consulta

### Bibliografía.

- Arnaiz Amigo, Aurora, *Estructura del Estado*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 1993.
- Azuara Pérez, Leandro, *Sociología*, Vigésimosexta edición, Editorial Porrúa, México, 2012.
- Chinoy, Ely, *Introducción a la Sociología*, Trad. Darío Julio Cantón, S.N.E., Editorial PAIDÓS Mexicana, México, 1989.
- \_\_\_\_\_, *La Sociedad. Una introducción a la Sociología*, Trad. Francisco López Cámara, Primera edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1966.
- Correas, Oscar, *Introducción a la Sociología Jurídica*, Tercera Edición, Distribuciones Fontamara, México, 2011.
- D'Ors, Álvaro, *Derecho Privado Romano*, Octava edición, Editorial Ediciones Universidad de Navarra, S.A. (EUNSA), Pamplona, 1991.
- \_\_\_\_\_, *Nueva introducción al estudio del derecho*”, S.N.E., Editorial Civitas, Madrid, 1999.
- Fernández Ruíz, Jorge, *Derecho Administrativo*, S.N.E., McGraw-Hill, México, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Derecho Administrativo y administración pública*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2006.
- Ferrari, Vincenzo, *Acción Jurídica y Sistema Normativo. Introducción a la Sociología del Derecho*, trad. Andrea Greppi, S.N.E., Editorial Dykinson, Madrid, 1997.
- Figueroa, Leonardo, *AutoreSelectos: Franz Kafka*, Trad. Rafael Rutiaga y Carmín Romero, Primera edición, Editorial Tomo, S.A. de C.V., México, 2009.
- Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, Cuadragésima cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 2005.

- García Del Corral, Idelfonso, *Cuerpo del Derecho Civil Romano*, S.N.E., Editorial Lex Nova, Barcelona, 1989.
- Giddens, Anthony, *Sociología*, trad. Francisco Muñoz de Bustillo, Sexta edición, Alianza, Madrid, 2010.
- Jellinek, Georg, *Teoría General del Estado*, S.N.E., trad. Fernando de los Ríos, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- Merton, Robert King, *Teoría y estructura sociales*, trad. Florentino M. Torner y Rufina Borques, Cuarta edición, Fondo de Cultura Económica, México, 2002.
- Moreno Collado, Jorge, Elssié Núñez Carpizo, Carlos Fernando Quintana Roldan y Norma D. Sabido Peniche, *Sociología General y Jurídica*, Primera Edición, UNAM – Facultad de Derecho – Editorial Porrúa, México, 2016.
- Poviña, Alfredo, *Tratado de Sociología*, Sexta edición, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1977.
- Recaséns Siches, Luis, *Introducción al estudio del Derecho*, Décimo sexta edición, Editorial, Porrúa, México, 2009.
- \_\_\_\_\_, *Tratado General de Sociología*, Trigésima Tercera edición, Porrúa, México, 2010.
- Rodríguez Lapuente, Manuel, *Sociología del Derecho*, Décima edición, Editorial Porrúa, México, 2010.
- Rojina Villegas, Rafael, *Teoría General del Estado*, Segunda edición, Editorial Fuentes Impresores, México, 1968.
- Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo. Primer Curso: Doctrina, legislación y jurisprudencia*, Vigésima novena edición, Editorial Porrúa, México, 2020.
- Soriano, Ramón, *Sociología del Derecho*, Primera edición, Editorial Ariel, Barcelona, 1997.
- Vizcarra Dávalos, José, *Teoría General del Proceso*, Décimo cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 2016.
- Weber, Max, *¿Qué es la burocracia?*, trad. Rufino Arar, Primera edición, Ediciones Coyoacán, México, 2001.

- \_\_\_\_\_, *Conceptos sociológicos fundamentales*, Trad. Joaquín Abellán, Segunda edición, Editorial Alianza, Madrid, 2014.
- \_\_\_\_\_, *Estructuras de poder*, Trad. Rufino Arar, Primera Edición, Ediciones Coyoacán, México, 2001.
- \_\_\_\_\_, *Sociología del poder*, Trad. Joaquín Abellán, Segunda edición, Editorial Alianza, Madrid, 2012.

#### Páginas de internet.

- Diccionario Panhispánico del Español Jurídico <https://dpej.rae.es/>
- Diccionario de la Real Academia Española <https://dle.rae.es/>
- Índice de Paz México 2021 <https://www.indicedepazmexico.org/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2020” <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2020/>
- Plataforma Nacional de Transparencia <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>
- Poder Judicial del Estado de México [https://www.pjedomex.gob.mx/vista/1\\_inicio](https://www.pjedomex.gob.mx/vista/1_inicio)
- Poder Judicial de la Ciudad de México “Indicadores sobre el derecho a un juicio justo” <https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/estadistica/indicadores/>
- Poder Judicial de la Ciudad de México “Transparencia” <https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/transparencia/>
- Semanario Judicial de la Federación <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>

## Anexos

### Anexo 1

BOLETÍN JUDICIAL No. 92

Avisos

Lunes 29 de mayo del 2018

En cumplimiento a lo ordenado en el **Acuerdo 34-21/2018**, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, en sesión ordinaria celebrada el día dieciocho de mayo del año dos mil dieciocho, con toda atención hago de su conocimiento que este órgano colegiado **determinó** reiterar a los justiciables y público en general, el contenido de los acuerdos plenarios 21-13-2015, 11-23/2015, 52-29/2015 y 07-35/2015, emitidos en sesiones de fechas diez de marzo, uno y treinta de junio, así como veinticinco de agosto, respectivamente todos de dos mil quince, así como el contenido del artículo 1019 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, concretamente en el Título Décimo Octavo, Capítulo I, todo ello referente a los Juicios que conocen las Juezas y los Jueces de Proceso Oral Familiar de la Ciudad de México, en razón de lo siguiente:

#### COMPETENCIA DE LOS JUZGADOS DE PROCESO ORAL EN MATERIA FAMILIAR DE LA CIUDAD DE MÉXICO

De conformidad con lo que establece el artículo 1019 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en relación con los artículos Segundo y Cuarto Transitorios de dicho ordenamiento, se tramitarán por parte de los Jueces y Juezas de Proceso Oral en materia Familiar de la Ciudad de México, las controversias relacionadas con:

1. Nulidad de matrimonio
2. Filiación
3. Interdicción contenciosa
4. Pérdida de patria potestad de menores acogidos por una institución pública o privada de asistencia social, y
5. Adopción nacional.

Por otra parte, dentro del catálogo de procedimientos que ingresan en materia Familiar, extendiendo el contenido del artículo 410E, párrafo segundo, del Código Civil para el Distrito Federal, se incluyó:

1. Adopción por Extranjeros

Finalmente, se adicionan a los Juicios conocidos por las Juezas y Jueces de Proceso Oral Familiar de la Ciudad de México los referentes a:

1. Suspensión de la patria potestad
2. Pérdida de la patria potestad
3. Limitación de la patria potestad
4. Terminación de la patria potestad
5. Reconocimiento de la patria potestad (ambos padres mueren)
6. Otorgamiento de la patria potestad
7. Recuperación de la patria potestad
8. Preferencia en el ejercicio de la patria potestad
9. Excusa de la patria potestad
10. Nulidad de actas
11. Constitución de patrimonio familiar voluntario y forzoso
12. Extinción de Patrimonio Familiar
13. Disminución o aumento de patrimonio de familia
14. Modificación de régimen patrimonial
15. Liquidación de Sociedad Conyugal, contenciosa y no contenciosa
16. Nulidad de declaración de estado de interdicción y/o Casación de Interdicción
17. Divorcio incausado solicitado por ambas partes
18. Dependencia económica
19. Autorización para salida de menores del país, y
20. Acreditación de concubinato

ATENTAMENTE  
Ciudad de México, 25 de mayo de 2018.  
LA SECRETARÍA GENERAL DEL CONSEJO DE  
LA JUDICATURA DE LA CIUDAD DE MÉXICO  
MAESTRA ZAIRA LILIANA JIMÉNEZ SEADE  
(FIRMA)

## Anexo 2

4/5/2021

Tesis: Eficacia en la Impartición de Justicia en materia familiar en la Ciudad de México.

### Tesis: Eficacia en la impartición de justicia en materia familiar en la Ciudad de México.

Este cuestionario tiene como propósito recabar información sobre la manera en que los abogados postulantes perciben el desempeño actual de las labores dentro de los Juzgados Familiares de Proceso Escrito en la Ciudad de México.

Lo anterior para fines estadísticos que ayuden en el proceso de investigación para obtener el grado de Licenciatura por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

**\*Obligatorio**

#### 1. Sexo

*Marca solo un óvalo.*

- Hombre
- Mujer
- Prefiero no decirlo

#### 2. Edad

\_\_\_\_\_

#### 3. Estado civil

*Marca solo un óvalo.*

- Soltero (a)
- Casado (a)

4. Grado escolar \*

*Marca solo un óvalo.*

- Licenciatura (en curso)
- Licenciatura
- Maestría
- Doctorado

5. Tiempo de experiencia profesional \*

*Marca solo un óvalo.*

- 0-5 años
- 5-10 años
- 10-15 años
- Más de 15 años

6. Ocupación

---

7. 1. ¿Cómo califica el desempeño actual en los trámites de Juzgados Familiares? (siendo 1 la calificación más baja y 5 la más alta) \*

Marca solo un óvalo por fila.

	1	2	3	4	5
Consulta de expedientes.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Dictado de acuerdos.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Señalamiento de audiencias.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Elaboración de turno.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Emplazamiento y notificaciones.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Dictado de sentencias.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Trámite de incidentes.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Trámite de apelaciones.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

8. 2. ¿Cómo califica las medidas implementadas para continuar con las actividades en Juzgados Familiares? (siendo 1 la calificación más baja y 5 la más alta) \*

Marca solo un óvalo por fila.

	1	2	3	4	5
Acceso controlado al edificio.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Cita para presentar demandas.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Creación de la oficialía virtual.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Uso de firma electrónica.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Reducción del número de audiencias	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Suspensión de términos a puerta cerrada.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Celebración de audiencias preferentemente a puerta abierta.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entrega de documentos a puerta cerrada.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



9. 3. ¿Qué grado de responsabilidad tienen los siguientes actores en el desempeño actual de las actividades de Juzgados Familiares? (siendo 1 el nivel más bajo y 5 el más alto) \*

Marca solo un óvalo por fila.

	1	2	3	4	5
Jefa de Gobierno de la Ciudad de México.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Presidente del Tribunal.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Jueces de lo Familiar.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Magistrados de lo Familiar.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Secretarios de Acuerdos.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Conciliadores.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Actuarios.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Proyectistas.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Personal administrativo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Abogados.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pasantes.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Usuarios.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

10. 4. De las siguientes propuestas ¿Cuáles considera que pueden mejorar el desempeño de las actividades de Juzgados Familiares? (seleccione una o varias opciones)

*Selecciona todas las opciones que correspondan.*

	Selección
Incremento del personal administrativo.	<input type="checkbox"/>
Igualar la competencia de procesos orales y escritos.	<input type="checkbox"/>
Profesionalizar todos los cargos judiciales.	<input type="checkbox"/>
Creación temporal de más Juzgados Familiares.	<input type="checkbox"/>
Crear una codificación familiar para la Ciudad de México.	<input type="checkbox"/>
Crear una codificación procesal única/nacional	<input type="checkbox"/>
Cumplimiento estricto del marco normativo actual.	<input type="checkbox"/>
Digitalización de expedientes.	<input type="checkbox"/>
Trámite de asuntos cotenciosos en línea.	<input type="checkbox"/>
Desechamiento de pruebas intrascendentes al proceso.	<input type="checkbox"/>
Celebración de audiencias virtuales.	<input type="checkbox"/>
Colegiación obligatoria de abogados postulantes/litigantes.	<input type="checkbox"/>
Implementación de Unidades de Gestión Administrativa.	<input type="checkbox"/>

## 11. 5. ¿Dónde se regula el plazo para la elaboración del turno? (seleccione una o varias opciones)

*Selecciona todas las opciones que correspondan.*

	Selección
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	<input type="checkbox"/>
Constitución Política de la Ciudad de México.	<input type="checkbox"/>
Código Civil para el Distrito Federal.	<input type="checkbox"/>
Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.	<input type="checkbox"/>
Código Federal de Procedimientos Civiles.	<input type="checkbox"/>
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México.	<input type="checkbox"/>
Código de Ética.	<input type="checkbox"/>
No se establece.	<input type="checkbox"/>

## 12. Si desea recibir la investigación, una vez concluida y aprobada, proporcione un correo electrónico

---

Google no creó ni aprobó este contenido.

Google Formularios