

487
29



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

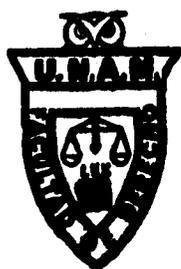
**" LA CRISIS EN EL PODER JUDICIAL DE
LA FEDERACION EN MEXICO "**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A
AMILCAR MANUEL PEREDO RIVERA**

DIRECTOR: LIC. ROBERTO ALMAZAN ALANIS



MEXICO, D. F.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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.

**"LA CRISIS EN EL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
EN MEXICO"**



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L/20/96.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
C. COORDINADOR DE LOS SERVICIOS
ESCOLARES DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

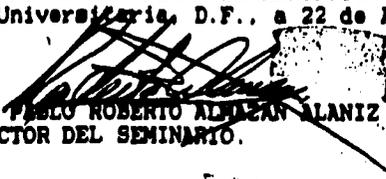
El pasante de la licenciatura de Derecho, AMILCAR MANUEL PEREDO RIVERA, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el tema intitulado:

"LA CRISIS EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION EN MEXICO", designándose como asesor de la tesis al suscrito.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después de revisarlo considero que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que en mi carácter de Director de este H. Seminario, tengo a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

Reciba usted un respetuoso saludo y las seguridades de mi más alta consideración.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., a 22 de Abril de 1996.


LIC. PABLO ROBERTO ALMEAN ALANIZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

PRAA/grn.

***A mis padres,
cuyo cariño,
valores y respeto,
forman parte de mí.***

***A mis hermanos,
Sandra y Willy...***

***A Manina,
por todo el amor
que de ella
he recibido.***

***A mi abuelo Manuel,
ejemplo de honradez y
sabiduría.***

***A la memoria
de mis abuelos :
Felix y
María de los Angeles.***

**Al licenciado
Pedro Gil Elorduy,
por su amistad y
apoyo,
mi agradecimiento
por siempre.**

**Al licenciado
Roberto Almazán,
por sus finas
atenciones
en la elaboración de
este trabajo.**

INDICE

INTRODUCCION	1
CAPITULO I	
EL PODER JUDICIAL	4
1.1. Antecedentes Históricos	4
1.1.2. Derecho Azteca.	4
1.1.3. El Derecho Novohispano.....	6
1.1.3.1. El Derecho Indiano.	6
1.1.4. El Poder Judicial a Partir de la Independencia.....	8
1.1.5. Siete Leyes.....	9
1.1.6. Bases Orgánicas.....	10
1.1.7. Restablecimiento del Sistema Federal.	11
1.1.8. Acta Constitutiva de 1847.....	12
1.1.9. Ley de 16 de Diciembre de 1853.	13
1.1.10. Ley del Presidente Juan Alvarez.	13
1.1.11. Constitución de 1857.	14
1.1.12. Invasión Francesa.	15
1.1.13. La Corte en 1900.....	17
1.1.14. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1908.	18
1.1.15. Etapa de la Revolución.	18
1.1.16. Constitución de 1917.....	19
1.1.17. Poder Judicial Federal antes de las Reformas de Diciembre de 1994.	21

1.2.	Marco Teórico Conceptual.....	23
1.2.2.	La Función Judicial Propiamente Dicha.....	24
1.2.3.	La función de control constitucional.....	25
1.3.	El Derecho Como Hecho Social.....	30
1.3.1.	Principales Necesidades Sociales que el Derecho Trata de Satisfacer.....	30
1.3.1.1.	Resolución de los Conflictos de Intereses.....	31
1.3.1.2.	Organización del Poder Político.....	31
1.3.1.3.	Legitimación del poder político.....	32
1.3.1.4.	Limitación del Poder Político.....	33
1.3.1.6.	El Deseo de Certeza y de Seguridad.....	34
1.4.	Sociología Jurídica.....	35
1.4.1.	Pensamiento de Georges Gurvitch.....	35
1.4.2.	Pensamiento de Francisco Ayala.....	37
1.4.3.	Pensamiento de Hans Kelsen.....	38
1.4.4.	Nuestro punto de vista.....	38
1.5.	Sociología Legislativa.....	39
1.5.1.	La Acción de la Opinión Pública sobre la Legislación.....	39
1.5.2.	Oposición entre los Varios Intereses.....	40
1.5.3.	Acción de los Grupos Organizados sobre la Legislación.....	41
1.5.4.	Acción de los Partidos Políticos.....	41
1.5.5.	Medidas de Hostilidad para Influir sobre la Legislación.....	42
1.5.6.	La Acción de los Juristas Sobre la Legislación.....	43
1.6.	Aspectos Sociológicos en la Aplicación del Derecho.....	43
1.7.	División de Poderes.....	46
1.7.1.	El Poder Legislativo.....	49
1.7.1.2.	Iniciativa y Formación de Leyes.....	50
1.7.2.	El Poder Ejecutivo.....	52

CAPITULO II
ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL
PODER JUDICIAL FEDERAL54

2.1. La suprema Corte de Justicia de la Nación54

 2.1.1. Atribuciones.55

 2.1.2. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia.59

 2.1.3. Las Salas.61

 2.1.4. Atribuciones de las Salas.62

2.2. Tribunales de Circuito.....65

 2.2.1. Tribunales Unitarios.....65

 2.2.2. Tribunales Colegiados.66

2.3. Juzgados de Distrito.70

2.4. El Jurado Federal de Ciudadanos.....74

2.5. El Consejo de la Judicatura.....76

 2.5.1. Integración y Funcionamiento.....77

 2.5.2. Atribuciones.79

 2.5.3. El Presidente.....84

 2.2.4. El Secretariado Ejecutivo.....86

2.6. Organos Auxiliares.....86

 2.6.1. El Instituto de la Judicatura.....89

 2.6.2. La Visitaduría Judicial.....91

 2.6.3. La Contraloría del Poder Judicial de la Federación.....94

CAPITULO III
PRINCIPALES CAUSAS DE LA CRISIS96

3.1 La Carrera Judicial.....96

3.2.	Falta de Autonomía del Poder Judicial.....	101
3.2.1.	En el Nombramiento De Sus Miembros.....	101
3.3.	La Inamovilidad de Judicial.....	105
3.4	Responsabilidad de los Servidores Públicos.....	110
3.5	Recursos Presupuestales.....	119
CAPITULO IV		
CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA CRISIS		123
4.1	Impunidad	123
4.2	Justicia por propia mano.....	127
4.3	Soborno a funcionarios.....	131
4.4.	Inseguridad Pública.....	134
CONCLUSIONES.....		141
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA		145
LEGISLACION CONSULTADA.....		148

INTRODUCCION

Actualmente, no se puede concebir una sociedad en masa organizada sin un sistema de derecho político que garantice la convivencia armoniosa del hombre. Toda sociedad organizada bajo un régimen de Derecho debe de tener la certeza y seguridad de que sus disposiciones se aplicarán y acatarán en todo momento conforme a la Ley. Cuando se comienza a perder la certeza y seguridad jurídica, la vida armoniosa y equilibrada de una sociedad corre peligro, ya que la base sobre la que ésta se sustenta ha sido debilitada.

En México, el Poder Judicial es el encargado de la importantísima función de aplicar la ley. Actualmente, este órgano ha dejado de cumplir con su función básica y se encuentra en crisis, provocando además una imagen de desprestigio sin precedentes. La sociedad mexicana ya no cree en la justicia y esto trae consigo consecuencias políticas y sociales de vital importancia. El debilitamiento del Poder Judicial ha provocado en México un sentimiento de impunidad a tal grado, que entre otras consecuencias, se puede mencionar el hacerse justicia por propia mano.

Asimismo, el índice delictivo se ha incrementado en todos los niveles, ya que el castigo generalmente brilla por su ausencia tanto para el que roba un coche en la calle, como para el que hace un fraude millonario. Hoy en día, la sociedad ya no cree en la ley, no le infunde el respeto que debiera, sus resoluciones ya no le convencen, ya que sienten que no se toman en base a la ley.

Cuando se dan éstos síntomas en una sociedad, se pone en peligro la estabilidad misma del Estado de Derecho. Lo que no se

sabe con certeza, es hasta donde soportará la sociedad esta situación.

Una de las características importantes de un régimen jurídico es su capacidad de cambio ante las diversas exigencias de una sociedad tan activa como lo es la de finales del siglo XX. En la medida en que exista la capacidad de cambio, se evitan las revoluciones, ya que las necesidades sociales son satisfechas por medio de nuevas o reformadas leyes y su debida aplicación.

Por tal motivo, considero que en México estamos a tiempo de lograr una reforma que solucione la profunda crisis en la que se encuentra el Poder Judicial, antes de que se gesten más brotes de violencia en busca del cambio.

La reforma que propongo no sólo está a cargo del gobierno, requiere de la participación de todos los ciudadanos ya que gran parte del cambio radica en manifestar nuestra inconformidad y proponer cambios.

El que el Poder Judicial en México se reivindique asumiendo y desempeñando el papel que le corresponde, repercutirá en gran medida en el desarrollo político y social que en México se requiere.

En virtud de lo anterior, considero de suma importancia el tema de esta tesis ya que se abordarán las principales causas de la crisis en el sistema judicial y propondré las soluciones que en base a este estudio estime convenientes y realizables.

Comenzaremos con una breve referencia del derecho precortesiano y el derecho novohispánico. Posteriormente haremos un análisis de lo que ha sido el Poder Judicial Federal desde que se

constituyó la República Mexicana hasta la estructura actual de dicho Poder.

Después de analizar cuales son las principales funciones que debe cumplir el Poder Judicial Federal, veremos como éstas no se cumplen y los principales motivos de la actual crisis en la que se encuentra actualmente el sistema judicial.

En vista de la importancia social que implica la correcta aplicación de la ley, analizaremos la repercusión social que ha tenido en México su mala aplicación.

CAPITULO I EL PODER JUDICIAL

1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Iniciaremos este apartado haciendo una breve referencia al derecho precortesiano, especialmente al derecho azteca por ser ésta la cultura en esplendor a la llegada de los españoles.

1.1.2. DERECHO AZTECA.

En tiempos de la conquista, el imperio azteca formó parte de una triple alianza, en la cual tuvo una hegemonía tal, que el emperador azteca a menudo podía determinar quien sería el gobernante en las naciones aliadas. Este imperio no tuvo un derecho uniforme: la política azteca era la de no quitar a los pueblos subordinados su propia forma de gobierno o su derecho; lo importante era que el tributo llegara en la forma convenida. Debido a que era un pueblo guerrero, tenían cierta reglamentación consuetudinaria en materia de guerra. La declaración se hacía por el rey (emperador) en algunos casos en previa consulta con los ancianos y los guerreros. Los representantes que tenían que transmitir esta declaración mediante tres notificaciones con veinte días de intervalo, colocaban a los adversarios ante la opción de "curarse en salud", sujetándose voluntariamente, y obligándose a pagar tributos, a recibir a un dios azteca en su templo, "a mandar soldados en caso de guerra, a realizar servicios de transporte, a trabajar tierras de nobles, etcétera, o bien de aceptar los riesgos de un conflicto con los aztecas.¹

¹ Margadant Floris, Guillermo, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, Editorial Esfinge, Naucalpan, Edo. de México, 1993, 10a. Edición, Págs. 28,29.

Las guerras entonces, tenían como consecuencia una gran acumulación de tributos. Los tributos dieron lugar a una administración fiscal en especie que fue alabada como sorprendentemente eficaz por los conquistadores. Hubo una pirámide de cobros a cargo de los calpixqui, cuyo resultado neto llegaba finalmente a los almacenes públicos. La deshonestidad de un calpixqui se castigaba con la muerte.

En materia penal, podemos destacar que el derecho azteca era muy sangriento. "La pena de muerte era la sanción más corriente en las normas legisladas que nos han sido transmitidas, y su ejecución fue generalmente pintoresca y cruel." ²

Las formas utilizadas para la ejecución fueron la muerte en la hoguera, el ahorcamiento, ahogamiento, apedreamiento, azotamiento, muerte por golpes de palos, el degollamiento, empalamiento y desgarramiento del cuerpo. A veces, los efectos de ciertos castigos se extendían a los parientes del culpable hasta el cuarto grado. El homicidio se castigaba con la pena de muerte, salvo que la viuda abogara por la esclavitud.

En materia de procedimiento, cabe destacar que era oral, levantándose a veces un protocolo mediante jeroglíficos. El proceso no podía durar más de ochenta días, y es posible que los tepantloanis, que en él intervenían, correspondían en grosso modo al actual abogado.

Las pruebas eran la testimonial, la confesional, presunciones, careos, a veces la documental y posiblemente el juramento liberatorio.

La supervivencia del derecho precortesiano en la fase posterior a la conquista ha sido mínima. Desde luego, algunas

regiones de México han sentido poco la influencia de la nueva civilización, traída por los españoles. Entre los lacandones, los indios de la Sierra Alta de Chiapas, en Quintana Roo y algunas regiones remotas de Yucatán y Campeche, entre los tarahumaras y los yaquis, etc. cuya base se buscaría en balde en la legislación oficial de las entidades en cuestión. Es de suponerse que se trata de vestigios del derecho precortesiano.

1.1.3. EL DERECHO NOVOHISPANO.

En realidad, la Nueva España no era una típica "colonia", sino más bien un reino, que tuvo un rey, coincidente con el rey de Castilla. Este representado aquí por un virrey; asistido por órganos locales con cierto grado de autonomía vigilada, y viviendo entre súbditos de la corona que, aunque a menudo de origen peninsular, habían desarrollado un auténtico amor a su patria ultramarina.

1.1.3.1. EL DERECHO INDIANO.

Este es el derecho expedido por las autoridades españolas peninsulares o sus delegados u otros funcionarios y organismos en los territorios ultramarinos, para valer en éstos. Dentro de la cascada de normas del derecho indiano, a menudo sólo experimentales, tentativas, y frecuentemente orientados hacia un caso especial, pero susceptibles de aplicarse por analogía a casos semejantes, varias normas y grupos de normas se destacan por su gran importancia. Entre ellas debemos mencionar las Leyes de Burgos de 1512, la Provisión de Granada de 1526, las leyes nuevas de 1542, las ordenanzas sobre descubrimientos, población y pacificación de los indios, de Felipe II (1573); y la Reforma agraria, de 1754. Las normas más importantes, en vigor en 1680, se encuentran generalmente compiladas en la Recopilación de leyes de los reinos de las Indias, de 1680.

La justicia estaba sujeta a un régimen de múltiples fueros, con tribunales especiales según la materia de la controversia o las partes del litigio. En caso de conflictos entre indios, de poca importancia, un alcalde del pueblo indio respectivo pronunciaría la sentencia de primera instancia, que luego podía ser apelada ante el cabildo indígena. En asuntos más importantes, un alcalde mayor o corregidor pronunciaría la sentencia de primera instancia. De ciertos negocios hubo apelación ante las audiencias que también tenían competencia originaria en asuntos de gran importancia. En tales casos hubo la posibilidad de mandar el asunto al Consejo de Indias, para una decisión final.

Una rama especial de la justicia novohispánica era la que se refería a la protección de los indios. El obispo de Zumárraga, "protector de indios" organizó un sistema de audiencias especiales para recibir quejas de los indígenas.

Como consecuencia de esta práctica, en 1591 un Juzgado General de Indias se estableció en México, el que, "según las reales cédulas que establecieron el Juzgado y definieron su competencia, tenía jurisdicción alterna pero no exclusiva en primera instancia en los pleitos de indios entre sí y en los de españoles contra indios".³ Este nuevo juzgado no excluía la competencia de los alcaldes mayores y corregidores: los indígenas estaban libres para optar entre éstos órganos jurisdiccionales.

Paralelamente, para aquellos litigios entre indios y españoles, que hubieran sido resueltos en primera instancia por corregidores o alcaldes mayores, hubo apelación ante la audiencia.

³ Borah Woodrow, *El Juzgado de Indios en la Nueva España*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985, 1a. Edición, Pág. 131.

En materia fiscal encontramos varios tribunales, como el Tribunal de Cuentas, el Tribunal de Alcabalas, el Tribunal de Composición de Tierras, el de Montepíos, etc.

1.1.4. EL PODER JUDICIAL A PARTIR DE LA INDEPENDENCIA.

Cuando estalló la guerra de Independencia en el año de 1810, funcionaban en la Nueva España como tribunales supremos en el fuero común, o justicia real ordinaria, las Audiencias. Después de una larga lucha, el pueblo de México consumó su independencia y el día 27 de septiembre de 1821, entró victorioso el Ejército Trigarante en la antigua capital del Virreinato. Al triunfo del Plan de Iguala, la administración de justicia no sufrió cambio alguno ya que por Decreto del 5 de octubre de 1821, se habilitó y confirmó a todas las autoridades judiciales existentes conforme a la Constitución Española de 1812. No fue sino hasta que vencidas las ideas monárquicas y destruido el imperio de Agustín I, cuando el Congreso expidió el "Acta Constitutiva de la Federación" (31 de enero de 1824) y efectivamente depositó el ejercicio del Poder Judicial en una Corte Suprema de Justicia y en los Tribunales que se establecieron en cada estado. Una ley posterior determinó que el Tribunal se compondría de once Ministros, distribuidos en tres Salas, y de un Fiscal, quienes serían electos en un mismo día por las legislaturas de los Estados, a pluralidad absoluta de votos. Pocos meses después, el 4 de Octubre de 1824, fue promulgada la primera Constitución Federativa de México. Este Código Político ratificó y amplió el capítulo del Acta Constitutiva que se refiere a la Corte Suprema y confirmó las disposiciones del Decreto de 27 de agosto de 1824. También creó los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito. El Acta Constitutiva y luego, la Constitución de 1824, organizaron el país según el sistema de Gobierno Republicano Federal. Ambos cuerpos de leyes adoptaron el principio de la división y separación de poderes, lo cual trajo como consecuencia ineludible, la independencia de ellos dentro de su unión. Así, el

Poder Judicial nació independiente, pero vinculado con los otros poderes. Para asegurar su libertad de acción, se adoptó el principio de la inamovilidad judicial.

1.1.5. SIETE LEYES.

1. Los severos ataques contra el régimen federativo acabaron con él y con la Constitución de 1824. Fue sustituida en 1835 por las Leyes Constitutivas, denominadas generalmente, las "Siete Leyes" y el centralismo se entronizó en el país. La Corte Suprema conservó la capacidad para juzgar a los altos funcionarios, incluyendo al Presidente de la República, a los miembros del Supremo Poder Conservador, Diputados, Senadores, Secretarios del Despacho, Consejeros y Gobernadores, y para dirimir las competencias entre los tribunales a juzgados de los diversos Departamentos o fueros. Puede decirse que la Corte Suprema, organizada por las "Siete Leyes" reunió en sí las atribuciones más amplias, iniciaba leyes relacionadas con el ramo de justicia e interpretaba las que contenía dudas; revisaba todas las sentencias de tercera instancia de los Tribunales Superiores de los Departamentos o intervenía en la constitución de los Poderes Ejecutivo y Legislativo; podía exiliar al Supremo Poder conservador para que declarara la nulidad de alguna ley cuando fuere contraria a la Constitución y entendía en asuntos de Derecho Canónico; nombraba a los Magistrados de los Tribunales Superiores y los procesaba, por último, le competía revisar los aranceles de honorarios de jueces, curiales y abogados. "Las funciones encomendadas a la Corte Suprema colocaron a ésta en una situación de notorio predominio, a pesar de la existencia del Supremo Poder Conservador, como lo demuestran algunos hechos".⁴

⁴ Parada Gay, Francisco, *Breve Reseña Histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, 1a. Ed., Antigua Imprenta de Murguía, México, Distrito Federal 1929, Pág. 23.

1.1.6. BASES ORGÁNICAS.

Para el año de 1843, se expidieron las Bases Orgánicas. Aquí, el Poder Judicial se depositaba en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales Superiores y Jueces inferiores de los Departamentos y en los demás que establecieran las leyes. La Corte Suprema se componía de once Ministros y un Fiscal. Dentro de los requisitos para ser Ministro, se encontraba el ser abogado recibido conforme a las leyes y haber ejercido su profesión por espacio de diez años en la judicatura o quince en el foro con estudio abierto. Las vacantes de Ministros eran cubiertas por medio de individuos electos por las Asambleas Departamentales; y la Cámara de Diputados regulaba votos y calificaba las elecciones haciendo la correspondiente declaración. La Corte Suprema tuvo la facultad de elegir, en unión de la Cámara de Diputados y el Presidente de la República, un tercio de Senadores. Sus atribuciones eran muy semejantes a los que le otorgaban las Siete Leyes.

Por su parte, el Poder Ejecutivo era el encargado "de cuidar que se administrara pronta justicia por los tribunales y jueces, dirigiéndoles excitativas y pidiéndoles informes justificados sobre los puntos que estimaran convenientes para el efecto de hacer que se exigiera la responsabilidad de los culpables"⁵. Así pues, el Poder Judicial estaba vigilado por el Ejecutivo, lo cual constituía en cierta forma, una dependencia injustificada de aquel poder a éste y una evidente usurpación de las funciones que correspondían al Judicial. Cabe señalar que actualmente, aunque el Ejecutivo no cuenta con esta facultad, el Poder Judicial como lo demostraremos en esta tesis, se encuentra supeditado al Ejecutivo.

Es importante destacar una innovación notable que aportó en materia judicial la Constitución de 1843 con la creación de un

⁵ Tena Ramírez Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, 8a. Ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 1978, Pag. 418.

tribunal para juzgar a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia. Esta organización subsistió hasta el 22 de agosto de 1846, fecha del Decreto del General Mariano Salas, en ejercicio del Poder Ejecutivo, por medio del cual se puso en vigor la Constitución de 1824, mientras el Congreso Constituyente expedía la Nueva Carta fundamental.

1.1.7. RESTABLECIMIENTO DEL SISTEMA FEDERAL.

Restablecido el sistema federal se consideró que "nada era más conveniente, que el expeditar la marcha de todos los ramos de la administración pública y consiguientemente el Judicial"⁶. Por tanto, se dispuso que la Corte Suprema entrara desde luego al ejercicio de las atribuciones que la Constitución de 1824 le señalaba, más las que provisionalmente le concedió el Decreto de 29 de marzo de 1826, para administrar justicia en el Distrito y Territorios Federales. Se ordenó que volvieran a funcionar los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito. Resulta a todas luces interesante mencionar que el 16 de octubre de 1846, se lanzó un decreto sobre cesación de costos en los tribunales y juzgados y que la justicia se administrara gratis en el Distrito y Territorios. La parte expositiva argumentaba, entre otras cosas, que para la imparcial administración de justicia es una circunstancia indispensable la independencia de los jueces, del influjo mediato o inmediato de todo poder extraño; que nada lo ejerce tan poderoso, como ser otra autoridad la que tenga el encargo y de hecho la facultad de contribuir más o menos a su sostén; que la sociedad no quiere para la aseguración de sus derechos, sino Magistrados que no tengan nada que esperar, ni que temer de nadie, que aún sin sospecharlo de ellos, influya en su ánimo al fallar sobre la honra, la vida o la hacienda de sus ciudadanos. Consecuentemente con estos principios, la ley dispuso que se administrara gratuitamente la justicia y que el presupuesto del Poder Judicial se pagara con un

⁶ Parada Gay Francisco, Op. Cit., Pág. 33.

Corte Suprema de Justicia. Una ley posterior se ocupó de la formación del fondo judicial, recaudación y distribución. En su oportunidad, veremos que en la actualidad, ésta es una de las causas de la actual crisis del Poder Judicial de la Federación.

1.1.8. ACTA CONSTITUTIVA DE 1847.

La lucha armada con los Estados Unidos no fue impedimento para que se reuniera el Congreso Constituyente. Este declaró vigente el Acta Constitutiva y la Constitución Federal, sancionadas el 31 de enero y 4 de octubre de 1824, con las reformas que contenía un acta, conocida como el Acta Constitutiva de 1847. Trascendentales estatutos contuvo esta Acta. En ella se revela el anhelo de la representación nacional de asegurar los derechos del hombre y de hacer efectivas las garantías constitucionales, por medio de un procedimiento judicial encomendado a los tribunales de la Federación. Aquí se deja sentir la fina sensibilidad de Mariano Otero, "a cuyo tesón de jurista débese el acierto de haber plasmado en este documento, no tan sólo la inquietud, debidamente formalizada, de hallar un sistema eficaz de controlar la constitucionalidad de los actos de autoridad y de proteger los derechos públicos individuales, sino también la de haber sentado, aún cuando fuere a manera de ensayo, los principios básicos sobre los cuáles debería funcionar ese sistema, algunos de los cuáles, los principales, perduran hasta hoy en día.⁷

De aquí resultó el juicio de amparo, institución nobilísima, presea del derecho público mexicano. Por falta de ley reglamentaria, el precepto quedó sin práctica aplicación. Pronto iba a llegar el tiempo en que la Corte Suprema de Justicia, por medio del juicio de amparo, alcanzaría el predominio judicial para

⁷ Diputados de la Quincuagésima Legislatura, *Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones*, Ed. Manuel Porrúa, 1978, 2a. Ed., Tomo I, Págs. 144-145.

contener a la autoridad en los límites de sus atribuciones y hacer efectivos los principios de la Carta Magna.

1.1.9. LEY DE 16 DE DICIEMBRE DE 1853.

Cabe señalar que este siglo es caracterizado por una gran inestabilidad en la política, tanto así que el México del siglo XIX es conocido como el México bárbaro. Dentro de los conflictos políticos que afectaron a la Corte fue la dictadura del tristemente célebre General Santa Anna. Aunque la Ley del 16 de diciembre de 1853 no varió el personal, ni alteró la dotación de las Salas, se suprimió la facultad de nombrar a los Magistrados y consumó graves atentados contra la elevada corporación judicial, tales como jubilar forzosamente al señor Ministro D. Fernando Ramírez y destituir a los Magistrados D. Juan B. Ceballos y D. Marcelino Castañeda, porque se atrevieron a rechazar la condecoración de la Orden de Guadalupe que el déspota les había otorgado. Con lo anterior se demuestra que nuestro país sufre de caprichos por parte de los titulares del Ejecutivo desde el siglo pasado.

1.1.10. LEY DEL PRESIDENTE JUAN ALVAREZ.

Del 23 de noviembre de 1855 a la fecha de la promulgación de la Constitución de 1857, rigió una ley sobre administración de justicia expedida por el Presidente General Juan Alvarez. La Corte Suprema de Justicia se componía de nueve Ministros y dos Fiscales y se dividía en tres Salas. La Primera, unitaria, conocería de todo negocio que correspondiera a la Corte en primera instancia; la Segunda, que se compondría de tres Ministros, debía de conocer de todo negocio que correspondiera a la Corte en segunda instancia y la Tercera, formada de cinco Ministros, resolvería en grado de revista de los asuntos que admitieran ese grado. Conforme a la misma, la Corte Suprema de Justicia dejó de conocer de los negocios civiles y criminales pertenecientes al Distrito Federal y Territorios;

pero continuaron siendo de su incumbencia, los negocios y causas de responsabilidad del gobernador del Distrito, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del mismo y de los Jefes Políticos de los Territorios. Para concluir, por cuanto toca a la expresada ley, diremos que la Corte Suprema de Justicia se erigió en Corte Marcial para conocer de las causas criminales puramente militares y mixtas.

1.1.11. CONSTITUCIÓN DE 1857.

La Constitución de 1857 otorgó a la Corte Suprema de Justicia altísimas funciones. Dice el ilustre constitucionalista, licenciado Vallarta: "nuestra suprema corte de justicia es el final intérprete de la Constitución, el Tribunal que pronuncia la última palabra en todas las cuestiones que puede revestir la forma judicial, sea quien fuere la autoridad que esas cuestiones haya decidido"⁸ Aquí, la Corte estaba integrada por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General. Tales funcionarios debían durar en su encargo seis años. Así, la Constitución de 1857 concluyó con la inamovilidad judicial que fue respetada hasta el año de 1855. La forma de juzgar a los Ministros varió completamente. Eran responsables por delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio de ese mismo cargo.

De los delitos oficiales de los ministros conocía el Congreso, como Jurado de acusación, y la Corte Suprema de Justicia, como Jurado de Sentencia. Fueron restablecidos los Tribunales de Circuito y de Distrito. Ellos y la Corte Suprema, fueron los depositarios del Poder Judicial de la Federación, al cual correspondió conocer de todas las controversias que se suscitaran sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales locales, de los que versaren sobre derecho marítimo; de las del orden civil o

⁸ Vallarta, según cita de Francisco Parada Gay, de *Breve Reseña Histórica en la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Antigua Imprenta Murguía, México, 1929, Pág. 45.

criminal resultantes de los tratados celebrados con las potencias extranjeras y de los casos concernientes a los agentes diplomáticos y cónsules. La Corte Suprema conocía de estos asuntos como tribunal de apelación, o bien de última instancia. Las controversias en que la Federación fuere parte y los suscitados entre los Estados eran del exclusivo conocimiento de la Corte Suprema, desde la primera instancia. También le correspondía dirimir las cuestiones de competencia entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o entre las de un Estado y los de otro. Separada la iglesia del Estado, la Corte no podía intervenir en materia eclesiástica. Correspondía también a la Corte Suprema dictar sentencia en los casos de responsabilidad por delitos oficiales del Presidente de la República, Secretarías del Despacho, Gobernadores de los Estados y Diputados al Congreso de la Unión. Es importante mencionar que los Constituyentes del 57, recogieron como una herencia preciosa del Acta de Reformas de 1847, el juicio de amparo.

1.1.12. INVASIÓN FRANCESA.

El 17 de diciembre de 1857, el General Comonfort dio el golpe de estado producto del Plan de Tacubaya, que declaró sin vigor la Constitución. El Presidente de la suprema Corte de Justicia, licenciado Benito Juárez, asumió la Presidencia de la República, por virtud del mandato contenido en el artículo 79 de la propia Constitución. Es en 1862 cuando verificadas las elecciones, el Congreso declaró Presidente de la Corte Suprema al General Jesús González Ortega. El decreto de 4 de enero de 1862, suprimió los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito, y cesó, temporalmente, al Tribunal Superior del distrito Federal, cuyas funciones encomendó nuevamente a la Corte Suprema de Justicia.

En esta época ocurrieron graves sucesos políticos, como la invasión francesa que trajo como consecuencia la instalación de un Imperio encabezado por Maximiliano. Una vez derrocado el

imperio y después de algunos sucesos importantes, pero ajenos a la índole de esta reseña, se estableció la Corte Suprema de Justicia con personal interino dentro de los que se incluía al Licenciado Lerdo de Tejada como presidente, Vicente Riva Palacio, José María Lafragua, entre otros. La Corte Suprema de Justicia debía ejercer temporalmente, además de sus atribuciones, las que correspondían la Tribunal Superior de Justicia. Para diciembre de 1867 fue declarado Presidente Constitucional de la Corte Suprema el licenciado Lerdo de Tejada. Para febrero de 1868, la Corte declaró que debía de abstenerse del conocimiento de los asuntos que correspondían al Tribunal Superior del Distrito Federal. Asimismo, negó al Congreso la facultad de juzgarla en sus actos oficiales. Esta conducta de la Suprema Corte, según los licenciados García y Rojas, ha merecido pasar a la posteridad como ejemplo digno de imitación. "El relato de ese hecho es una página gloriosa en la historia de las instituciones, una muestra de como ha de defenderse la independencia del Poder Judicial, una lección que no debe olvidarse, de noble dignidad."⁹

Resulta importante destacar que en diciembre de 1879 se creó el Semanario Judicial de la Federación, para publicar todas las sentencias definitivas pronunciadas por los Tribunales Federales, desde el restablecimiento del orden legal en el año de 1867 y los que se pronunciaran en lo sucesivo. "Reseñar la existencia del Semanario Judicial de la Federación resulta de suma importancia, pues al transcurrir los años, los documentos compilados fueron sirviendo de precedentes que auxiliaron en la solución de estos casos."¹⁰

Durante los años de 1877 a 1883 presidió la Corte Suprema de Justicia el licenciado Ignacio Vallarta, considerado, como uno de

⁹ Rojas y García, según cita de Francisco Parada Gay, *Breve Reseña Histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Antigua Imprenta Murgula, México, 1929, Pág. 60.

¹⁰ Padrón Alvarez, Martha, *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal*, 1a. Ed., Editorial Porrúa, México, 1990, Pág. 79.

los más distinguidos constitucionalistas . La Facultad concedida por la Constitución de 1857 al Presidente de la Corte Suprema de Justicia para sustituir al de la República, desapareció por virtud de la Ley de octubre de 1882. La Constitución de 57 fue reformada por lo que se refiere a la Suprema Corte de Justicia, por Ley de 22 de mayo de 1900, disponiéndose que el alto tribunal se compondría de quince Ministros y funcionarían en Tribunal Pleno o en Salas de la manera que estableciera la ley. El Código Federal de Procedimientos Civiles de 6 de octubre de 1897, previno que las sentencias de los jueces de distrito, los autos de sobreseimiento y las resoluciones que declararan improcedente el amparo no podrían ejecutarse, ni aún con la conformidad de las partes contra la resolución que concediera o revocara la suspensión.

1.1.13. LA CORTE EN 1900.

Para octubre de 1900, se estableció que la Suprema Corte de Justicia tendría un Presidente y un primero y segundo vicepresidente y funcionaría en Tribunal Pleno o en Salas, que serían tres: la primera, compuesta de cinco ministros y la segunda y tercera por tres ministros, aquella presidida por el Presidente y estas, respectivamente, por los vicepresidentes primero y segundo. La Primera Sala conocería de los casos de competencia, del recurso de casación y de las excusas y recusaciones de los ministros de la misma Corte. La Segunda Sala, en segunda instancia, de las controversias en que la Federación fuere parte y las suscitadas entre dos o más Estados y la de causas de responsabilidad de los Magistrados de Circuito y del Procurador General de la República, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, y la Tercera Sala, en primera instancia, de los casos de la competencia de la Segunda Sala.

1.1.14. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 1908.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación el 16 de diciembre de 1908, integró la Suprema Corte con quince ministros, pudiendo funcionar en Pleno o en salas. Tuvo un Presidente, así como cada una de las Salas, que eran tres, la primera de cinco Ministros y la segunda y tercera, de tres cada una. El Tribunal Pleno resolvía las controversias de amparo. La Primera Sala, las cuestiones de competencia en materia civil y penal militar; la Segunda, conocía de las competencias en materia penal; en segunda instancia, de las controversias entre dos o más Estados o en que la Federación fuese parte, y de las causas de responsabilidad de los Magistrados de Circuito y del Procurador General de la República, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones; y la tercera, en primera instancia de los asuntos que le correspondía resolver en segunda instancia a la Segunda Sala; y en segunda instancia de los negocios que hubieran conocido en primera los Tribunales de Circuito. Cada Sala calificaba los impedimentos y excusas de sus miembros, y la Tercera, además las de los Magistrados de Circuito. Las Salas Segunda y Tercera, revisaban por turno las sentencias de los Tribunales de Circuito, en materia penal, que causaran ejecutorias.

1.1.15. ETAPA DE LA REVOLUCIÓN.

Sobre el período del General Porfirio Díaz se han emitido juicios contradictorios sobre la actuación de la Suprema Corte de Justicia, pero la generalidad admite que en el seno del Tribunal hubo hombres honestos y de gran capacidad. Durante los inicios de la Revolución la Corte fue respetada, pero posteriormente, el Plan de Guadalupe que hizo triunfar a Venustiano Carranza, desconoció a los tres Poderes y, por tanto, el Alto Tribunal fue disuelto y clausuradas sus oficinas el 14 de agosto de 1914. Un decreto

posterior, de 11 de julio de 1916, organizó la Justicia Federal sin la Suprema Corte, por exigirlo así, dice la parte expositiva del decreto, la preconstitucionalidad del Gobierno.

1.1.16. CONSTITUCIÓN DE 1917.

Reunido el Congreso Constituyente, expidió con fecha 5 de febrero de 1917, la Constitución Política actualmente en vigor. Ella modificó de manera notable la organización anterior. Deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia y en Tribunales de Circuito y de Distrito, cuyo número y atribuciones fija la ley. Se adoptó la inamovilidad judicial para los Magistrados electos en 1923, estableciéndose como período de prueba el de seis años, comprendidos entre el de 1917 y el de 1923. La constitución de 1917 conservó la mayor parte de las facultades que la de 1857 concedió a los Tribunales de la Federación y a la Suprema Corte de Justicia. Dentro de las innovaciones establecidas en la Carta Fundamental de 1917, se incluye el juicio de amparo directamente promovido ante la Suprema Corte para los casos en que se trate de reclamar sentencias definitivas. Importantísima resulta también la disposición del artículo 105 constitucional, que imputa el conocimiento de la Suprema Corte, la controversia entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, así como de aquellos en que la Federación fuese parte.

Otra nueva facultad de la Corte fue la que le otorgó el artículo 7, que dispone que en los casos en que aquel tribunal lo juzgue conveniente o lo pida el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras de la Unión o el gobernador de algún Estado, podrá designar uno o varios comisionados especiales para que averigüen algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual o la violación del voto público o algún otro delito castigado por la Ley Federal. Actualmente están muy de

moda y su eficacia hasta el día en que se escriben estas líneas, ha sido prácticamente nula.

Para esta época, las funciones de la Suprema Corte de Justicia ya tienen excepcional trascendencia y una mayor amplitud. El Alto Tribunal interviene en todos los casos en que se trate de hacer respetar los preceptos de la Constitución, ya por medio del juicio de amparo, o de la controversia conforme al artículo 105, ya usando de facultad de investigación para averiguar la violación del voto público o hechos que constituyan ataques contra las garantías individuales. "El Congreso Constituyente de 1917 procuró, con noble afán, encontrar la manera de facilitar y abreviar los procedimientos judiciales para hacer expedito el amparo; y colocó a la Suprema Corte de Justicia en una situación de verdadera preponderancia."¹¹

El señor General Alvaro Obregón presentó una iniciativa al Congreso de reformas constitucionales. Ellas tendieron a organizar la Suprema Corte de Justicia de modo que esté capacitada para despachar todos los asuntos de su competencia, con la expedición y oportunidad deseada: a establecer disposiciones que hagan fácil la depuración de la conducta de los jueces y magistrados, evitando que la inamovilidad judicial les sirviera como carta de impunidad, y a procurar una mejor forma de elección de los propios Magistrados de la Suprema Corte de Justicia. Aprobadas las reformas por el Congreso, la Suprema Corte de Justicia, a partir del día 20 de diciembre de 1928, quedó integrada por dieciséis Ministros. El Alto Cuerpo funciona en Tribunal Pleno y se divide en tres Salas, formadas cada una de ellas con cinco Ministros. Los Ministros podían permanecer indefinidamente en sus cargos mientras observaran buena conducta, pero podían ser privadas de ellos, si el presidente de la República pide la destitución por causa justificada,

¹¹ Valades C. José. *Historia General de la Revolución Mexicana*, 4a. Edición. Editorial del Valle de México, 1988 Tomo III Pág 324.

y la Cámara de Senadores, después así lo decreta, aprobando la moción del Ejecutivo. El presidente de la República es quien verifica los nombramientos de Ministros de la Suprema Corte, y los somete a la aprobación de la cámara de Senadores, la que otorgará o negará esa aprobación, dentro del improrrogable término de diez días. La Ley de 14 de agosto de 1928, que contiene las reformas antes expresadas, dispuso que los Ministros de la Suprema Corte que estaban en ejercicio en esa fecha, quedarían sujetos a la ratificación de sus nombramientos por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado. Satisfechos los requisitos constitucionales, la Suprema Corte de Justicia se instaló el día 20 de diciembre de 1928.

1.1.17: PODER JUDICIAL FEDERAL ANTES DE LAS REFORMAS DE DICIEMBRE DE 1994.

En 1908 se creó la primera Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Anteriormente; la organización del Poder Judicial se encontraba reglamentada en el Código de Procedimientos Federales. En dicha ley se regulaban varios aspectos como la competencia, número de circuitos y distritos, integración y funcionamiento.

A lo largo del tiempo se han publicado nuevas leyes orgánicas con motivo de las tantas reformas constitucionales que ha sufrido la Constitución.

El 5 de enero de 1988, el Lic. Miguel de la Madrid decretó una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En su artículo segundo establecía que la Corte se integraba por veintiún ministros numerarios y funcionaba en Pleno o en Salas. Se podían nombrar hasta cinco ministros supernumerarios. El Pleno se componía de los ministros numerarios que formaban la Suprema

Corte y los supernumerarios sólo podían formar parte del Pleno en caso de suplencia de los numerarios.

El Presidente de la Corte duraba un año en sus funciones y podía ser reelecto. El artículo octavo establecía los períodos ordinarios de sesiones. Además de los períodos ordinarios, existían los extraordinarios cuando el Presidente de la Corte lo estimara conveniente o cuando un ministro lo solicitara. Estas sesiones eran públicas con excepción de los casos en que la moral o el interés público exigiera lo contrario.

Al clausurar cada período de sesiones, se designaba uno o más ministros que proveían los trámites en asuntos urgentes, y despachaban los de resolución de notoria urgencia durante el receso.

El artículo 15 establecía que la Suprema Corte funcionaba, además en cuatro salas, numeradas progresivamente, de cinco ministros cada una, pero era suficiente la presencia de cuatro para que funcionase. Cada sala elegía, de entre los miembros que la componen, un presidente que duraba un año en su cargo y podía ser reelecto. Las salas eran la Penal, Administrativa, Civil y Laboral. Los ministros supernumerarios conformaban la Sala Auxiliar y a ésta le correspondía conocer de los asuntos que el propio pleno determinara.

Aún siendo que la Corte se integraba con 21 ministros numerarios y 5 supernumerarios, no funcionaba adecuadamente, entre otras causas, por su excesiva carga de trabajo de tipo administrativo.

Después de este breve resumen histórico de la Suprema Corte de Justicia, ahora analizaremos la actual estructura del Poder Judicial de la Federación.

1.2. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.

La locución "Poder Judicial" suele emplearse en dos sentidos: el orgánico y el funcional. Conforme al primero, el poder judicial denota a la judicatura misma, es decir, al conjunto de tribunales federales o locales estructurados jerárquicamente y dotados de distinta competencia. Bajo el segundo sentido, dicho concepto implica la función o actividad que los órganos judiciales del estado desempeñan, sin que sea total y necesariamente jurisdiccional, puesto que su ejercicio comprende también, por excepción actos administrativos. Es importante señalar que la función jurisdiccional no sólo es desempeñable por los órganos judiciales formalmente considerados, ya que es susceptible de ejercitarse por órganos que, desde el mismo punto de vista, son administrativos o legislativos; es decir, en México existen funciones jurisdiccionales tanto en el Presidente de la República, como en el Congreso de la Unión, a través de sus Cámaras, sin que ninguno de tales órganos del Estado sea de carácter judicial. Además, dentro del conjunto de órganos formalmente administrativos hay entidades autoritarias cuya competencia se integra primordial y relevantemente con facultades jurisdiccionales, como sucede en los tribunales del trabajo a que se refiere el artículo 123 constitucional sin que estos tribunales formen parte del "Poder Judicial" en el sentido orgánico. Por otro lado, existen los tribunales de lo contencioso administrativo que se encuentran en la misma situación que los laborales en cuanto que estrictamente y desde un punto de vista clásico y constitucional, tampoco pertenecen a dicho poder. En este trabajo nos ocuparemos solamente a los tribunales de la Federación que señala el artículo 94 constitucional, o sea, a la Suprema Corte, a la tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, sin abarcar nuestro estudio a los tribunales del trabajo ni a los contenciosos administrativos.

Claramente se advierte que tal precepto utiliza el concepto de "Poder Judicial de la Federación" como función pública primordialmente jurisdiccional en que se desenvuelve el poder del Estado Federal mexicano, al disponer que tal función se deposita en los mencionados órganos, los cuales lo desempeñan dentro de su respectiva esfera competencia. Si se identifica el Poder Judicial de la Federación con la actividad que ejercitan dichos órganos estatales, se concluye que ese poder no se traduce exclusivamente en la realización de actos jurisdiccionales, aunque éstos lo integren y caractericen relevantemente, ya que en su producción, es decir, en la solución de controversias jurídicas, estriba su primordial finalidad¹²

El Poder Judicial de la Federación, como equivalente a la actividad que despliegan la Suprema Corte, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito, se desarrolla en dos distintas funciones jurisdiccionales que son la judicial propiamente dicha y la de control constitucional, teniendo ambas importantes notas diferenciales.

1.2.2. LA FUNCIÓN JUDICIAL PROPIAMENTE DICHA.

Entre las facultades que la Constitución otorga a los tribunales federales figuran las que entrañan, en cuanto a su ejercicio, una función que se desarrolla análogamente a la que se despliega en el proceso del orden común, pues tiene por finalidad la resolución de un problema jurídico que puede o no ser constitucional, sin que dichos tribunales se sitúen en una relación de hegemonía sobre los demás órganos del estado y sin que pretendan establecer el equilibrio entre ellos mediante el control de sus actos. La función judicial propiamente dicha de los tribunales federales consiste, en resolver controversias jurídicas de diferente naturaleza

¹² Burgoa Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 5a. Edición. Edit. Porrúa, México, Distrito Federal, 1989, Pág. 812.

sin perseguir ninguno de los objetivos indicados, traduciéndose su ejercicio en los llamados juicios federales, esencialmente distintos del amparo, y que pueden ser civiles lato sensu, o sea mercantiles y civiles estricto sensu, penales y administrativos conociendo de ellos en primera instancia los jueces de Distrito.

1.2.3. LA FUNCIÓN DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

El ejercicio de la función judicial propiamente dicha no entraña ninguna relación política de poder a poder, entre el órgano jurisdiccional de la misma y cualquier otra autoridad, sea legislativa, ejecutiva o judicial federal o local, puesto que no tiene como objetivo primordial el mantenimiento del orden constitucional, sino que su finalidad solo estriba en resolver el problema jurídico que se somete a su conocimiento. Por lo contrario "cuando los órganos del Poder Judicial Federal con exclusión de los tribunales Unitarios de Circuito, despliegan su actividad jurisdiccional de control constitucional, se colocan en una relación política, en el amplio sentido de la palabra, con los demás poderes federales o locales, al abordar el examen de los actos realizados por éstos para establecer si contravienen o no el régimen constitucional, cuya protección y tutela son el principal objeto de la función de que tratamos, con la inherente limitación legal".¹³

De lo expuesto se infiere que el poder judicial en el desempeño de las dos funciones se coloca en un situación jurídica distinta: cuando ejerce la función judicial se convierte en un mero juez que resuelve un conflicto de derecho exclusivamente, y cuando ejerce la función de control constitucional se erige en protector y conservador del orden creado por la Constitución en los distintos casos que se presenten a su conocimiento.

¹³ Idem, Pág. 816.

Según el maestro Burgoa, se pueden encontrar algunas diferencias importantes que median entre la naturaleza jurídica de ambas funciones:

1. Al ejercer la función de control constitucional, el Poder Judicial Federal se coloca en una relación política, de poder a poder, con las demás autoridades del estado, federales y locales, mientras que cuando desempeña la función judicial propiamente dicha no surge esa relación.

2. Como segunda diferencia, el jurista Burgoa señala que el objetivo primordial histórico y jurídico de la función de control constitucional consiste en la protección y el mantenimiento del orden constitucional, realizados en cada caso concreto que se presente. En cambio la otra función, o sea, la judicial, no tiene dicha finalidad inmediata y primordial, ya que no tiende a impartir dicha protección, sino a resolver el problema de derecho que se presente, sin que se tenga la mira de salvaguardar el régimen constitucional violado por actos de autoridades estatales.

3. Por consiguiente, al desempeñar la función de control constitucional, el Poder Judicial Federal se erige en organismo tutelar del orden creado por la Ley Fundamental; en cambio, cuando la función que desarrolla es la judicial propiamente dicha, se le concibe con caracteres de mero juez, como mera autoridad jurisdiccional de simple resolución del conflicto de derecho que se suscite, sin pretender primordialmente, conservar la integridad y respeto a la Constitución. Sin embargo, señala el maestro Burgoa, hay casos como el previsto en el artículo 105 constitucional, en los que la Suprema Corte, en especial, al realizar la función judicial propiamente dicha, en realidad protege la Constitución al resolver sobre la constitucionalidad de los actos de los distintos poderes federales o locales; más esta protección se imparte en forma mediata como consecuencia lógica derivada de la resolución del conflicto y

no como finalidad primaria e inmediata, como sucede cuando desempeña la función de control constitucional.

Por su parte, el maestro Felipe Tena Ramírez, en su obra *Derecho Constitucional Mexicano* trata en su capítulo XXVII al Poder Judicial de la Federación como defensor de la Constitución. En dicha obra, se establece que aparte de la manera normal de preservar a la Constitución, que es observándola voluntariamente, tiene que haber en todo régimen constitucional un medio de protegerlo contra las transgresiones, ya provengan éstas de un mal entendimiento de los preceptos o ya del propósito deliberado de quebrantarlos. "La defensa de la Constitución debe levantarse frente a los poderes públicos, cuyas limitaciones son el objeto de la propia Constitución; esas limitaciones de los poderes entre sí y de los poderes en relación con los individuos, sólo pueden ser saltados e infringidos por los mismos órganos limitados"¹⁴

A quien encomendar y cómo organizar dicha defensa son cuestiones de vital importancia en toda organización constitucional y que han preocupado a los legisladores y a los teóricos desde la más remota antigüedad.

Los sistemas de defensa constitucional pueden clasificarse según el maestro Tena Ramírez, en dos grupos, atendiendo a la naturaleza política o judicial del órgano al cual se encomienda la defensa. El primer grupo confía la guarda de la constitución a un órgano político, que puede ser alguno de los ya existentes dentro de la división de poderes o bien, que puede ser creado especialmente para que sirva de protector de la constitucionalidad. Como ejemplo de un órgano ya existente, Tena Ramírez señala el que proponía Schmitt dentro de la constitución de Weimar y que consistía en considerar como protector nato de la Constitución al Presidente del

¹⁴ Tena Ramírez Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 27 Edición. Editorial Porrúa, México, Distrito Federal, Pág. 491.

Reich, quien por estar colocado por encima del juego de los partidos, representaba el poder neutral e independiente, capaz de mantener la integridad de la Constitución¹⁵. Esta solución sólo puede proponerse en un régimen parlamentario, donde el jefe del gobierno se conserva al margen la actividad política.

Dentro del segundo grupo, el maestro Tena Ramírez señala al que confiere la tarea de velar por la Constitución al órgano judicial, el cual tiene generalmente, aparte de su misión ordinaria de decidir el derecho en una contienda entre partes, el cometido especial de declarar si los actos de los poderes constituidos están de acuerdo con la ley suprema. Ejemplo característico de este sistema, es la Constitución de los Estados Unidos de América. La clasificación precedente tiene en cuenta sólo la naturaleza del órgano protector, íntimamente relacionado con dicha clasificación, pero quizá más importante, según Tena Ramírez, es la que considera el alcance de las funciones encomendadas al órgano. En este aspecto la función del órgano constitucional puede consistir en definiciones generales de constitucionalidad valederas con motivo o no de un caso concreto, o puede consistir en definir la constitucionalidad únicamente respecto al caso concreto que se ventila y con eficacia exclusivamente para ese caso. La función de la primera clase se ejercita ordinariamente a petición del órgano del poder a quien perjudica la disposición inconstitucional y tiene por efecto anular radicalmente dicha disposición; así la Constitución austríaca de 1920 otorga a la Corte de Justicia la facultad de conocer la inconstitucionalidad de una ley federal o local, a solicitud según los casos de las autoridades federales o locales, y la sentencia de la Corte por la cual una ley es anulada total o parcialmente, obliga al canciller federal o al jefe del gobierno local a publicar inmediatamente la anulación.

¹⁵ Schmitt Carl, según cita de Felipe Tena Ramírez, *Idem*, Pág. 492.

La función de la segunda clase se ejercita por demanda del individuo perjudicado con el acto inconstitucional y tiene por efecto paralizar dicho acto con respecto al quejoso, lo cual implica que conserva su validez para todos los que no lo reclamen; este es exactamente el sistema mexicano, que realiza tal función con mayor pureza que el norteamericano.

Existen también otros sistemas que podríamos llamar mixtos, donde un mismo órgano puede hacer declaraciones generales y particulares, según los casos. Refiriendo a nuestra Constitución las ideas expuestas, debemos situar el control de la constitucionalidad que ella establece actualmente, en el sistema que encomienda dicho control al Poder Judicial Federal con eficacia únicamente respecto al individuo que solicita la protección.

El procedimiento judicial en el que un particular demanda la protección de la justicia de la de la Unión contra el acto inconstitucional que ella establece actualmente, en el sistema que encomienda dicho control al Poder Judicial Federal, con eficacia únicamente respecto al individuo que solicita la protección. El procedimiento judicial en el que un particular demanda la protección de la justicia de la Unión contra el acto inconstitucional de una autoridad, es lo que se llama juicio de amparo, la institución más noble y ejemplar del derecho mexicano.

Tena Ramírez sostiene que el sistema vigente de defensa de la Constitución fue obra de gestación larga y lenta, en la que han celebrado durante mas de un siglo las generaciones mexicanas, para fijarla en la ley, para moldearla en la jurisprudencia y para hacerla vivir en la costumbre" Y así ha sido el amparo, entre todas nuestras instituciones constitucionales, la única que con vida propia y lozana ha reflejado la realidad nacional".¹⁶

¹⁶ Idem, Pág. 494.

Después de haber hecho un breve estudio de lo que es y las principales funciones del Poder Judicial, trataremos los aspectos sociológicos relacionados con el Derecho.

1.3. EL DERECHO COMO HECHO SOCIAL.

Es necesario destacar que el derecho se da en tanto existe el hombre en sociedad. No tendría sentido el derecho de un hombre aislado. El derecho, aparte de ser un conjunto de significaciones normativas, es también, desde otro punto de vista, un conjunto de fenómenos que se dan en la realidad de la vida social. En efecto, el Derecho en su producción, en su desenvolvimiento, en su cumplimiento espontáneo, en las transgresiones que sufre en su aplicación forzada, en sus proyecciones prácticas, se muestra como un conjunto de hechos sociales.

Surge en tanto existe un conflicto de intereses del hombre en sociedad y es la ciencia jurídica dogmática o técnica la que deberá de hallar solución para cualquier cuestión que se le plantee. Está presidida por el principio llamado de la plenitud hermética del Derecho que implica que el juez no puede negarse a fallar en un conflicto jurídico, cuando la ley u otras fuentes del orden positivo resulten oscuros, insuficientes o contradictorios. A fin de satisfacer esta necesidad, se requiere de un conocimiento de la realidad social, para lo cual el derecho se auxilia de la Sociología Jurídica, que se estudiará en su momento.

1.3.1. PRINCIPALES NECESIDADES SOCIALES QUE EL DERECHO TRATA DE SATISFACER.

El maestro Luis Recaséns Siches establece cinco puntos principales que el derecho intenta satisfacer dentro de la sociedad y que se consideran básicos para considerar que tiene un efecto social importante.

1.3.1.1. RESOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES.

Todos los hombres tienen deseos que satisfacer y éstos en muchas ocasiones chocan con los de sus prójimos. La satisfacción de todos los intereses de todos los seres humanos no es posible, desencadenando esto una lucha, una competencia para lograr su propósito originando a menudo conflictos. En un principio, sólo aparecen dos formas de regular estos conflictos: (i) la fuerza, triunfo de quien sea más fuerte por su vigor muscular, armas, dinero u otro medio material o (ii) una regulación objetiva que no derive de ninguna de las partes en conflicto, sino que sea impuesta por un igual y que deberá ser decidida por los antagonistas. Las normas jurídicas positivas representan precisamente la adopción de este segundo sistema para resolver los conflictos de intereses, es decir, el camino de una regulación objetiva, que se imponga por igual a las partes en oposición, con el fin de evitar que sea la fuerza la que decida tales conflictos. Para lograr esto, el Derecho debe ser dictado y aplicado por la organización social que quiere ser más fuerte que todos los más fuertes, puesto que sus decisiones deben ser impuestas no sólo a los débiles, sino incluso a los más fuertes, es decir, el Derecho es dictado y aplicado por el Estado el cual sociológicamente se define como la organización política que intentar crear un poder capaz de imponerse a todos, incluso a los más fuertes ¹⁷. Veremos en el capítulo correspondiente como en México hay fuerzas que influyen en las decisiones judiciales y sobre las cuales el Derecho en muchas ocasiones no se impone.

1.3.1.2. ORGANIZACIÓN DEL PODER POLÍTICO.

El Derecho para resolver los conflictos de intereses, necesita solamente un criterio para resolver dichos conflictos, sino

¹⁷ Recaséns Siches, Luis, *Tratado General de la Filosofía del Derecho*, 2a. Edición. Ed. Porrúa, México, 1959 pp. 187-192, 340-342.

que además necesita estar apoyada por el poder social que quiere ser más fuerte que todos los demás poderes sociales, es decir, por el poder político, esto es, el poder del Estado. El Derecho organiza la serie de órganos competentes que hablan y actúan en su nombre, es la forma del poder estatal, es su organización, y es la forma que le da estabilidad, regularidad y permanencia. El poder no es más que la probabilidad de que una actitud humana influya sobre la actitud de otras gentes. Ahora bien, el derecho apoyado por el Estado, cuenta con la probabilidad de que los destinatarios de sus normas las cumplan y en caso contrario, con la probabilidad de que los funcionarios correspondientes impongan una coacción sobre los incumplidores. El Derecho es la forma organizadora del poder estatal. Esta organización se efectúa por medio de la concentración de los poderes individuales y por medio de la distribución de funciones. El Estado constituye el monopolio del uso de la fuerza y representa un reparto de competencias entre sus órganos.

1.3.1.3. LEGITIMACIÓN DEL PODER POLÍTICO.

El Derecho no sólo organiza el poder político sino que además lo legitima. En este sentido, el maestro Francisco Ayala sostiene que "en el Derecho el .puro acto técnico de la dominación del hombre por el hombre queda coonestado, ingresado en la esfera de los valores espirituales: el Derecho legitima el poder político en cuanto que lo organiza según criterios de justicia. El valor justicia es pues, en términos absolutos, el principio de legitimación del orden político-social, lo que hace de él un orden jurídico. Eso, en términos absolutos, y desde la perspectiva del Derecho mismo. Más, como la sistematización en que éste consiste tiene carácter histórico y está respaldada en último término por aquella estructura de poder que ella viene a organizar jurídicamente, el ingreso del hecho técnico de la dominación en la esfera espiritual se cumple, no en la invocación directa de la justicia según sus concepciones absolutas, sino en la intuición de lo

espiritual a partir de una determinada conexión de realidad. Así, los principios de legitimación de poder aparecen funcionando al mismo tiempo como principios inmediatos de la organización del Derecho.¹⁸

1.3.1.4. LIMITACIÓN DEL PODER POLÍTICO.

Esta es una función de vital importancia. La organización del poder por medio del Derecho implica una limitación de este poder. Un poder no organizado, no sometido a determinadas formas, no especificado en una serie de competencias, sería un poder que llegaría tan lejos como llegase la influencia efectiva que encierra en cada momento sobre sus súbditos. El alcance de tal poder no estaría limitado más que por los límites de su propia fuerza. Es por eso que la organización jurídica del poder dota a éste de una mayor estabilidad, de una mayor regularidad; pero al mismo tiempo limita el alcance de ese poder, porque tal alcance está definido, determinado, delimitado por el Derecho e impide que vaya más lejos de lo establecido en el Derecho siempre y cuando quiera permanecer como poder jurídico y no pretenda ser un poder arbitrario. Es sumamente importante la limitación al poder en tanto trae como consecuencia el reconocimiento y la protección de la libertad, tanto de los individuos como de los grupos sociales. La libertad jurídica consiste precisamente en la ausencia de una coacción que imponga un determinado tipo de conducta, en ciertos aspectos o circunstancias de la vida, ausencia que por lo tanto determinan que el individuo o el grupo cuente con un determinado ámbito de certeza para hacer lo que guste, ya sea hacer o no hacer algo. La libertad jurídica se piensa como un estar libre de la intromisión de los poderes públicos dentro del campo que se considera pertenece a la libre decisión del individuo. El hombre debe de estar exento de interferencia por parte del poder público en

¹⁸ Ayala Francisco, *Tratado de Sociología*, 2a. Edición. Editorial Losada, Buenos Aires, 1947. Pág 184.

las esferas constituidas por los derechos y libertades fundamentales del hombre. Toda limitación de los poderes públicos llevada a cabo por el Derecho constituye el reconocimiento y la protección de una esfera de libertad.

Considero de suma importancia esta función del derecho, ya que el hombre sin cierto ámbito de libertad se ve limitado en su aspecto vital. No se puede decir que exista un amplio margen de Derecho cuando el poder político no está limitado, ya que el Derecho se aplica generalmente como le conviene al grupo en el poder. Considero que esta situación ha sucedido o sucede actualmente en México. Aquí, el poder político en repetidas ocasiones actúa por encima de la ley para beneficio de sus intereses.

1.3.1.6. EL DESEO DE CERTEZA Y DE SEGURIDAD.

El Derecho positivo tiene como función principal el que los hombres aseguren la realización de los valores cuyo cumplimiento consideran fundamental en la vida social. Todo orden jurídico positivo en general y cada una de sus normas en particular se inspiran en determinadas valoraciones y tratan de lograr mediante ellos, lo que se considera como justo. De esta forma, con el orden jurídico positivo se trata de obtener la mayor certeza y seguridad posible respecto de las relaciones sociales. La seguridad implica el que la regla se cumpla de manera absoluta. Los hombres al producir el Derecho tratan de dar certeza y seguridad a determinadas relaciones interhumanas si que este implique el substraerse de las necesidades de cambio suscitadas por el nacimiento de nuevas necesidades. Considero que en México el Derecho no cumple con esta función ya que tenemos la certeza de que el Derecho no aplicará y la seguridad de que no estamos seguros con nuestro sistema jurídico.

1.4. SOCIOLOGÍA JURÍDICA.

La Sociología jurídica actual tiene como misión encontrar el nexo existente entre la vida social y el hecho concreto de carácter jurídico. Inicia su expedición científica con la explicación de las estructuras que fundan el conocer jurídico, aún sabiendo que ellos en múltiples ocasiones no son determinantes. Pero aunque no sean determinantes, constituyen un amplio margen de referencia compartida. La sociología jurídica permite al jurista adentrarse en la realidad social y conocer la tabla estimativa de valores del hombre.

La sociología jurídica considerará a los grupos humanos compuestos por grupos sociales en que se han de promover y ordenar actividades en sentido productivo y progresivo, sin dejar excesivo lugar para tendencias anarquizantes, sino iluminando y orientando los perfiles creadores de la libertad.

1.4.1. PENSAMIENTO DE GEORGES GURVITCH.

Para este autor, el derecho representa un intento de realizar dentro de un marco social dado, la justicia mediante la múltiple imposición de pretensiones y deberes, cuya validez depende de derechos normativos los cuales llevan en si la garantía de la eficacia de las conductas correspondientes. Según Gurvitch, el primer objetivo de la sociología es el análisis de la plenitud de la realidad social para lo cual han de hablar los géneros, ordenaciones, sistemas conceptuados del Derecho tal como funcionan dentro de sus concretos encuadramientos sociales.¹⁹

El segundo objeto de la sociología jurídica de Gurvitch es el estudio de las variaciones de la importancia del Derecho dentro

¹⁹ Gurvitch George, *Enciclopedia Jurídica Omeba*. Ed. Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1980. Tomo XXV Pág 785

de la jerarquía de reglamentaciones sociales y de las obras de civilización, lo cual concierne preferentemente a los ordenamientos jurídicos y a los sistemas de Derecho que corresponden a las diversas estructuras sociales.

El tercer objeto de la sociología del Derecho consiste en el estudiar las diversas técnicas de sistematización del Derecho, en función de los tipos de sociedades globales, e incluso la significación sociológica de las doctrinas y teorías jurídicas.

El cuarto objetivo consiste en el estudio de la función variable de los grupos de juristas en la vida del Derecho y en el de la sociedad, de las clases sociales, del Estado, de la Iglesia, de las industrias, sindicatos, etc. Este último objetivo consiste en el estudio genético de las regularidades tendenciales en el desarrollo del Derecho, así como de sus factores: a) tendencia hacia la transformación del sistema jurídico vigente dentro de la sociedad global o de algunas estructuras parciales; b) tendencias hacia la conjunción o distinción respecto a otras normatividades sociales; c) tendencia hacia el incremento o disminución de la importancia del Derecho, así como de su eficacia e ineficacia.

Conjuntando estos elementos enuncia Gurvitch su concepto de un sistema de sociología jurídica, diciendo que en el estudio de la plenitud de la realidad social del Derecho, que pone los géneros, los ordenamientos y los sistemas jurídicos, así como sus formas de comprobación y de expresión, en correlaciones funcionales con los tipos de cuadros sociales aprobados, buscando al mismo tiempo las variaciones de la importancia del Derecho, la fluctuación de sus técnicas y doctrinas, la función diversificada de los grupos de juristas y, por último, las regulaciones tendenciales de la génesis del Derecho y de sus factores dentro de las estructuras globales y parciales.

1.4.2. PENSAMIENTO DE FRANCISCO AYALA.

Para este sociólogo, el Derecho es un sector sistematizado en el conjunto de la realidad histórico-social, constituyendo un material bien definido y generalmente identificable hasta el punto de que la consideración sociológica del Derecho ha sido anterior a la existencia de su sistema de sociología.²⁰

Sostiene que la sociología jurídica tiene como problema principal el estudio de la correspondencia que haya entre el Derecho y la situación político-social subyacente, al arbitrar entre las estructuras sociales contrapuestas y las tendencias de cambio traídas por sus factores dominantes. Es por ello que todo ordenamiento jurídico está tratando de readaptar las situaciones sociales en algún orden indicado por el equilibrio del poder. Muchas técnica y normas jurídicas evolucionan espontáneamente mientras que otras son introducidas por reformas legislativas parciales o por reformas globales. Más el Derecho no se limita a revestir la realidad social, sino que reacciona en alguna manera sobre ella, tendiendo a prestarle fuerza, a endurecer sus contornos, a encausar y frenar sus cambios.

Al participar la realidad jurídica de la índole de los sistemas de civilización de los sistemas culturales, su naturaleza es dual, centrándose en las dos clásicas líneas de problemas exployados en la filosofía del Derecho tradicional: los problemas de validez y los problemas de la vigencia. La validez del Derecho es mediata --mediante la actividad de las autoridades públicas-- mientras que la validez ética es inmediata sobre la conciencia social. Pero la vigencia ofrece un matiz estrictamente sociológico, o sea que se refiere a términos de ser, y no a términos de deber ser. De ahí que el Derecho comprenda en sí un doble criterio, el de la justicia y

²⁰ Ayala Francisco, op.cit Pág 215

el del orden y ateniéndose a la estructura de dominación en que tal orden se inserte.

1.4.3. PENSAMIENTO DE HANS KELSEN.

Para el jurista vienés, la sociología jurídica no estudia el sentido específico de las normas jurídicas, sino ciertos fenómenos naturales que en el sistema del Derecho son calificadas como hechos jurídicos. La sociología jurídica no establece una relación entre los hechos naturales que ella estudia y ciertas normas validas, sino entre esos hechos y otros hechos que considera como sus causas o sus efectos. Trata de conocer, por ejemplo, las razones por las cuales un legislador dicta tal norma en lugar de tal otra, e intenta determinar los efectos de su decisión. Se pregunta en que medida los hechos económicos o las concepciones religiosas influyen en la actividad de los tribunales o porque los hombres se conforman o no a las normas jurídicas. Así, el objeto de la sociología para Kelsen no es el Derecho en si mismo, sino ciertos fenómenos naturales que le son paralelos. "La sociología jurídica no se interesa por las normas que constituyen el orden jurídico, sino por los actos por los cuales estas normas son creadas, por sus causas y sus efectos en la conciencia de los hombres"²¹

1.4.4. NUESTRO PUNTO DE VISTA.

Después de analizar los criterios de distintos juristas, podemos sostener que dentro de la ciencia jurídica, la sociología aparece como disciplina complementadora, como un instrumento que arma, que moldea pero no dirige el Derecho. La sociología no interfiere el plano jurídico con ningún otro afán que le de servicio y complementación. La sociología jurídica está inmersa en el derecho,

²¹ Hans Kelsen, *Teoría Pura del Derecho* (traducción de la 11a. Edición por Moisés Nilve), Ed. Universitaria de Buenos Aires, 1973, pág. 98.

pero ello no significa que se identifique hasta sus últimas consecuencias con la ciencia jurídica.

1.5. SOCIOLOGÍA LEGISLATIVA.

Actualmente, un poder social no se basa en la fuerza física, sino que su principal raíz consiste en un fenómeno de opinión pública, y es influido decisivamente por dicha opinión. Esto es verdad en términos generales, pero lo es en mayor medida por lo que respecta al Derecho de los Estados de régimen democrático-liberal²². En los regímenes democráticos liberales la ley es elaborada y dictada por los representantes de los ciudadanos. Las discusiones y las pugnas que se desarrollan en la asamblea legislativa entre los varios representantes, cuando se trata de hacer una nueva ley, son la expresión de las fuerzas que en la penumbra luchan para obtener la regla que se estima más favorable para obtener esos intereses. El régimen democrático-liberal permite a esas fuerzas el manifestarse, y asegura hasta cierto punto entre ellas la posibilidad de un cierto equilibrio y de arreglos de transacción, que suelen hacer la ley aceptable. El libre juego de las fuerzas sociales dentro de un régimen democrático liberal da lugar frecuentemente a una gran abundancia de leyes así como también a una gran movilidad del Derecho. En seguida indicaremos cuales son los principales fuerzas sociales que actúan sobre la legislación.

1.5.1. LA ACCIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA SOBRE LA LEGISLACIÓN.

En algunas ocasiones, la opinión pública se manifiesta como una fuerza conservadora, se adapta fácilmente al Derecho existente y se confunde con la costumbre establecida. Esto suele suceder en las épocas normales de la historia, pero no sucede así en los periodos de crisis en donde suceden acontecimientos

²² Bogard, según cita de Luis Recaséns Siches, *Sociología*, 24a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1996, Pág. 609.

continuamente que en muchas ocasiones crean conflictos. Se produce lo que se llama un sobresalto de la opinión pública cuando un caso particular llama la atención sobre la injusticia de una ley establecida y entonces la opinión pública reclama una reforma a esa ley. La opinión pública dirigida a actuar sobre la legislación se puede manifestar de diferentes maneras: desfiles, mítines, discursos, artículos de periódico, cartas a las autoridades, etc. En muchas ocasiones no es espontánea, sino que es encabezada por dirigentes. En ocasiones el poder político suele debilitarla ejerciendo una enérgica resistencia, pero cuando esta resistencia se ejerce contra un movimiento fuerte de opinión pública, lejos de atenuarlo, suele exacerbarlo y llevarlo incluso a medidas de violencia.

En México, el poder político influye más en la elaboración de leyes que la opinión pública, a la cual generalmente contrarrestan mediante diversos medios. Estamos en un punto en el cual sino cede, llegaremos de una u otra forma a la violencia como ya sucedió en Chiapas.

1.5.2. OPOSICIÓN ENTRE LOS VARIOS INTERESES.

Los intereses de los ciudadanos en la elaboración del derecho son representados por los legisladores. En ocasiones la presentación de un proyecto de ley provoca la movilización de grupos en favor o en contra de dicho proyecto. Las organizaciones alertan a las masas cuyos intereses serían afectados favorable o desfavorablemente por la adopción de un determinado proyecto. Es por eso que el legislador que dicta una regla de carácter abstracto debe de pensar en los millones de personas a las cuales obliga o afecta de una u otra manera. El problema en México, es que los legisladores, en especial los del P.R.I. sólo piensan en lo que le conviene a su partido y en sus intereses personales para no afectar su carrera política. Los miembros del poder legislativo, además de profesar la firme convicción de que un proyecto de ley representa la

realización de exigencias de justicia, debieran cumplir con el compromiso de servir fielmente al programa que presentaron ante el país y así, resistirse firmemente contra los movimientos hostiles de determinados grupos que se oponen a la nueva medida legislativa aún en el riesgo de perder popularidad entre ellos y perder la estima del titular del ejecutivo.

1.5.3. ACCIÓN DE LOS GRUPOS ORGANIZADOS SOBRE LA LEGISLACIÓN.

Para hacer sentir su fuerza al legislador, las personas que tienen intereses en común se asocian y se organizan. Algunas organizaciones tienen por objeto la protección de los intereses materiales de sus miembros: asociaciones de propietarios de bienes inmuebles, rurales y urbanos, de inquilinos, de agricultores, etc. Existen también organizaciones que pretenden ayudar a las autoridades públicas en defensa de la familia, de las buenas costumbres, de la historia, etc. Entre todas estas asociaciones hay unas sin fuerza, pero también hay otros fuertemente constituidos que cuentan con un enorme número de miembros adheridos y que suelen ser escuchados por los poderes públicos y que suelen ejercer eficazmente sobre éstos una gran influencia para conseguir las reformas que desean o para evitar las innovaciones que juzgan peligrosas. El poder de los sindicatos obreros y profesionales suele ser más grande que el de las asociaciones, pues una asociación tiene de ordinario un objeto determinado, mientras que el sindicato se crea para la defensa del oficio o de la profesión, cuyo ejercicio constituye una gran parte de la vida del hombre. En México, el sindicalismo se vio fuertemente debilitado durante el sexenio del Presidente Salinas.

1.5.4. ACCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

El partido político, según el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, es una agrupación temporal o permanente de ciudadanos

guiados por un líder y unidos por intereses comunes que tratan de satisfacer, de acuerdo con un programa de principios y mediante la retención o conquista del poder estatal o ejerciendo influencia en las orientaciones del mismo.²³

No es el volumen de los militantes activos lo que cuenta en última instancia, sino el influjo que un partido obtiene sobre la masa de personas que no actúan directamente en la política. Dentro de las funciones que los partidos políticos desempeñan figuran: determinar mutuamente su existencia por contrato recíproco, pues todo partido existe en función de otro; concretar las corrientes de la opinión pública; ser censores del poder público, impedir que la política se convierta en un sistema rígido de poder; canalizar las presiones sociales y actuar como órgano de transformación estatal y social.

1.5.5. MEDIDAS DE HOSTILIDAD PARA INFLUIR SOBRE LA LEGISLACIÓN.

La huelga es un instrumento de lucha empleado por los obreros contra el patrono, para obtener de éste mejores condiciones de trabajo. Cuando la huelga cumple con los requisitos establecidos por el Derecho laboral, es considerada dentro de los límites que este establece como un medio legal de lucha. Además de la huelga obrera, política, hay otras formas de revuelta que suelen ser llamados huelgas, aunque no sean llevadas a cabo por obreros: cierre de almacenes y tiendas por los comerciantes para protestar contra determinadas medidas legislativas o gubernamentales, embotellamientos de la circulación de automóviles provocadas por los choferes en el efecto que se derogue alguna ley que les afecta, o de que no llegue a convertirse en ley un proyecto. Hay manifestaciones de índole más fuerte, como lo es la ocupación de

²³ Mendieta y Núñez, Lucio. *Los Partidos Políticos*. Primera edición, Instituto de Investigaciones, Universidad Nacional, México 1947. Pág 72

una fábrica por los obreros, la toma de posesión de locales o terreno no habituales, el cierre de calles o de carreteras a tránsito rodado, etc. En la mayoría de los países estos actos son delitos, por lo cual pueden ser reprimidos violentamente. Por lo que respecta a la persecución penal, ésta puede ser complicada por el gran número de personas que participan en estas revueltas.

1.5.6. LA ACCIÓN DE LOS JURISTAS SOBRE LA LEGISLACIÓN.

En los países de Derecho predominantemente legislado, como el nuestro, la defensa de los intereses se hace mediante la elaboración de reglas generales, es decir, leyes. Los encargados de elaborar estas leyes son gentes con determinadas convicciones, animadas de ciertos ideales e influidas por ciertos intereses. Según sean estos ideales e intereses, será la concepción jurídica que sostengan. Hay múltiples oposiciones entre los diversos grupos de jurisperitos e ideologías sociales: entre positivistas y cristianos, entre intervencionistas y liberales, etc.

Aunque los juristas estén afiliados a una determinada causa, por su espíritu mismo de jurista se ven obligados a considerar el juego de fuerzas sociales cuando ellos se enfrentan con la tarea de la creación de nuevo Derecho. Por tanto, a los jurisperitos les corresponde decir en que medida se puede dictar una reforma, sin comprometer la estabilidad del Derecho existente. Por eso se ha observado que los juristas ponen término a la etapa desordenada de las revoluciones, porque contribuyen a la reconstrucción de un Derecho estable mediante la incorporación al mismo de nuevas valoraciones y normas.

1.6 ASPECTOS SOCIOLÓGICOS EN LA APLICACIÓN DEL DERECHO.

Las leyes elaboradas y constituidas como derecho positivo constituyen la expresión de las valoraciones establecidas por el

legislador, es decir, no son narración de hechos sino que son explícita o implícitamente estimaciones. Estas valoraciones declaradas explícitamente, o contenidas en una ley o reglamento, necesitan cumplimentarse con otras valoraciones.

Esas valoraciones complementarias no contenidas en la ley o el reglamento son de diversos tipos.

La valoración incluida explícita o tácitamente en un precepto positivo, en ocasiones debe hallar su complemento en los criterios axiológicos contenidos en las convicciones que de hecho predominan y actúan efectivamente en la colectividad en una determinada situación histórica. Estos criterios actúan sobre el común de la gente cuando éstas interpretan espontánea y directamente el alcance de algunas normas jurídicas como modeladoras de su conducta; y actúan también sobre los jueces y sobre los funcionarios públicos encargados de decidir sobre conflictos, o de resolver sobre casos concretos. "Las convicciones predominantes en una sociedad son a veces como una especie de atmósfera que respiran las gentes, incluso los jueces y los funcionarios administrativos, aunque no presten siempre atención a ese respirar, y aunque no se haya percatado exactamente de la atmósfera que respiran."²⁴

Esas convicciones, al igual que las insertas en la ley constituyen estimaciones positivas, es decir, son la opinión que las gentes tienen de que determinadas conductas son buenas o malas; son la opinión predominante sobre lo que se debe hacer en ciertas condiciones o circunstancias, y la opinión predominante sobre el sentido y el alcance de determinados fines.²⁵

²⁴ Recasens Siches, Luis, *Sociología*, Op. Cit. Pág. 614.

²⁵ Recasens Siches, Luis, *Nueva Filosofía de la Interpretación del Derecho*. 2a. Edición. Ed. Porrúa, México, 1973 Pág. 295

No trata de demostrar que una mera convicción social sea determinante para la aplicación del derecho. Ningún juez consciente de los deberes de su profesión deberá tomar como norma jurídica lo que sea tan sólo una mera creencia predominante en la sociedad. Pero esa no es la cuestión. La cuestión radica en que a veces la letra del precepto legal, o la regla declarada en un precedente jurisprudencial, no tiene sentido completo, ni suficiente, a menos que se proceda interpretar el alcance de las estimaciones explícitas o implícitamente contenidas en esta norma, completándolas con los criterios que nos suministran las convicciones colectivas predominantes.

Otro aspecto social importante en la aplicación del derecho es el que tenga eficiencia. La eficiencia radica en el reconocimiento o aceptación de las normas jurídico positivas por parte de la mayoría de los componentes de la sociedad estatal. Son muchas y muy diversas las motivaciones que pueden inducir a los hombres a cumplir las normas jurídicas: desde el reconocimiento suscitado por una convicción ética, hasta el por el miedo a las sanciones que las normas jurídicas señalan para sus violaciones.

Muchos ciudadanos, una vez enterados de las disposiciones de la ley, la cumplirán por voluntad propia siguiendo ya sea un sentido ético; otros que tengan una conciencia ética menos clara y recta, pero que deseen paz y tranquilidad, ajustando sus conductas a la nueva ley, impulsadas por el deseo de verse libres de las sanciones que ésta determinan para los infractores.

Existen, sin embargo, ocasiones en la que una nueva ley ni es realizada ni queda tampoco como mera letra muerta, sino que provoca una reacción revolucionaria. Los funcionarios - equivocadamente- tratan de imponerla y los sujetos que debieran cumplirla no sólo no lo hacen, sino que se rebelan activamente

contra ella. Esta rebelión es de suma importancia y por parte fundamental para influir en que se derogue.

1.7. DIVISIÓN DE PODERES.

Lo relativo la división de poderes, en la teoría y en la práctica, es una institución que viene desde la antigüedad, algunos autores clásicos ya hablaban de ella, pero quien la descubrió para el mundo moderno no fue Locke ni Montesquieu. Según el constitucionalista Elisur Arteaga, el mérito corresponde a Maquiavelo y, según éste, donde él veía su aplicación pragmática fue en Francia y no en Inglaterra y fue el mismo Maquiavelo el que encontró que el poder se ha dividido con fines pragmáticos, muy alejados de esos puramente teóricos que expusieron Locke y Montesquieu.

Otro teórico, como Locke y Montesquieu, que pasa por realista y pragmático fue Hobbes, el encontraba que el poder es indivisible:

"División del poder soberano. Existe una sexta doctrina directa y llanamente contraria a la esencia de un Estado; según ella el soberano poder puede ser dividido. Ahora bien, dividir el poder de un Estado no es otra cosa que disolverlo, porque los poderes divididos se destruyen mutuamente uno a otro. En virtud de estas doctrinas, los hombres sostienen principalmente a algunos que haciendo profesión de las leyes tratan de hacerlas depender de su propia enseñanza, y no del poder legislativo".²⁶

A algunos teóricos modernos del constitucionalismo consideran que la división del poder ya ha sido superada. Pero sin

²⁶ Thomas Hobbes, según cita de Elisur Arteaga, *Derecho Constitucional*, 1a. Edición, UNAM, México, 1995, Tomo I, Pág. 36.

embargo, lo cierto es que las constituciones, y entre ellas la mexicana, siguen hablando de división de poderes (Arts. 49 y 116).

La división de poderes, según Arteaga, o funciones que consagra la Constitución apunta a cuatro objetivos principales: (i) atribuir en forma preferente una función a uno de los tres poderes sin excluir la posibilidad de que los restantes poderes participen de ella o les sea atribuida cierta forma de actuar en ella; (ii) que se permita la posibilidad de que los poderes se neutralicen unos a los otros; (iii) que se de entre ellos una forma de colaboración o cooperación de la que derive la cumplimentación o perfeccionamiento del acto y (iv) establecer mecanismos por virtud de los cuáles uno de los poderes se defienda de la acción de los otros.

Así sostiene Arteaga, que la función legislativa ha sido confiada preferentemente al Congreso de la Unión, pero hay la posibilidad de que el Presidente de la República también legisle. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación también goza de facultades que son materialmente legislativas: está facultada para expedir los reglamentos y acuerdos generales en las materias de su competencia.

La función ejecutiva se ha confiado en forma preferente al Presidente de la República, pero no se descarta la posibilidad de que actúen en esa materia los restantes poderes: el Congreso de la Unión está facultado a promulgar su propia ley orgánica (Art. 70); puede hacer nombramientos y vigilar la actuación de ciertos funcionarios (Art. 4, 11 y 111); destituir a un servidor público (Art. 110). Por su parte, la Suprema Corte, puede nombrar y remover a su Secretario y demás funcionarios y empleados. También puede nombrar o designar uno o varios comisionados especiales (Art. 97).

Aún cuando los tribunales de la Federación son los titulares principales de la función jurisdiccional, existen otro tipo de juzgadores que no forman parte de la rama judicial que en forma paralela ejercen actos de jurisdicción como son las juntas de conciliación y arbitraje, el tribunal fiscal y los tribunales administrativos; la Cámara de Senadores en los casos previstos en el artículo 110, en forma propia actúa como juzgador respecto de un limitado número de servidores públicos.

La Constitución cuenta con un sistema que procura, cuando menos en teoría, alcanzar una situación de equilibrio entre las tres ramas en que ha sido dividida la acción gubernativa; la Constitución tiende a evitar que uno de los tres se sobreponga a los restantes; la acción del Congreso es neutralizada o encauzada por el Ejecutivo y el Judicial: una ley del congreso puede ser vetada por el Presidente de la República, o en su caso puede o no publicarla, o se puede modificar su entrada en vigor.

Por su parte, la rama judicial mediante el juicio de amparo neutraliza la acción del órgano legislativo en casos concretos y, cuando integra jurisprudencia, su obra encauzadora de la acción del Congreso adquiere un relativo grado de generalidad.

El Ejecutivo encuentra en el Congreso un contrapeso a su acción: un nombramiento o un ascenso puede ser obstaculizado por el senado; un servidor público que dependa de él puede ser enjuiciado y destituido. La rama judicial mediante el amparo frena también su acción.

Pero cabe mencionar y es el tema principal de esta tesis, el que en el sistema constitucional mexicano la acción de la rama judicial es bastante inocua; sus resoluciones no tienen la fuerza ni la generalidad de las sentencias que emiten por ejemplo los jueces norteamericanos; por lo mismo los elementos que neutralizan su

actuación son mínimos: el Presidente de la República puede indultar a un reo condenado por los jueces federales (Art. 89 XIV), el Congreso de la Unión mediante una ley de amnistía, puede dejar sin materia un crecido número de juicios de naturaleza penal que se ventilen ante los tribunales federales (Art. 73 XXII).

Hay muchos casos en que se requiere la cooperación de cuando menos dos poderes para el perfeccionamiento de un acto gubernativo: el Congreso aprueba una ley pero quien la promulga y ejecuta es el Presidente de la República. El Presidente también somete a consideración del Senado la terna para los ministros de la Suprema Corte. El Presidente elabora los proyectos de ley de ingreso y presupuestos, pero requiere de la aprobación del Congreso y de la Cámara de Diputados, respectivamente, para convertirse en ley.

Después de este breve estudio doctrinario, veremos la división de poderes que nuestra Carta Magna dispone.

De acuerdo con el artículo 49 Constitucional, el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

1.7.1. EL PODER LEGISLATIVO.

El Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, dividido en dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores. La Cámara de Diputados está integrada por trescientos diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y doscientos diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas, en circunscripciones plurinominales. La demarcación territorial de los trescientos distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. Las

distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría. Para la elección de los doscientos diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país.

Para integrar la Cámara de Senadores, en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro senadores, de los cuales tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con tres fórmulas de candidatos. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad en elección directa, cada seis años. Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

El Congreso se reunirá a partir del primero de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del 15 de marzo de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias. En ambos períodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de la iniciativa de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución. Podrá el Congreso o una sola de las cámaras cuando se trate de un asunto exclusivo de ella, reunirse en sesiones extraordinarias cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente, pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia Comisión sometiere a su conocimiento los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.

1.7.1.2. INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LEYES.

De conformidad con el artículo 79 constitucional, el derecho de iniciar leyes compete al Presidente de la República, a los diputados y senadores del Congreso de la Unión y a las legislaturas

de los Estados. La iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasaran a comisión. Las que presenten los diputados o senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.

Todo proyecto de ley decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si esta la aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacer, la publicará inmediatamente.

b) Se reportará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días hábiles, a no ser que, corriendo éste término, hubiere el congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en el que el Congreso esté reunido.

c) El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

d) Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo

fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos del inciso a); pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

c) Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado, o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse manera alguna los artículos aprobados.

1.7.2. EL PODER EJECUTIVO.

El ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un sólo individuo que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

El cargo de titular del Ejecutivo es de seis años. El ciudadano que haya desempeñado este cargo, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñarlo. El puesto sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia.

Dentro de las facultades del Presidente podemos mencionar el promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.

Una facultad importante, que se tratará con más detenimiento en el apartado correspondiente, es la de presentar a consideración del Senado, la terna para designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado.

Según al artículo 90 Constitucional, la administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de los Secretarios de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

A continuación, por ser parte fundamental de esta tesis, estudiaremos a fondo la estructura del Poder Judicial Federal en México.

CAPITULO II

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

2.1. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

La Suprema Corte de Justicia se compone actualmente de once ministros y funciona en Pleno o en Salas. El Presidente de la Suprema Corte no integra Sala. El Pleno se compone de once ministros, pero basta con la presencia de siete para que funcione, con excepción de las controversias que versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnados por los Estados o de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, con excepción de los que se refieran a materia electoral, previstos en las fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

Los ministros durarán quince años en su cargo, salvo que sobrevenga incapacidad física o mental permanente. El Pleno de la Suprema Corte nombrará, a propuesta de su presidente, a un secretario general de acuerdos. Los secretarios de estudio y cuenta serán designados por los correspondientes ministros después de la celebración de los exámenes de aptitud que están a cargo del Consejo de la Judicatura.

El secretario general de acuerdos, al subsecretario general de acuerdos, los secretarios auxiliares de acuerdos, los secretarios de estudio y cuenta y los actuarios deberán ser licenciados en derecho. El subsecretario y los secretarios de estudio y cuenta deberán contar además, con tres años de práctica profesional. El secretario general de acuerdos deberá tener cinco años. La ley menciona que

preferentemente, en el Poder Judicial, pero no es requisito indispensable.

2.1.1. ATRIBUCIONES.

Las atribuciones de la SCJN se establecen en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dentro de los cuáles podemos mencionar los siguientes:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlas directamente violatorias de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 constitucional para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite.

c) Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal y por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la

autoridad federal, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza;

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal, o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

IV. Del recurso de queja interpuesta en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley.

V. Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la SCJN dictadas durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

VI. De las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de la competencia de la SCJN funcionando en Pleno,

VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, el cual establece que si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o trate de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la SCJN estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al juez de

distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la SCJN requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la SCJN procederá en los términos primeramente señalados.

VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la SCJN, o por los tribunales colegiados de circuito cuando se trata de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas.

IX. De los conflictos de trabajo suscitados con su propios servidores en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 constitucional, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Unica del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional, en lo conducente;

X. De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, en lo que hace a las controversias constitucionales;

XI. De cualquier otro asunto de la competencia de la SCJN cuyo conocimiento no corresponde a las Salas; y

XII. De los demás que expresamente le confieran las leyes.

El Pleno de la SCJN velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros y tendrá las atribuciones que le confiere el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dentro de las cuales podemos mencionar las siguientes:

I. Elegir a su Presidente en términos de los artículos 12 y 13 del ordenamiento anteriormente mencionado y conocer y aceptar, en su caso su renuncia a dicho cargo. El tema de la elección del Presidente será tratado con posterioridad.

II. Conceder licencias a sus integrantes, cuando no excedan de un mes, ya que las que excedan de este periodo podrán concederse por el Presidente de la República con la aprobación del Senado. No existe razón alguna para que las licencias que excedan de un mes se otorguen por los poderes Ejecutivo y Legislativo, toda licencia, sin importar el tiempo, debieran ser competencia del Pleno de la SCJN.

III. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las salas y el sistema de distribución de los asuntos que, estos deban conocer;

IV. Determinar las adscripciones de los Ministros a las Salas y realizar los cambios necesarios entre sus integrantes con motivo de la elección del Presidente de la Suprema Corte.

V. Nombrar, a propuesta del presidente de la Suprema Corte de Justicia, al Secretario General de Acuerdos, al Subsecretario General de Acuerdos y al Titular de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, resolver sus renunciaciones, suspenderlos o removerlos;

VI. Solicitar la intervención del Consejo de la Judicatura Federal siempre que sea necesario para la adecuada coordinación y

funcionamiento entre los órganos del Poder Judicial de la Federación;

VII. Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos de la SCJN que le someta su presidente, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal;

VIII. Podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.

Esta facultad la considero de vital importancia ya que debido a los trágicos acontecimientos sucedidos como el del Lic. Colosio, Ruiz Massieu o Cardenal Posadas, es necesario que el encargado de averiguar el asunto sea un miembro del Poder Judicial y no un comisionado dependiente del Ejecutivo, como ha sucedido en la realidad, ya que de esta manera le resta independencia para actuar. Además de que se han nombrado para estos fines a personas sin atender a ningún criterio y convirtiéndolo en una arma política. Este se puede confirmar con los casos reales que hemos visto en donde las averiguaciones han sido contradictorias, confusas y en ocasiones hasta ridículas.

Existen otras atribuciones al Pleno que son de carácter meramente administrativo, como en la estadística, informática y situación patrimonial de sus servidores públicos, entre otras.

2.1.2. EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.

Corresponde a los miembros de la SCJN elegir de entre ellos al Presidente, el cual durará en su cargo cuatro años y no

podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior. Anteriormente, el cargo de Presidente era de un año con posibilidad de reelección y esto hacía que el Presidente estuviese sometido a gusto del titular del Ejecutivo ya que en caso de no desearlo, anualmente se podía cambiarlo o, por el contrario, se podía quedar todo el sexenio ya que la ley permitía la reelección de manera ilimitada.

Dentro de las atribuciones del presidente que establece el artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación podemos mencionar las siguientes:

I. Representar a la Suprema Corte de Justicia y llevar su administración.

II. Firmar las resoluciones del Pleno de la SCJN, con el ponente y con el Secretario General de acuerdos, que dará fe;

III. Dictar las medidas necesarias para el buen servicio y disciplina en las oficinas de la SCJN.

IV. Rendir ante los ministros de la SCJN y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal al finalizar el segundo periodo de sesiones de cada año, el informe de labores del Poder Judicial de la Federación.

V. Proponer oportunamente los nombramientos de aquellos servidores públicos que deba hacer el Pleno de la SCJN.

VI. Expedir el reglamento interior y los acuerdos generales que en materia de administración requiera la SCJN.

VII. Formular anualmente el anteproyecto del presupuesto de egresos de la Suprema Corte de Justicia y someterlo a la aprobación de ésta última funcionando en Pleno.

VIII. Remitir oportunamente al Presidente de la República los proyectos de presupuestos de egresos del Poder Judicial de la Federación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de acuerdo con el artículo 100 constitucional, así como administrar el presupuesto de la Suprema Corte de Justicia.

IX. Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de la Suprema Corte de Justicia.

X. Los demás que le confieran las leyes, reglamentos interiores y acuerdos generales.

2.1.3. LAS SALAS.

Por reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicadas el 26 de mayo de 1995, la SCJN cuenta actualmente con dos Salas, las cuales se compondrán de cinco ministros, bastando la presencia de cuatro para funcionar. Las resoluciones de las Salas se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes, quiénes sólo podrán abstenerse de votar cuando estén impedidos legalmente o no hayan estado presentes en la discusión del asunto que se trata. Cada Sala nombrará a los secretarios auxiliares de acuerdo, actuarios y personal subalterno que fije al Presidente y resolverá lo relativo a las licencias, remociones, suspensiones y renunciaciones de todos ellos. El secretario de acuerdos, el subsecretario de acuerdos, los secretarios auxiliares de acuerdos y los actuarios deberán ser licenciados en

derecho, gozar de buena reputación y no haber sido condenados por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; el subsecretario de acuerdos deberá tener, además, por lo menos tres años de práctica profesional, y el secretario de acuerdos, cuatro años.

2.1.4. ATRIBUCIONES DE LAS SALAS.

De conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la LOPJF corresponde conocer a las Salas de los siguientes asuntos:

I. De los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en aquellas controversias ordinarias en que la Federación sea parte, y que por su interés y trascendencia así lo ameriten de conformidad en la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el Presidente de la República o por algún gobernador de algún estado o por el jefe del Distrito Federal por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias; y

b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 constitucional en el cual se faculta a la Suprema Corte de Justicia

para que, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República conozca de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

III. Del recursos de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito:

a) Cuando habiéndose impugnando la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el presidente de la República o por reglamentos expedidos por algún gobernador de algún Estado o el Jefe del Distrito Federal o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional; y

b) De los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten en uso de la facultad de atracción prevista en el segundo párrafo del inciso d) de la fracción V del artículo 107 Constitucional, el cual faculta a la SCJN para que de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, conozca de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

IV. Del recurso de queja interpuesto en los casos a que se refieren las fracciones V, VII, VIII, IX del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento del amparo en que la queja se haga valer sea competencia de una de las Salas, directamente o en revisión, en los términos del artículo 99, párrafo segundo de la misma Ley;

V. Del recurso de reclamación contra los acuerdos en trámite dictados por su presidente;

VI. De las controversias que por razón de competencias se susciten entre los tribunales de la Federación, entre ésta y la de los Estados o del Distrito Federal, entre la de un Estado y otro, entre la de un Estado y la del Distrito Federal, entre cualquiera de éstas y las militares; aquéllas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como la que se suscite entre las juntas de conciliación y arbitraje, o las autoridades judiciales y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

VII. De las controversias que por razón de su competencia se susciten entre tribunales colegiados de circuito, entre un juez de distrito y el tribunal superior de un Estado o del Distrito Federal, entre tribunales superiores de circuito, entre un juez de distrito y el tribunal superior de un Estado o del Distrito Federal, entre tribunales superiores de distintos Estados, o entre el tribunal superior de un Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los juicios de amparo a que se refieren la artículos 51, fracciones I y II, 52, fracción I, 53, fracciones I a VI, 54, 1 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten dos o más tribunales colegiados de circuito para los efectos a que se refiere la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos:

IX. De las controversias que se susciten con motivo de los convenios que existen entre cada Estado y el Distrito Federal por los cuales se obligan a entregar sin denuncia a los indiciados, procesados o sentenciados, así como a practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito, atendiendo

a la autoridad de cualquier otra entidad federativa que lo requiera, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 119 constitucional.

X. Del reconocimiento de inocencia; y

XI. Los demás que expresamente les encomiende la ley.

Cada dos años los miembros de las Salas elegirán de entre ellos a la persona que deba fungir como presidente, la cual no puede ser reelecta para el período inmediato posterior. Los presidentes tienen funciones de carácter administrativo como la de regular el turno de los asuntos entre los ministros que integren la sala, dirigir los debates y conservar el orden durante las sesiones y audiencias, promover oportunamente los nombramientos de los servidores públicos y empleados que deba hacer la Sala, así como los demás reglamentos interiores y los acuerdos generales de la Suprema Corte de Justicia.

2.2. TRIBUNALES DE CIRCUITO.

Los tribunales de circuito están divididos de acuerdo a su composición en tribunales unitarios y tribunales colegiados. A continuación se explicará la integración y el funcionamiento de cada uno de ellos.

2.2.1. TRIBUNALES UNITARIOS.

Los tribunales unitarios de circuito se componen de un magistrado y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. Estos tribunales están encargados de conocer de los siguientes asuntos:

I. De los juicios de amparo promovidos contra actos de

otros tribunales unitarios de circuito, que no constituyan sentencias definitivas en términos de lo previsto por la Ley de Amparo respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante juez de distrito. En estos casos, el tribunal unitario competente será el más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto impugnado;

II. De la apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los juzgados de distrito.

III. Del recurso de denegada apelación;

IV. De la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de distrito, excepto en los juicios de amparo;

V. De las controversias que se susciten entre los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo, y

VI. De los demás asuntos que les encomienden las leyes.

Cuando un magistrado estuviere impedido para conocer de un asunto, conocerá el tribunal unitario más próximo. Cuando en un circuito se establezcan dos o más tribunales unitarios con idéntica competencia y residencia en un mismo lugar tendrán una oficina de correspondencia común, que recibirá las promociones, las registrará por orden numérico riguroso y las turnará inmediatamente al tribunal que corresponda de acuerdo con las disposiciones que dicte el Consejo de la Judicatura Federal.

2.2.2. TRIBUNALES COLEGIADOS.

Los tribunales colegiados de circuito se componen de tres magistrados, de un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios y empleados que determinen el presupuesto. Las resoluciones de estos tribunales se tomarán por unanimidad o

mayoría de votos de sus integrantes, quiénes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan excusa o impedimento legal. Cuando un magistrado se encuentre impedido para conocer de un asunto o faltare accidentalmente, o se encuentre ausente por término mayor de un mes, será suplido por el secretario que designe el tribunal. Cuando el impedimento afecte a dos o más de los magistrados, conocerá del asunto el tribunal más próximo.

Los tribunales colegiados de circuito conocerán de los asuntos que a continuación se mencionan, con excepción de lo establecido en los artículos 10 y 21 de la LOPJF, los cuáles se refieren a las atribuciones del Pleno de la SCJN y a sus Salas.

Son competentes para conocer:

I. De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellos o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate:

a) En materia penal, de sentencias o resoluciones dictadas por autoridades judiciales del orden común o federal, y de las dictadas en incidente de reparación de daños exigible a personas distintas de los inculpados o en los de responsabilidad civil pronunciada por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate y de las sentencias o resoluciones dictadas por tribunales militares, cualesquiera que sean las penas impuestas;

b) En materia administrativa, de sentencias o resoluciones dictadas por tribunales administrativos o judiciales, sean locales o federales;

c) En materia civil o mercantil, de sentencias o resoluciones respecto de las que no proceda el recurso de apelación, de acuerdo a las leyes que la rigen, o de sentencias o resoluciones dictadas en apelación en juicios del orden común o federal, y

d) En materia laboral, de laudos o resoluciones dictados por juntas o tribunales laborales federales o locales.

II. De los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83 de la Ley de Amparo.

III. Del recurso de queja en las causas de las fracciones V a XI del artículo 95 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 99 del mismo ordenamiento.

IV. Del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o por el superior del tribunal responsable en los casos a que se refiere el artículo 85 de la Ley de Amparo, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia haya ejercitado la facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución, por medio del cual se le faculta a expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho.

V. De los recursos de revisión que las leyes establezcan en términos de la fracción I-B del artículo 104 constitucional.

VI. De los conflictos de competencia que se susciten entre los tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de su jurisdicción en juicios de amparo. Cuando el conflicto de competencia se suscite entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de distinta jurisdicción, conocerá el tribunal colegiado que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno.

VII. De los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre jueces de distrito, y en cualquier materia entre los magistrados de los tribunales de circuito o las autoridades a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Amparo. En esos casos conocerá el tribunal colegiado de circuito más cercano. Cuando la cuestión se suscite respecto de un sólo magistrado de circuito de amparo, conocerá su propio tribunal;

VIII. De los recursos de reclamación previstos en el artículo 103 de la Ley de Amparo.

IX. Los demás que expresamente les encomiende la ley o los acuerdos generales emitidos por la SCJN, funcionando en Pleno o la Sala de la misma.

La LOPJF faculta para establecer tribunales colegiados de circuito especializados, los cuales conocerán de los asuntos arriba mencionados en la materia de su especialidad.

Cada Tribunal nombrará a su presidente, el cual durará un año en su encargo y no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior. El Presidente se encarga de la representación del tribunal, de turnar los asuntos a los magistrados, dirigir los debates y

conservar el orden, firmar las resoluciones del tribunal, con el magistrado ponente y el secretario de acuerdos.

2.3. JUZGADOS DE DISTRITO.

Los juzgados de distrito se componen de un juez y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. En ausencia del juez de distrito por un término menor a 15 días, el secretario respectivo practicará las diligencias y dictará las providencias de mero trámite y resoluciones de carácter urgente. Cuando la ausencia sea mayor de 15 días, el Consejo de la Judicatura Federal autorizará al correspondiente secretario o designará a la persona que deba sustituirlo durante su ausencia. La LOPJF establece una división por materia de los asuntos que deban conocer los jueces federales.

En materia penal, los jueces federales conocerán de:

I. Delitos del orden federal.

II. De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales.

Los jueces de distrito de amparo en materia penal conocerán:

a) De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra los actos que importen peligro de privación de la vida deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional.

b) De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 constitucional, en los casos en que sea procedente contra resoluciones dictadas en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculpados, o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito .

c) De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo.

En materia administrativa conocerán:

a) De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deban decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas.

b) De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la séptima fracción del multicitado artículo 107 constitucional, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativo o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

c) De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo;

d) De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones segunda del artículo 50 y tercera del 51 de la LOPJF.

e) De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio.

Los jueces de distrito civiles federales conocerán:

a) De las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer de ellos, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal.

b) De los juicios que afecten bienes de propiedad nacional;

c) De los juicios que se susciten entre una entidad federativa y una o más vecinas de otra, siempre que alguna de las partes contendientes esté bajo la jurisdicción del juez.

d) De los asuntos civiles concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular.

e) De las diligencias de jurisdicción voluntaria que se promuevan en materia federal.

f) De las controversias ordinarias en que la Federación fuere parte;

g) De los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de procesos federales que no estén enumerados en los artículos 50, 52 y 55 de la LOPJF.

Los jueces de distrito de amparo en materia civil conocerán:

a) De los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la antes mencionada fracción séptima del artículo 107 constitucional.

b) De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, en los términos de la Ley de Amparo y;

c) De los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de amparo que no estén enumeradas en los artículos 51, 52 y 55 de la LOPJF.

Los jueces de distrito en materia de trabajo conocerán:

a) De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la séptima fracción del artículo 107 constitucional, contra actos de la autoridad judicial, en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento seguido por autoridad del mismo orden;

b) De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo.

c) De los juicios de amparo que se promuevan en materia de trabajo, contra actos de autoridad distinta de la judicial.

d) De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales de trabajo ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio.

2.4. EL JURADO FEDERAL DE CIUDADANOS.

El Jurado Federal de Ciudadanos es competente para resolver, por medio de un veredicto, las cuestiones de hecho que le sean sometidas por los jueces de distrito con arreglo a la ley. Es competente para conocer de los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación, y las demás que determinen las leyes. El jurado se compone de siete ciudadanos designados por sorteo, en los términos que se establecen en el Código Federal de Procedimientos Penales.

Los requisitos para ser jurado son los siguientes:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos.

II. Saber leer y escribir;

III. Ser vecino del distrito judicial en que deba desempeñar el cargo, por lo menos desde un año antes del día en que se publique la lista definitiva de jurados.

El artículo 60 de la LOPJF menciona a los que no podrán ser jurados, dentro de los que encontramos, a los servidores públicos en la Federación, de los Estados, Distrito Federal o municipios, a los ministros de cualquier culto, a los indiciados, a los sujetos a proceso, a los condenados a sufrir alguna pena en prisión, a los ciegos, sordos o mudos y a los sujetos a interdicción. La ley anteriormente mencionada establece que el Jefe del Distrito Federal y los presidentes municipales formarán cada dos años, en sus

respectivas jurisdicciones, una lista de los vecinos del lugar que reúnan los requisitos anteriormente mencionados y que no tengan alguno de los ya también mencionados impedimentos.

La labor a desempeñar por este jurado puede llegar a ser de suma importancia. Por tal motivo, consideramos que los requisitos para pertenecer a dicho jurado no son los correctos, ya que estos, en resumidas cuentas son no ser analfabeta o criminal y estar cuerdo. Se debería de establecer un mínimo de estudios para pertenecer a este jurado.

Los jurados podrán excusarse en los siguientes casos:

- a) Cuando laboren en organismos o empresas que tengan a su cargo la prestación de servicios públicos;
- b) Cuando sean estudiantes inscritos en las escuelas oficiales o en instituciones universitarias;
- c) Cuando sean directores o profesores de establecimientos de instrucción o beneficencia, ya sean públicos o particulares;
- d) Cuando padezcan de alguna enfermedad que no les permita trabajar.
- f) Cuando sean mayores de setenta años, y;
- g) Cuando hayan desempeñado el cargo de jurado durante el año anterior, sino que se les hubiere aplicado alguna corrección disciplinaria por la falta de asistencia, así como cuando hubieran desempeñado algún cargo concejil durante el mismo tiempo. Los jurados que asistan a las audiencias recibirán la remuneración que determine el presupuesto, y los que falten sin causa justificada les serán aplicadas las sanciones que señala la Ley.

2.5. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA.

El Poder Ejecutivo mandó la iniciativa de ley para reformar la Constitución en lo relativo al Poder Judicial Federal el día 5 de diciembre de 1994. En la exposición de motivos, el Presidente Ernesto Zedillo menciona lo siguiente:

"Adicionalmente a los cambios propuestos en lo concerniente a las competencias judiciales de la Suprema Corte de Justicia la iniciativa propone que sus atribuciones administrativas sean designadas a un órgano de nueva creación. Este órgano se integraría por personas designadas por los tres Poderes de la Unión, quienes ejercerían sus funciones por tiempo limitado y serían sustituidas mediante un sistema de escalonamiento. Con liberación de los cargos de trabajo, el Pleno de la Corte contará en adelante con mayor tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales. Este órgano será responsable de velar por la independencia de los jueces y magistrados, y cuidará que en todo momento se apliquen estrictamente los principios de la carrera judicial, a fin de garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman la función jurisdiccional.²⁷

Una vez aprobadas estas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 94 del mismo ordenamiento menciona que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de

²⁷ *Exposición de Motivos de la Iniciativa de Reformas Constitucional Relativa al Poder Judicial Federal*, mandada por el Presidente Constitucional Ernesto Zedillo Ponce de León al Congreso de la Unión, Cámara de Senadores.

Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal. Asimismo, en el artículo 100 Constitucional se le atribuye al Consejo de la Judicatura Federal la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia.

2.5.1. INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada el 26 de Mayo de 1995, establece en su artículo 68 además de lo anteriormente mencionado en el artículo 100 constitucional, la Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación, tema que será tratado en el capítulo III. El mismo artículo dice que el Consejo de la Judicatura Federal velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de los miembros de este último. El Consejo de la Judicatura se integrará de siete miembros de los cuales, uno es el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, quienes serán electos mediante insaculación; dos Consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente del República. Los tres últimos deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 constitucional, que son los mismos que para ser Ministros:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite penal corporal de más de un año de prisión; pero si se tratara de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena;

V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y

VI. No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal, ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

El Pleno del Consejo se integra con los siete consejeros, pero basta la presencia de cinco para funcionar. Tiene cada año dos períodos de sesiones que corren del primer día hábil del mes de enero al último día hábil de la primera quincena del mes de julio y del primer día hábil del mes de agosto al último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre. Al clausurar los períodos ordinarios, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal designará a los consejeros que deban prever los trámites y resolver los asuntos de notoria urgencia que se presenten durante los recesos, así como a los secretarios y empleados que sean necesarios para apoyar sus funciones. Las resoluciones del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se tomarán por el voto de la mayoría calificada de cinco votos en los casos previstos en las fracciones I, II VII, XI, XII, XV, XVI, XVIII, XXV, XXVI y XXXVI del artículo 81 de la L.O.P.J.F. que más adelante se mencionarán.

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA
SALA DE LA JUDICATURA FEDERAL

El Consejo, para su mejor funcionamiento, contará con aquellas comisiones permanentes o transitorias de composición variable que determine el Pleno, debiendo existir en todo caso las de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y la de adscripción. Cada comisión se integra de tres miembros: uno de entre los provenientes del Poder Judicial y los otros dos de entre los designados por el Ejecutivo y el Senado. Las resoluciones de las comisiones se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal. Las comisiones creadas nombrarán a su respectivo presidente y determinarán el tiempo que deba permanecer en el cargo y las funciones que deba ejercer. En todos aquellos casos en los que no fuere posible la resolución de un asunto en comisiones, su conocimiento y resolución pasará el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

2.5.2. ATRIBUCIONES.

Dentro de las atribuciones más importantes del Consejo de la Judicatura Federal podemos mencionar las siguientes:

I. Establecer las comisiones que estime convenientes para el adecuado funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal y designar a los consejeros que deban integrarlas.

II. Expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de Carrera Judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación y todos aquellos acuerdos generales que fueren necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación establecida en el artículo 100 Constitucional.

III. Fijar las bases, convocar y realizar el procedimiento de insaculación para cubrir las respectivas vacantes del Consejo de la Judicatura Federal.

IV. Determinar el número y los límites territoriales de los circuitos en que se divida el territorio de la República.

V. Determinar número y, en su caso, especialización por materia, de los juzgados de distrito en cada uno de los circuitos.

VI. Hacer el nombramiento de los magistrados de circuito y jueces de distrito, y resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción. Esta es una función de suma importancia que trataremos en su capítulo correspondiente.

VII. Acordar las renunciaciones que presenten los magistrados de circuito y los jueces de distrito.

VIII. Suspender en sus cargos a los magistrados de circuito y jueces de distrito a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra.

IX. Suspender en sus funciones a los magistrados de circuito y jueces de distrito que aparecieran involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda. Esta es una función de vital importancia actual por los diversos casos de soborno que se han suscitado en los últimos años.

X. Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en los términos de la L.O.P.J.F., incluyendo aquellos que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 Constitucional. Lo

referente a la responsabilidad de los servidores públicos se tratará en el Capítulo III.

XI. Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación, el cual se remitirá al Presidente de la Suprema Corte de Justicia para que, junto con el elaborado para esta última, se envíe al titular del Poder Ejecutivo.

XII. Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los titulares de los órganos auxiliares del Poder Judicial de la Federación, resolver sobre sus renunciaciones y licencias, removerlos por causa justificada o suspenderlos en los términos que determinen las leyes y los acuerdos correspondientes, y formular denuncia o querrela en los casos en que proceda.

XIII. Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los secretarios ejecutivos, así como conocer de sus licencias, remociones y renunciaciones.

XIV. Emitir las bases, mediante acuerdos generales, para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia, en ejercicio de su presupuesto de egresos, se ajuste a los criterios contemplados en el artículo 134 Constitucional.

XV. Establecer la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los del servicio público.

XVI. Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por

escalafón y remoción del personal administrativo de los tribunales de circuito y juzgados de distrito.

XVII. Cambiar la residencia de los tribunales de circuito y la de los juzgados de distrito.

XVIII. Conceder las licencias en los términos previstos en la L.O.P.J.F.

XIX. Autorizar a los secretarios de los tribunales de circuito y juzgados de distrito para desempeñar las funciones de los magistrados y jueces, respectivamente, en las ausencias temporales de los titulares y facultarlos para designar secretarios interinos;

XX. Autorizar a los magistrados de circuito y a los jueces de distrito para que, en caso de ausencia de alguno de sus servidores públicos o empleados, nombren a un interino;

XXI. Dictar las disposiciones necesarias para regular el turno de los asuntos de la competencia de los tribunales de circuito o de los juzgados de distrito, cuando en un mismo lugar haya varios de ellos

XXII. Resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial la Federación y sus servidores públicos en términos de la fracción XII del apartado B del Artículo 123 de la Constitución a partir del dictamen que le presente la Comisión Sustanciadora del propio poder, con excepción de los conflictos relativos a los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia cuya resolución le corresponda, en los términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del Artículo 123 constitucional en aquello que fuere conducente.

XXIII. Designar, a propuesta de su presidente, al representante del Poder Judicial de la Federación ante la Comisión Sustanciadora para los efectos señalados en el párrafo anterior.

XXIV. Convocar periódicamente a congresos nacionales o regionales de magistrados, jueces, asociaciones profesionales, representativas e instituciones de educación especial, a fin de evaluar el funcionamiento de los órganos del Poder Judicial de la Federación y proponer las medidas pertinentes para mejorarlos.

XXV. Apercibir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta días del importe del salario mínimo general vigente del Distrito Federal al día de cometerse la falta, a aquellas personas que falten el respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación en las promociones que haga ante el Consejo de la Judicatura Federal.

XXVI. Formar anualmente una lista con los nombres de las personas que puedan fungir como peritos ante los órganos del Poder Judicial de la Federación, ordenándolos para ramos, especialidades y circuitos judiciales.

XXVII Ejercer el presupuesto de egresos del Poder Judicial en la Federación, con excepción del de la SCJN.

XXVIII Coordinar y supervisar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal y acordar lo relativo a sus ascensos, licencias, remociones y renunciaciones.

XXIX Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo de los Tribunales de Circuito y juzgados de distrito, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los

reglamentos y acuerdos que por el Consejo dicte en materia disciplinaria.

XXX. Realizar visitas extraordinarias o investigar por medio de comités de investigación, cuando estime que se ha cometido una falta grave o cuando así lo solicite el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Visitaduría Judicial o a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

XXXI. Desempeñar cualquier otra función que la Ley encomiende al Consejo de la Judicatura Federal.

El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal contará con los servidores públicos superiores que establece la LOPJF y los secretarios técnicos y personal subalterno que determine el presupuesto, los cuales podrán ser nombrados y removidos de conformidad con lo previsto en la mencionada ley. Cada una de las comisiones designará a los secretarios técnicos y personal subalterno que fije el presupuesto. Los secretarios técnicos deberán tener título profesional legalmente expedido, en alguna materia afín a las facultades del Consejo de la Judicatura Federal, contar con experiencia mínima de tres años y acreditar buena conducta.

2.5.3. EL PRESIDENTE.

La ley también menciona las atribuciones del Presidente del Consejo:

I. Representar al Consejo de la Judicatura Federal.

II. Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y turnar los expedientes entre sus

integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución.

En caso de que el Presidente estime dudoso o trascendental algún trámite, designará a un consejero ponente para que someta el asunto a la consideración del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, a fin de que éste determine lo que corresponda.

III. Presidir el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones.

IV. Despachar la correspondencia oficial del Consejo, salvo la reservada a los presidentes de las comisiones;

V. Proponer al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal los nombramientos de los secretarios ejecutivos, de los titulares de los órganos auxiliares del propio Consejo , así como del representante de este último, ante la correspondiente Comisión Sustanciadora.

VI. Vigilar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal.

VII. Informar al Senado de la República y al Presidente de la República de las vacantes que se produzcan en el Consejo de la Judicatura Federal que deban ser cubiertas mediante sus respectivos nombramientos.

VIII. Otorgar licencias en los términos previstos en la LOPJF.

IX. Los demás que determinen las leyes y los correspondientes reglamentos interiores y acuerdos generales.

2.2.4. EL SECRETARIADO EJECUTIVO.

El Consejo de la Judicatura Federal contará con un secretariado ejecutivo, el cual estará integrado cuando menos, por los siguientes secretarios:

1. El secretario ejecutivo del Pleno y Carrera Judicial.
2. El secretario ejecutivo de Administración.
3. El secretario ejecutivo de Disciplina.

El secretariado ejecutivo contará con el personal que fije el presupuesto. Los secretarios ejecutivos del Pleno y Carrera Judicial y el de Disciplina deberán tener título profesional de licenciado en derecho, expedido legalmente, con experiencia mínima de cinco años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año, y el secretario ejecutivo de Administración título profesional afín a sus funciones y experiencia mínima de cinco años.

Los secretarios ejecutivos contarán con las atribuciones que determine el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal mediante acuerdos generales. Los secretarios técnicos deberán tener título profesional expedido en alguna materia afín a las competencias del Consejo de la Judicatura Federal, experiencia mínima de tres años, también de buena reputación y no haber sido sancionado de la misma forma que se establece para los secretarios ejecutivos.

2.6 ORGANOS AUXILIARES.

En su artículo 88 la LOPJF establece que para su adecuado funcionamiento, el Consejo de la Judicatura Federal cuenta con los siguientes órganos auxiliares:

1. La Unidad de Defensoría del Fuero Federal.
2. El Instituto de la Judicatura.
3. La Visitaduría Judicial.
4. La Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

Los titulares de estos órganos deberán tener título profesional legalmente expedido, afín a las funciones que deban desempeñar y los mismos requisitos que se establecen para los secretarios ejecutivos del Pleno, Carrera Judicial y el de Disciplina. Contarán con el personal que fije el presupuesto.

2.6.1. Unidad de Defensoría del Fuero Federal.

El artículo 20 Constitucional establece las garantías que tendrá todo inculpado y su fracción IX establece que desde el inicio del proceso, el inculpado será informado de los derechos que en su favor consigna la Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio.

También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera. La prestación del servicio gratuito y obligatorio de defensa del juez federal a que se refiere la mencionada fracción, estará a cargo de la Unidad de Defensoría del Fuero Federal. El Consejo de la Judicatura Federal designará por cada tribunal unitario de circuito y juzgado de distrito en materia penal, cuando menos a un defensor de oficio y al personal de auxilio correspondiente.

Los requisitos que deben satisfacer los defensores de oficio son los mismos que los establecidos para ser titular de los órganos

auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal, y su designación se hará por el propio Consejo mediante el concurso de oposición previsto en la L.O.P.J.F. para el nombramiento de magistrados de circuito y jueces de distrito, en aquello que fuese aplicable.

Las adscripciones, promociones y determinación de las categorías de los defensores de oficio deberán hacerse de conformidad con las disposiciones generales que dicte el Consejo de la Judicatura Federal, atendiendo, en lo conducente, a las bases que esta ley prevé, en materia de Carrera Judicial, tema que se tratará en un capítulo aparte.

El Consejo de la Judicatura Federal se encarga mediante acuerdos generales de los sistemas que permitan evaluar de manera periódica el desempeño y la honorabilidad de los defensores de oficio, para efectos de lo que se dispone en la L.O.P.J.F. en materia de responsabilidad.

Son obligaciones de los defensores de oficio las que menciona el artículo 91 de la Ley Orgánica que a continuación describimos:

I. Representar a los indiciados que no cuenten con un defensor particular, cuando ellos mismos o el órgano correspondiente los designen.

II. Aportar y promover las pruebas, alegatos, diligencias y recursos que sean necesarios para una eficaz defensa en todas las etapas del proceso, vigilar el adecuado cumplimiento de las sentencias y obtener para sus defendidos los beneficios previstos en las leyes aplicables;

III. Recabar la información necesaria para el éxito de la defensa y mantener con sus defendidos la comunicación debida y;

IV. Cumplir con los reglamentos, programas y acuerdos dictados por el Consejo de la Judicatura Federal.

2.6.1. EL INSTITUTO DE LA JUDICATURA.

Este órgano es el encargado de auxiliar la investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer a éste. El funcionamiento y atribuciones del Instituto de la Judicatura se rige por las normas que determine el Consejo de la Judicatura Federal en el reglamento respectivo.

Este Instituto puede establecer extensiones regionales, apoyar los programas y cursos de los poderes judiciales locales en los términos que le sean solicitados y coordinarse con las universidades del país para que éstas lo auxilien en la realización de las tareas señaladas en el párrafo anterior.

El Instituto cuenta con un Comité Académico que preside su director y se integra por cuando menos ocho miembros, designados por el Consejo de la Judicatura Federal, para ejercer por un período no menor de dos años ni mayor de cuatro, de entre personas con reconocida experiencia profesional o académica. El Comité Académico tiene como función determinar de manera conjunta con el director general, los programas de investigación, preparación y capacitación de los alcances del Instituto, los mecanismos de evaluación y rendimiento, la elaboración de los proyectos de reglamentos del Instituto y la participación en los exámenes de oposición a que se refiere el título séptimo de la L.O.P.J.F.

Los programas que imparte el Instituto de la Judicatura tendrán como objeto lograr que los integrantes del Poder Judicial de

la Federación o quienes aspiren a ingresar a éste, fortalezcan los conocimientos y habilidades necesarias para el adecuado desempeño de la función judicial. Para ello, el artículo 95 de la Ley en cuestión menciona que el Instituto de la Judicatura establecerá los programas y cursos tendientes a:

I. Desarrollar el conocimiento práctico de los trámites, diligencias y actuaciones que forman parte de los procedimientos y asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación;

II. Perfeccionar las habilidades y técnicas en materia de preparación y ejecución de actuaciones judiciales,

III. Reforzar, actualizar y profundizar los conocimientos respecto del ordenamiento jurídico positivo, doctrina y jurisprudencia;

IV. Proporcionar y desarrollar técnicas de análisis, argumentación e interpretación que permitan valorar correctamente las pruebas y evidencias aportadas en los procedimientos, así como formular adecuadamente las actuaciones y resoluciones judiciales;

V. Difundir las técnicas de organización en la función jurisdiccional;

VI. Contribuir al desarrollo de la vocación de servicio así como al ejercicio de los valores y principios éticos inherentes a la función judicial, y;

VII. Promover intercambios académicos con instituciones de educación superior.

Corresponde también al Instituto de la Judicatura realizar los cursos de preparación para los exámenes correspondientes a las

distintas categorías que componen la Carrera Judicial. El Instituto cuenta también con un área de investigación, la cual tiene como función primordial la realización de los estudios necesarios para el desarrollo y mejoramiento de las funciones del Poder Judicial de la Federación.

2.6.2. LA VISITADURÍA JUDICIAL.

Este es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal competente para inspeccionar el funcionamiento de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito, y para supervisar las conductas de los integrantes de estos órganos.

Esta función es de suma importancia ya que tiene en sus manos mantener la honorabilidad y credibilidad de los órganos a su cargo, siempre y cuando denuncien las conductas indebidas de los funcionarios.

Las funciones que la ley confiere a la Visitaduría Judicial son ejercitadas por los visitadores, quienes tendrán el carácter de representantes del Consejo de la Judicatura Federal. Los requisitos que deben satisfacer los visitadores son los siguientes: ser mayor de treinta y cinco años, gozar de buena reputación, no tener condena por delito con pena privativa de libertad mayor de un año, título de licenciado en derecho legalmente expedido y práctica profesional de cuando menos diez años.

Su designación se hará por el propio consejo mediante el concurso de oposición que se lleve a cabo en términos de lo previsto en la correspondiente ley orgánica para el nombramiento de magistrados de circuito y jueces de distrito. El Consejo de la Judicatura Federal establece, mediante acuerdos generales, los sistemas que permitan evaluar de manera periódica el desempeño y

la honorabilidad de los visitantes para efectos de lo que se dispone en la ley orgánica en materia de responsabilidad.

Los visitantes, de acuerdo con los sorteos periódicos que realice el secretario ejecutivo de disciplina, se encargan de la inspección de manera ordinaria de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, cuando menos dos veces por año, de conformidad con las disposiciones generales que emita el Consejo de la Judicatura Federal en esta materia.

De manera acertada, el legislador estableció que ningún visitador podrá visitar los mismos órganos por más de dos años. Los visitantes deberán informar con la debida oportunidad al titular del órgano jurisdiccional, o al presidente del mismo, tratándose de los tribunales colegiados, de la visita ordinaria de inspección que vayan a practicar, a fin de que procedan a fijar el correspondiente aviso en los estrados del órgano con una anticipación mínima de quince días, para el efecto de que las personas interesadas puedan acudir a la visita y manifestar sus quejas o denuncias. En las visitas ordinarias que los visitantes realicen a los tribunales de circuito y juzgados de distrito deben, además de lo que específicamente determine el Consejo de la Judicatura Federal, realizar lo siguiente:

- I. Pedir la lista del personal para comprobar su asistencia,
- II. Verificar que los valores estén debidamente guardados, ya sea en la caja de seguridad del órgano visitado, o en alguna institución de crédito;
- III. Comprobar si se encuentran debidamente asegurados los instrumentos y objetos del delito, especialmente las drogas recogidas;

IV. Revisar los libros de gobierno a fin de determinar si se encuentran en orden y contienen los datos referidos;

V. Levantar constancia del número de asuntos penales y civiles y de juicios de amparo que hayan ingresado al órgano visitado durante el tiempo que comprenda la visita y determinen si los procesados que disfrutaban de libertad caucional han cumplido con la obligación de presentarse en los plazos fijados, y si en algún proceso en suspenso transcurrió el término de prescripción de la acción penal;

VI. Examinar los expedientes formados con motivo de las causas penales y civiles que se estime conveniente, a fin de verificar que se llevan con arreglo a la ley; si las resoluciones y acuerdos han sido dictados y cumplidos oportunamente; si las notificaciones y diligencias se efectuaron en los plazos legales, si los exhortos y despachos han sido diligenciados y si se han observado los términos constitucionales y dichas garantías que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a los procesados. En caso de que el visitador advierta que en un proceso se ha vencido el término para dictar sentencia, recomendará que ésta se pronuncie a la brevedad posible. En cada uno de los expedientes revisados se pondrá la constancia respectiva y,

VII. Revisar, además de los supuestos de la fracción anterior, los expedientes relativos a los juicios de amparo. En estos casos, deberá comprobar si las audiencias incidentales y de fondo se fijaron y desahogaron dentro de los términos legales; iniciándose en su caso, la corrección necesaria para que las suspensiones provisionales y definitivas no se prolonguen por más tiempo al señalado en la ley, y verificarán si las sentencias, interlocutorias y definitivas, se pronunciaron oportunamente.

De toda visita de inspección deberá levantarse acta circunstanciada, en la cual se hará constar el desarrollo de la misma, las quejas o denuncias presentadas en contra de los titulares y demás servidores del órgano de que se trate, las manifestaciones que respecto de la visita o del contenido del acta quisieran realizar los propios titulares o servidores del órgano y la firma del juez o magistrado que corresponda y la del visitador.

El acta levantada por el visitador será entregada al titular del órgano visitado y al secretario ejecutivo de disciplina a fin de que determine lo que corresponda y, en caso de responsabilidad, de vista al Consejo de Judicatura Federal, para que proceda en los términos previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Aparte de las visitas ordinarias, el Consejo de la Judicatura Federal y el secretario ejecutivo de disciplina tienen la facultad de ordenar al titular de la Visitaduría Judicial la celebración de visitas extraordinarias de inspección o la integración de comités de investigaciones, siempre que a su juicio existan elementos que hagan presumir irregularidades cometidas por un magistrado de circuito o juez de distrito.

2.6.3. LA CONTRALORÍA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Este órgano auxiliar tiene a su cargo las facultades de control y la inspección del cumplimiento de normas de funcionamiento administrativo que rigen a los órganos, servidores públicos y empleados del propio Poder Judicial de la Federación, con excepción de aquellos que correspondan a la Suprema Corte de Justicia.

Las atribuciones del órgano en estudio las prevé el artículo 104 de la L.O.P.J.F. y son las siguientes:

I. Vigilar el cumplimiento de las normas de control establecidas por el Consejo de la Judicatura Federal;

II. Comprobar el cumplimiento por parte de los órganos administrativos de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos;

III. Llevar, con excepción del relativo a la Suprema Corte de Justicia, el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación a que se refiere la fracción VI del artículo 50 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

IV. Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones relativas a los sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios y recursos materiales del Poder Judicial de la Federación, y

V. Las demás que determinen las leyes, los reglamentos y acuerdos generales correspondientes.

CAPITULO III PRINCIPALES CAUSAS DE LA CRISIS

3.1 LA CARRERA JUDICIAL.

Un aspecto importante por el cual el Poder Judicial se encuentra en crisis, es la falta de capacidad y preparación de sus miembros. En muchas ocasiones los cargos de los funcionarios judiciales han sido ocupados por gente que no reúne los conocimientos necesarios para el desempeño de dicha función. El personal, frecuentemente era nombrado en puestos de alto nivel sin haber desempeñado previamente cargo alguno de esa naturaleza. En algunos casos los cargos se otorgaban por algún favor de tipo político que se le debía a algún funcionario, por que el funcionario recién ingresado al cargo nombraba a la gente que el estimaba conveniente, sin respetar algún sistema de escalafón o antigüedad y sin necesidad de que fuera realmente conocedor de la materia.

Como consecuencia lógica y obvia de esta situación, las resoluciones de los órganos judiciales en muchos casos no resultaron ser las adecuadas conforme a derecho. Una persona, que aún teniendo el título de licenciado en derecho no ha desempeñado puestos secundarios en el cuerpo judicial, no puede o resulta muy difícil que inicie en un puesto de alta jerarquía ya que no cuenta con los conocimientos técnicos y experiencia necesaria para este tipo de cargo.

Esta política se llevó a cabo durante muchos años y en gran medida en México, afectando de forma importante la función del Poder Judicial. En tal virtud, no se puede esperar que una institución cumpla con su principal función cuando el mismo personal encargado de prestar el servicio no conoce a fondo y en ocasiones, apenas superficialmente la labor a desempeñar.

Afortunadamente, parece que los señores legisladores se han dado cuenta de tan grave situación y mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995 el ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación se hará mediante el sistema de carrera judicial "la cual se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso."²⁸

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece diversos requisitos para ocupar los cargos. Así, para ser designado magistrado de circuito se requiere, entre otros requisitos, el tener 35 años, contar con título de licenciado en derecho expedido legalmente y lo más importante, práctica profesional de cuando menos cinco años, además de los requisitos previstos en la ley que en su momento abordaremos.

Para ser secretario de tribunal de circuito se deberá contar con experiencia profesional de al menos tres años. Los actuarios, no requieren de un mínimo de experiencia, pero si del título de licenciado en derecho.

Los requisitos para ser designado juez de distrito son, entre otros, el tener treinta años, título de licenciado en derecho y un mínimo de cinco años de ejercicio profesional. Los secretarios de los juzgados deberán contar con título de licenciado en derecho.

El artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece la integración de la carrera judicial:

²⁸ *Decreto de Promulgación de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, 26 de mayo de 1995, Pág. 20

- "Artículo 110. La Carrera Judicial está integrada por las siguientes categorías:
- I. Magistrados de circuito.
 - II. Juez de Distrito.
 - III. Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia.
 - IV. Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia;
 - V. Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro.
 - VI. Secretario de Acuerdos de Sala.
 - VII. Subsecretario de Acuerdos de Sala.
 - VIII. Secretario de Tribunal de Circuito.
 - IX. Secretario de Juzgado de Distrito; y
 - X. Actuario del Poder Judicial de la Federación."²⁹

El ingreso y promoción para la categoría de magistrado de circuito y juez de distrito se realizará a través de concurso interno de oposición y oposición libre. Para acceder a las categorías comprendidas en las fracciones III a X del artículo 110 arriba transcrito, se requerirá el acreditamiento de un examen de aptitud.

Para los casos de magistrados de circuito y jueces de distrito se hará un concurso interno de oposición y un concurso de oposición libre en la proporción que fije el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

En los concursos internos de oposición para la plaza de magistrado de circuito, únicamente podrán participar los jueces de distrito, y para los concursos de plaza de juez de distrito, quienes se encuentren en las categorías señaladas en las fracciones III a IX del artículo 110.

²⁹ Idem Pág. 21.

El Consejo de la Judicatura Federal emitirá una convocatoria que deberá ser publicada por una vez en el Diario Oficial de la Federación y por dos veces en uno de los diarios de mayor circulación nacional, con un intervalo de cinco días hábiles entre cada publicación para los concursos de oposición libre e internos de oposición para el ingreso a las categorías de magistrado de circuito y juez de distrito.

Los aspirantes inscritos deberán resolver por escrito un cuestionario cuyo contenido versará sobre materias que se relacionen con la función de la plaza para la que se concursa.³⁰ De entre el número total de aspirantes, sólo tendrán derecho a pasar a la siguiente etapa las cinco personas que por cada una de las vacantes sujetas a concurso hayan tenido las más altas calificaciones; estos seleccionados resolverán los casos prácticos que se les asignen. Posteriormente se procederá a la realización del examen oral y público que practique el jurado. La calificación final se determinará con el promedio de los puntos que cada miembro del jurado le asigne al sustentante.

Al llevar a cabo la evaluación, el jurado tomará en consideración los cursos que haya realizado el sustentante en el Instituto de la Judicatura, la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación, el desempeño, el grado académico y los cursos de actualización y especialización que haya acreditado. En caso de que ningún aspirante alcance el puntaje mínimo requerido, el concurso se declarará desierto.

Una vez concluidos los exámenes orales, se levantará un acta final y el presidente del jurado declarará quienes son los concursantes que hubieren resultado vencedores y el medio de selección utilizado, e informará de inmediato al consejo de la

³⁰ Idem Pág. 22

Judicatura Federal para que realice los nombramientos respectivos y los publique en el Semanario Judicial de la Federación.

La colaboración y organización de los exámenes de aptitud para las categorías a que se refieren las fracciones III a X del artículo 110, estarán a cargo del Instituto de la Judicatura en términos de las bases que determine el Consejo de la Judicatura Federal.

Los exámenes de aptitud se realizarán a petición del titular del órgano que deba llevar a cabo la correspondiente designación, debiendo preferir a quienes se encuentren en las categorías inmediatas inferiores. El Consejo de la Judicatura Federal integrará una lista con las personas que hayan aprobado los exámenes de aptitud. Antes de designar a la persona que deba ocupar el cargo, la Suprema Corte, su presidente, las Salas, el ministro, el magistrado o juez respectivo, deberá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que le entregue la relación de las personas que se encuentren en aptitud de ocupar la vacante. Atinadamente, se establece que para el caso de los secretarios de estudio y cuenta de ministros, cuando menos las dos terceras partes de las plazas de cada ministro, deban ocuparse por personas que se hayan desempeñado durante dos años o más en alguno o algunos de los puestos de Secretario de Tribunal de Circuito, secretario de Juzgado de Distrito o Actuario del Poder Judicial de la Federación.

Los cuestionarios y casos prácticos serán elaborados por un comité integrado por un miembro del Consejo de la Judicatura Federal, quien la presidirá, por un magistrado de circuito o un juez de distrito, dependiendo de la categoría para la cual se concursa, y por un miembro del comité académico de Instituto de la Judicatura.

El jurado encargado de los exámenes orales se integrará por:

- I. Un miembro del Consejo de la Judicatura Federal, quien lo presidirá;
- II. Un magistrado de circuito ratificado, si la categoría para la cual se concursa, es la de magistrado o un juez de distrito ratificado, si la categoría es la de juez; y
- III. Una persona designada por el Instituto de la Judicatura, de entre las integrantes de su Comité Académico.³¹

3.2. FALTA DE AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL.

Otra de las causas que han afectado al desempeño del Poder Judicial es que no es un órgano que goce de la independencia suficiente para poder tomar sus decisiones sin injerencia de factores ajenos al derecho.

3.2.1. EN EL NOMBRAMIENTO DE SUS MIEMBROS.

El Poder Judicial carece de autonomía desde el momento en que sus nombramientos en el máximo tribunal del país son tomados con intervención del ejecutivo. Anteriormente, los ministros de la Suprema Corte eran nombrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, lo que a todas luces demuestra una dependencia del Poder Ejecutivo en primer lugar y también del Legislativo.

Con el fin de darle autonomía al Poder Judicial, se reformó el artículo 96 Constitucional que a la letra dice:

¹¹ Idem Pág. 23

"Para nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá a una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República"³²

Como se puede observar, aún con esta reforma el Poder Ejecutivo sigue siendo el que designa a los Ministros. Anteriormente presentaba a una persona, ahora a tres; es un avance, pero en el fondo sigue dependiendo del Ejecutivo.

Otro aspecto importante referente al nombramiento de los ministros, es que durante muchos años se nombraron para esas vacantes a personas que habían ofrecido favores al Ejecutivo. Cuando un político de alto nivel ya no era conveniente para el esquema político de ese momento, resultaba muy fácil nombrarlo Ministro de la Suprema Corte de Justicia. Entonces surgía el problema: para empezar, este individuo estaba ocupando el cargo no por convicción ni amor a la carrera judicial, sino porque así convenía para el sistema político. En segundo lugar, era una injusticia para los individuos que de años atrás venían

³² *Decreto Reformatorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Diario Oficial de la Federación, 31 de Diciembre de 1994.

desempeñándose en el Poder Judicial y ya ocupaban puestos de magistrados o jueces de distrito.

En tercer lugar, generalmente el "político" que venía a ocupar este puesto no tenía mucha idea, ni contaba con la preparación que se requiere para este cargo precisamente por ser "político" y no funcionario judicial.

Esto sucedía porque el artículo 95 constitucional no restringía en forma alguna el haber ocupado ciertos cargos para ser ministro. Atinadamente, dicho artículo fue reformado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1994 y dentro de los requisitos para ser electo ministro de la Suprema Corte establece en su fracción VI:

"No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal ni Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Los nombramientos de Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el Servicio de la Actividad Jurídica".³³

El primer párrafo de la cita en referencia me parece bien intencionado y que influirá para terminar con esta práctica de usar a la Suprema Corte de banca política o de premio a los políticos. El

³³ Ibidem.

segundo párrafo, que también fue adicionado, podría ser de excelentes resultados, pero tiene un pequeño problema: el término "preferentemente". Si este término se suprimiera, los nombramientos recaerían sobre personas dedicadas a la impartición de justicia. Pero el término antes mencionado abre la posibilidad de que se nombre a cualquiera que cumpla con los requisitos de las fracciones I a VI del mencionado artículo y que son:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;
- III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad e institución legalmente facultada para ellos.
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;
- V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación.

Es entonces que a modo de ejemplo: un titular de un organismo descentralizado como el Instituto Mexicano del Seguro Social o Petróleos Mexicanos, puede ser electo Ministro de la Corte, siempre y cuando reúna los requisitos antes mencionados. Se

desprende de lo anterior que una persona sin conocimientos y práctica en la impartición de justicia, puede llegar a ocupar el máximo cargo dentro de esta rama; por lo que resulta que el segundo párrafo de la fracción VI del multicitado artículo 95 Constitucional pudiera no estar y sería para efectos prácticos, lo mismo (y hasta en tanto no se quite el término "preferentemente").

3.3. LA INAMOVILIDAD DE JUDICIAL.

La idea de inamovilidad judicial nos sugiere un concepto de contenido negativo que se traduce en la imposibilidad jurídica de que la persona física que encarne en un momento dado un órgano judicial sea separada del puesto inherente por voluntad de otra autoridad del Estado o por la expiración de un cierto término de ejercicio funcional.³⁴

Por lo que toca a este concepto, la inamovilidad judicial puede ser entendida, y de hecho lo es, de diferentes maneras: o bien significa que los nombramientos de los jueces y magistrados no son revocables durante el plazo fijado por la ley para su duración; o se hace consistir en que, una vez nombrados, duren en sus funciones mientras no haya causa justificada que exija su retiro, o cuando han llegado a determinada edad en que se supone no son ya aptos para ejercer la magistratura.

La inamovilidad judicial no solo consiste en que jueces y magistrados no pueden ser separados arbitrariamente de su puesto, sino también independen la carrera judicial de la acción igualmente arbitraria del Poder Ejecutivo, prohibiendo que sin causa justificada se traslade al funcionario judicial a otros lugares o se le haga descender en el escalafón.

³⁴ Burgoa Ignacio, Op. Cit, Pág. 815.

Una de las garantías reconocidas no sólo por diversos tratadistas o por legislaciones extranjeras es precisamente el de la inamovilidad judicial, puesto que la independencia judicial requiere que los jueces, al actuar, no tendrán otra norma rectora que la ley, y tal sumisión del juzgador a la ley lo hace independiente de la voluntad subjetiva de los funcionarios que en un momento gobiernen al país. A esta independencia debe unirse el conocimiento de lo que se hace, tomando conciencia del papel que el juzgador desempeña en la aplicación del derecho. Es por eso que como antecedente de la inamovilidad judicial, se requiere de una carrera judicial. Para garantizar una eficiente labor, es aconsejable que los miembros del Poder Judicial lo sean de carrera, es decir, que si no han realizado estudios especializados, al menos escalen los puestos superiores, después de haber desempeñado los inmediatos inferiores.

La mayoría de la doctrina ha explicado esta figura judicial en el rubro de la independencia que debe corresponder al Poder Judicial frente a otros órganos públicos o privados, pero su concepto puede entenderse en dos sentidos: primero, como la garantía de que deben gozar los funcionarios judiciales con los siguientes derechos:

- a) El de permanecer en sus puestos sin limitación de tiempo, y por ende, el de no ser destituidos *sin causa*, sino por las causas determinadas por la ley y mediante juicio, en forma que se demuestre la responsabilidad del funcionario;
- b) El de no ser trasladados a un puesto diferente para el que fueron designados, a no ser mediando la voluntad del interesado;

c) El de no ser suspendidos, sino siguiendo un procedimiento formal y por haber cometido una falta que amerite esa pena, y

d) El de ser jubilados cuando hayan desempeñado sus funciones determinado número de años, fijado por la ley.

A ellos puede incorporarse el derecho a la no disminución arbitraria de sus emolumentos, como se prevé en el artículo 94 de nuestra Carga Magna.

Segundo, aquella protección establecida por las leyes para que el juez o magistrado no sea removido dentro de un lapso determinado sin una causa que lo justifique. No basta dotar a la judicatura de la independencia de la función, sino que el propio juez necesita tener la certeza de que no será removido arbitrariamente de su puesto; es preciso asegurar al funcionario judicial la estabilidad en su cargo.

Todavía más, se ha sostenido que la inamovilidad de los magistrados y jueces reposa en motivos de orden público muy respetables, no es como con frecuencia se finge creer, sólo un privilegio del juez, sino una garantía establecida en favor del justiciable; pues no únicamente se establece para favorecer la dignidad del juez, ni en interés de su tranquilidad se le coloca en esa posición envidiable, sino que es para que encuentre en su independencia el valor de resistir a las presiones y amenazas, de cualquier parte que puedan venir, y de castigar por ello a todos los culpables. Desde este punto de vista, el principio de la inamovilidad debe fortalecerse estableciendo en las disposiciones legales mayores dificultades para el acceso a la judicatura (impedir a toda costa el paso a los oportunistas ignorantes, mediocres o a candidatos sin vocación y sin honradez), y tampoco conferir funciones irrevocables a personas incapaces de desempeñar bien su función:

"La inamovilidad judicial debe ser seguridad de permanencia para el justo y recto, no impunidad para el prevaricador y el corrupto"³⁵

Se pide que los juzgadores tengan una dedicación absoluta en la delicada labor que desempeñan , a través de la inamovilidad, que conserven su independencia de criterio frente a los poderosos del momento y que tengan la seguridad de que al llegar a la edad en que no puedan trabajar eficazmente, se les jubile con pago de emolumentos decorosos, lo que constituye un aliciente y una compensación por la tarea cumplida con fidelidad.

La inamovilidad es la más importante de las garantías concedidas al juez, como que tiende a asegurar prácticamente su independencia respecto del Poder Ejecutivo, no dependiendo el funcionario judicial más que de la ley.

También hay que tutelar al juez de las presiones de los otros poderes y aún de los jefes judiciales, que a modo de consejos al inferior, imponen criterios de resolución o de conducta.

El maestro Burgoa sostiene que la inamovilidad es una condición importantísima de una recta administración de justicia, ya que , en atención a que supone independencia del juzgador frente al gobernante, de que éste o cualquier otra autoridad del Estado lo deponga, tiende a prescribir las influencias perversas que constituyen la debida aplicación del derecho.

Sin embargo, sostiene Burgoa como mera situación jurídica, la inamovilidad no es ni puede ser el factor determinativo de una sana, imparcial y serena impartición de justicia, ya que en

³⁵ Quiróz de Carrillo, Victoria Eugenia *Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales en el Sistema Judicial Mexicano*, 1a. Edición, Ed. Porrúa, 1987, Pág.222

ésta intervienen múltiples elementos propios de la naturaleza humana, la cual, solo cuando está dotada de altos valores morales e intelectuales puede personalizarse en buenos jueces. Por ello, la inamovilidad judicial entraña una garantía para la honrada administración de justicia y la recta aplicación del derecho, a título de consolidación jurídica del buen juzgador, o sea, de seguridad de que la persona que ocupe un cargo en la judicatura, con todas las calidades humanas que para ello se requieran, puede continuar en el por todo un período de aptitud vital, sin la amenaza de la cesación en sus funciones jurisdiccionales, bien sea por al expiración de un plazo más o menos corto y convencionalmente fijado en la ley, o bien por la remoción respectiva que pudiera detectar alguna autoridad estatal.

Por el contrario, sin ese supuesto humano cualitativo honestidad, preparación cultural, conocimiento del derecho, comprensibilidad para los altos valores del espíritu y de la sociedad, valor civil y patriotismo, la inamovilidad judicial no es sino la situación jurídica que propicia un ambiente muy susceptible a la corrupción, al fraude, a la prevaricación, y al soborno, de ello se infiere que en términos absolutos y radicales no se puede afirmar que el sistema de la inamovilidad de los jueces sea en sí mismo conveniente o inconveniente, bueno o malo, garantía de la recta administración de justicia u óbice para su debida impartición, porque su estimación en uno u otro sentido dependen de la presencia o ausencia de la base humana a que hemos aludido, la bondad de la inamovilidad judicial no es, pues, per se, sino *secundum*, en virtud de que, como ya dijimos, está condicionada a ciertos factores que más que jurídicos, son humanamente fácticos y que sólo el tiempo y la experiencia pueden constar.

De lo anterior, se desprende que los individuos que lleguen a ocupar un cargo en el Poder Judicial que gocen de inamovilidad deberán ser gente, con valores éticos y morales y convicción por la aplicación de la justicia, con gran preparación y

conocimiento de la carrera judicial. En nuestro país, hasta hace poco, no existía la carrera judicial, y esto se debía a que no se contaba con un sistema institucional de designación y de ascenso.

La falta de preparación adecuada de un porcentaje elevado de los aspirantes a los cargos judiciales en nuestro país ha afectado terriblemente al Poder Judicial. Afortunadamente, en mayo de 1995, se creó la Carrera Judicial, la cual se ha estudiado en el capítulo segundo. Con este sistema, la designación de magistrados y jueces de distrito deberá recaer en gente que efectivamente tenga conocimiento en materia judicial.

Todos los instrumentos modernos para la preparación, selección y nombramiento de los jueces, tiene su culminación, al menos dentro de la tradición del derecho continental europeo, en la llamada carrera judicial, estrechamente vinculada a la estabilidad de los miembros de la judicatura, que consiste, como lo hemos estudiado, en el ingreso y la promoción de funcionarios judiciales a través de exámenes de oposición y concurso de méritos, que han permitido la formación de una clase judicial de gran prestigio en los países europeos, y que ahora se combina con la posibilidad del ingreso excepcional de otros profesionales jurídicos en los grados más elevados de la propia magistratura para evitar la formación de una carta cerrada.

El problema en México es que la carrera judicial se acaba de implementar y la buena designación de los funcionarios no ha operado en muchos casos, provocando de esta forma la inamovilidad de gente no muy capacitada. La consecuencia es obvia: mala aplicación de la Ley.

3.4 RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

La función pública no es un privilegio ni un botín. Implica la responsabilidad del funcionario de servir a la sociedad que

mantiene y sostiene a un gobierno determinado. La función pública es, finalmente, una de las más elevadas responsabilidades sociales. Si de alguna manera debemos entender que la función pública implica un privilegio, entonces nos referiremos al privilegio de poder servir a nuestra sociedad en la satisfacción de las necesidades colectivas. Privilegio que insisto, encierra una elevada responsabilidad.

Cualquier desviación de estos principios implica una forma corrupta de ejercicio del poder. En consecuencia, por corrupción vamos a entender cualquier práctica que desvíe al funcionario público o a un gobierno, en su conjunto, del estricto cumplimiento de su mandato social. En este sentido, en un Estado de derecho, a la ley corresponde la misión de especificar el contenido de ese mandato social. Por ello, el Estado de derecho implica que el gobierno sólo puede realizar aquello para lo que está facultado legalmente. De otra forma, un gobierno corrupto deriva en tiránico y la rebelión de los gobernados es entonces, legítima.

En consecuencia, la corrupción implica siempre un atentado contra el orden jurídico vigente. Si cierta conducta corrupta no está tipificada como contraria al orden jurídico por el derecho positivo, nos encontramos frente a una laguna del derecho. No obstante ello, la sociedad reconoce e identifica las conductas que atentan contra el orden de las cosas a que aspira y condena y sanciona a aquellas conductas corruptas aún cuando no hayan sido sancionadas por el derecho. A pesar de que la corrupción es una medida que merece reprobación social, con frecuencia se presenta como un mal generalizado, es decir un hábito al que recurre la mayor parte de los individuos en una sociedad. En principio parece contradictorio que si la corrupción es reprobada por la sociedad, sea ella misma la que la practique. La razón es sencilla, ya que a pesar de implicar una conducta reprochable, produce un beneficio a su o

sus actores, es decir, en lo inmediato deriva en un beneficio individual.

En efecto, al convertirse en un fenómeno generalizado, aceptado y practicado por la mayor parte de la sociedad, la corrupción se presenta como un instrumento funcional. A través de prácticas corruptas se pueden obtener beneficios con mayor facilidad que si se observaran las normas legales, o que el orden legal nos veta definitivamente.

La corrupción como práctica funcional a la que recurre de forma generalizada la sociedad, genera sus propias normas de operación. A partir de ese momento, la corrupción se convierte en un parasistema, con su propia normatividad que va generando su práctica habitual. Es decir, la corrupción genera, de manera consuetudinaria, sus propios códigos de conducta, que funcionan paralelamente al derecho positivo que ha generado las instituciones sociales. La corrupción origina, en consecuencia, su propio orden normativo paralelo al positivo y contrario al orden social, para cuya funcionalidad permite su subsistencia.

Mucho se ha dicho que en México la corrupción se da a todos los niveles, tanto en lo que se refiere al aparato burocrático, a la administración privada, como a las distintas clases, sectores o grupos que integran la sociedad. Es decir, desde la toma de decisión de empleados menores que afectan intereses muy concretos de personas de escasos recursos, y que en nada o en poco afectan a la colectividad, hasta los más altos niveles de la jerarquía burocrática, cuyas decisiones afectan no sólo a amplios sectores o clases sociales poderosas sino que pueden llegar a incidir en el correcto funcionamiento del sistema social, tanto en el presente como en el futuro del país.³⁶

³⁶ Molina J. Luis, *La Responsabilidad de los Servidores Públicos. Algunos aspectos sociológicos, jurídicos y políticos sobre la corrupción*. 1a. Edición, Ed. Porrúa, 1987, Pág. 68.

En México, anteriores administraciones conscientes del problema en que se ha incurrido han tratado de solucionar el problema. Los antecedentes del actual marco legislativo en materia de responsabilidades de los servidores públicos están representados por las leyes de 1940, 1980, 1982, Sin embargo, ninguno de estos instrumentos logró erradicar este mal de nuestra sociedad, a pesar de los eventuales progresos que en la materia se hubieren podido registrar en los distintos períodos gubernativos. La reforma administrativa emprendida por el Presidente López Portillo contempló, como uno de sus aspectos más importantes, la búsqueda de la eficacia, la eficiencia y la honradez de los administradores públicos, y en general, de aquellas personas que manejaran recursos del erario federal. Al logro de este propósito general concurren algunos de las disposiciones contenidas en los llamados tres pilares legislativos de la Reforma Administrativa: las leyes orgánicas de la administración pública federal, de presupuesto, contabilidad y gasto público federal (capítulo de responsabilidades) y la General de Deuda Pública. Asimismo, se publicó una ley de responsabilidades de los funcionarios y empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los altos funcionarios de los estados. Dicha ley, en su artículo segundo, a la letra decía:

“Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, y por los delitos y faltas

tipificadas en esta ley. El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común".³⁷

De manera contraria a los propósitos anunciados, existió corrupción en algunos de los servidores públicos de los niveles más altos y que permearon a una parte de la sociedad. El fenómeno observó un auge de tal magnitud que la propia normatividad consuetudinaria de la corrupción fue violada y su práctica empezó a rebasar los cauces conocidos y tolerados y se inició una competencia informal por ir más allá de los límites históricamente admitidos y que, de alguna manera, estaban sujetos a controles informales pero eficaces. La corrupción rebasó todo límite, rompió las barreras que tradicionalmente la habían contenido y se empezó a perder la posibilidad de ejercer cualquier tipo de control.

A través del ejercicio de prácticas corruptas, la influencia del poder de las distintas autoridades se potencializó hasta niveles sin precedentes y, desde luego, no importaba si la corrupción degeneraba o no en delito. Los controles informales, pero eficaces, que tradicionalmente habían contenido hasta cierto límite a la corrupción se diluían peligrosamente y cualquier persona podía aventurarse a probar fortuna a través de esta nueva modalidad de la corrupción, que ofrecía recompensas inimaginables. La corrupción no se podía ocultar más. Se convirtió en una práctica cínica difícil de contener. El gobierno perdió autoridad, tanto coercitiva como moral, en consecuencia, su legitimidad se desvanecía peligrosamente. La sociedad civil seguía el mismo camino y los particulares perdieron el respeto y la confianza de unos a otros. La viabilidad de nuestra organización social corría graves peligros que

³⁷ *Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el viernes 4 de enero de 1980.

hacían imperativo que se iniciara una campaña para revertir el fenómeno, bajo el patrocinio, desde luego, de la clase gobernante. •

Fue entonces cuando el Lic. Miguel de la Madrid inició el programa de la Renovación Moral, el cual no solamente se presentaba como una política de la plataforma electoral o, incluso, del programa de gobierno de la nueva administración. Era el resultado de una acertada interpretación del momento histórico por el que atravesaba nuestra organización social y una adecuada respuesta que el nuevo gobierno proponía a nuestra sociedad.

El ataque a la corrupción está indisolublemente asociado con el cumplimiento estricto de los principios del Estado de Derecho, al respecto, en el Plan se asentaba que "La Renovación Moral exige, ante todos el cumplimiento escrupuloso de nuestras leyes... la guía fundamental de esta decisión es el derecho."³⁸

El título IV de la Constitución Política de 1917 había sufrido pocas reformas antes de 1982; reformas que, en realidad, no modificaron el sistema de responsabilidades que ideó el Constituyente de Querétaro. Dicha regulación constitucional estuvo primero reglamentada por la Ley Cárdenas, de 1939; y posteriormente, por la Ley de 1980. Estos dos textos legislativos presentan grandes similitudes. Ambos establecen un sistema de responsabilidades dirigido principalmente a los "Altos funcionarios de la Federación y a los de los Estados". El título constitucional dedicado a la regulación de las responsabilidades de los servidores del Estado sólo sufrió tres modificaciones: la primera en 1928, la de 1944 y una tercera en 1974. Todas ellas en el artículo 111 y con el sólo propósito de regular procedimientos de remota aplicación.

³⁸ .Cfr.: *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1983, Págs. 42 y 55.

La reforma constitucional de 1982 considera que la Ley no debe establecer distingos de ninguna especie y que deben estar sujetos a responsabilidades, en el desempeño de una función, cargo o comisión, en igualdad de condiciones, todas aquellas personas que participen del ejercicio de la función pública, sin importar su rango o jerarquía.

Aún con las mencionadas disposiciones en materia de responsabilidades, éstas no han servido de mucho. Los jueces federales durante los últimos años, a pesar de las reformas mencionadas, no han sido intimidados por ellas. Se siguen emitiendo resoluciones no apegadas a la Ley en ocasiones hasta contrarias a la misma. Este fenómeno podría aminorarse en forma sustancial si los encargados de emitir dichas resoluciones fueran castigados cuando no lo hicieren como se debe. Si el servidor público no cumple con la Ley por mera convicción moral o por respeto a la misma ley, cabría entonces la posibilidad de que lo hiciese por temor a ser sancionado. Pero cuando no se da ni una ni otra, sucede lo que ha sucedido en México; se emiten resoluciones judiciales que si existiere verdadera sanción para el que la emitió, entonces no se emitirían. Esta ha sido otra de las causas que han provocado la crisis actual en la que se encuentra el Poder Judicial Federal de México.

El artículo 214 del Código Penal establece que comete el delito de ejercicio indebido de servicio público, el servidor que, entre otros:

I. Por si o por interpósita persona sustraiga, destruya, oculte, utilice o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.

II. Teniendo la obligación por razones de empleo, cargo o comisión de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber , en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su custodia.

A estos supuestos se les establece una multa de dos a siete años de prisión, multa de treinta a trescientos veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Por otro lado, el artículo 215 del mismo ordenamiento establece que cometen delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran, entre otros, en las siguientes supuestos:

I. Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de oscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley.

II. Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad, no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviera en sus atribuciones.

En el primer caso, el delito tiene pena de 1 a 8 años de prisión, de 50 hasta 300 días de multa y destitución e inhabilitación de 1 a 8 años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. En el segundo caso, serán de 2 a 9 años de prisión y de 2 a 9 años estarán inhabilitados para desempeñar otro cargo o comisión públicos.

En materia laboral la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 152, establece que los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos en última instancia por el pleno de la SCJN.

Para tales efectos, se constituye con carácter de permanente, una comisión encargada de sustanciar los expedientes de emitir un dictamen, el que pasará al pleno de la SCJN para su resolución.

En materia administrativa, el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos menciona las obligaciones de los servidores públicos, entre las que citaremos sólo algunas:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado, de abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio e implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

II. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.

El artículo 51 del mismo ordenamiento establece:

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47, así como aplicar las sanciones establecidas en el presente capítulo, en los

términos de las correspondientes leyes orgánicas del Poder Judicial".³⁹

3.5 RECURSOS PRESUPUESTALES.

Cualquier individuo que desempeñe un trabajo aspira a que éste sea bien remunerado. El que se le pague al empleado de forma decorosa le estimula para que desempeñe mejor su trabajo. Este factor recobra importancia cuando se trata de las funciones judiciales. Si estas no están bien remuneradas, resulta un poco fácil para ellas obtener ingreso de otra fuente, más cuando de su decisión depende la situación patrimonial o la libertad de los individuos sujetos a juicio. Si para algo se hizo la impartición de justicia de manera gratuita, fue precisamente para que el factor económico de los individuos sujetos a litigio no influyese en las decisiones de los jueces. La estabilidad de éstos no sólo debe asegurarse a través de disposiciones legales eficaces que les protejan de los abusos de los otros poderes del Estado, sino de tal forma que se les garantice una posición económica estable y decorosa, y no sólo mientras se encuentran en el ejercicio activo de sus funciones, sino también cuando lleguen al retiro. Es decir, una buena administración de justicia requiere también una buena remuneración, no sólo por la responsabilidad que los juzgadores tienen, sino por lo cuantioso de los intereses que se ponen en juego. Una remuneración digna y suficiente debe existir tanto para los altos funcionarios, lo mismo de la justicia federal que del fuero común, porque ambas son inseparables, como para los funcionarios menores. Una remuneración adecuada es tanto más necesaria, cuanto que la práctica demuestra que el sentir cotidiano de la sociedad es que se pueden obtener resoluciones judiciales benéficas si se cuenta con elementos económicos suficientes.

³⁹

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982.

Durante muchos años la retribución a los funcionarios judiciales no fue plenamente satisfactoria. Una de las consecuencias de esto, es que el funcionario era más vulnerable a la extorsión, soborno o cohecho, debido a su mala remuneración. Pero el problema no sólo es ese, ya que en ocasiones, como anteriormente se mencionó, el juego de intereses es tan cuantioso que la cantidad que alguna de las partes está dispuesta a entregar, supera cualquier sueldo imaginable.

El otro punto al que me refiero es aquél en el que un miembro del Poder Judicial con las bases morales que no le permitan venderse, cuando su sueldo es muy bajo, optará en algunos casos por abandonar esa carrera. O a la inversa, un litigante que desee ingresar al Poder Judicial, al ver la baja remuneración, es muy probable que deseche la opción.

Este fue otro de los motivos por los cuales el Poder Judicial se vio severamente afectado. Afortunadamente, de algunos pocos años a la fecha, el Estado dentro del plan de egresos ha considerado al Poder Judicial, teniendo como consecuencia el alza en los sueldos de sus miembros, lo que en un futuro no muy lejano tendrá sin duda resultados benéficos.

Cabe mencionar que el artículo 94 Constitucional se refiere a la remuneración de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, así como de los Magistrados de Circuito, los jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal con el principal señalamiento de que sus emolumentos no podrán ser disminuidos durante su encargo. La intención es clara y precisa. Se pretende evitar cualquier forma de presión sobre los funcionarios judiciales, a fin de que el cumplimiento de su responsabilidad no se vea disminuida por intereses económicos; así, se supone, se asegura la independencia en las decisiones de los mismos. Tal disposición apareció en la Constitución nacional a raíz de la reforma de 1928.

No obstante, existe otra disposición que prohíbe, igualmente, el rechazo o renuncia de la compensación de los Ministros de la Corte durante el tiempo de su encargo. A ello se refiere el artículo 127 de la Carta Magna.

Sin embargo, existe otra disposición que afecta el aspecto económico de los miembros del Poder Judicial. El artículo 101 constitucional establece:

*"Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Distrito, los Jueces de Distrito y los respectivos Secretarios, así como los consejeros de la Judicatura Federal, no podrán en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia ... La infracción a lo previsto en los párrafos anteriores, será sancionada con la pérdida del respectivo cargo dentro del Poder Judicial de la Federación, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo correspondan por el mismo, independientemente de las demás sanciones que las leyes prevean."*⁴⁰

Consideramos que esta disposición no es benéfica. Un miembro del Poder Judicial puede prestar servicios de asesoría en materia jurídica que bien podrían ser remunerados sin alterar con esto su función.

Asimismo, actualmente existen universidades particulares que otorgan muy buenas remuneraciones al personal docente, que

⁴⁰ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,*

bien podría ser alguno de los funcionarios mencionados en el referido artículo.

Otro caso podría ser el de las conferencias organizadas por empresas privadas que en ocasiones necesitan de la sapiencia jurídica de uno de estos funcionarios y bien se le podría pagar como a cualquier otro conferencista.

No vemos el porqué de esta disposición, que más que ayudar, limita la fuente de ingresos de estos servidores.

CAPITULO IV CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA CRISIS

4.1 IMPUNIDAD

En la breve definición que de esta palabra ofrece el Diccionario de la Academia, ya va referida a un sentido penalístico puesto que le da la acepción de "falta de castigo", como impune es lo que "queda sin castigo".

Esriche se muestra más explícito al decir que impunidad es "la falta de castigo, esto es, la libertad que un delincuente logra de la pena en que ha incurrido". La impunidad -sigue afirmando Esriche- no debe pender del juez cuando el crimen está plenamente probado en justicia, pero mientras hubiere duda, vale más exponerse el riesgo de absolver al culpable que condenar a un hombre que puede ser inocente". La impunidad es un gran mal, porque fomenta los delitos; más el castigo de la inocencia es un mal todavía más grande, porque lleva la alarma y el terror a todos los individuos de la sociedad"⁴¹.

Cabanellas observa atinadamente que "la causa más común de impunidad, y lo que más hiere la sensibilidad colectiva, son aquellos casos en que, siendo los autores de los delitos conocidos, no se les persigue, circunstancia que se da siempre que el orden político sufre modificaciones por razón de la fuerza y de la violencia. y añade con igual acierto: "Estas situaciones abusivas son propias de Estados en los que la libertad ha sido cercenada, la prensa amordazada, los tribunales prostituidos y el poder entregado

⁴¹ *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1961 Tomo XV Pág 227

en manos de una minoría sostenida por la coacción, el miedo y la cobardía general".⁴²

Se podría agregar que esa posibilidad del poder público, especialmente el Ejecutivo, de mantener impunes aquellos delitos que sirven a un interés político, es infinitamente mayor que en aquellos países en que falta la publicidad de los juicios por no haberse implantado el sistema de la moralidad, y en que se veda toda facultad a los particulares de mantener la acusación privada y aún la popular, atribuyéndola al ministerio fiscal, que es un órgano estatal demasiado vinculado al Poder Ejecutivo.

Constancio Bernaldo de Quiróz fija tres categorías de impunidades de hecho:

- a) Los crímenes que pasan desconocidos a los ojos de la justicia y que pasarán por siempre,
- b) Los crímenes que se conocen pero cuyos autores escapan a la acción de la justicia por no haber sido determinada su personalidad o por no haber podido ser aprehendidos.
- c) Los delitos cuyos autores son conocidos, pero no se persiguen ni se penan, por excepción abusiva debido a la organización política y social, propia de cada tiempo.

Según el referido autor, se dan en esos tres supuestos "los verdaderos casos de impunidad, la cuál, por consiguiente, aparece como una de las tres formas de relación en que se muestra el delito con la pena, a saber: (i) delito con pena (caso normal); (ii) pena sin

⁴² Idem. Pág 228

delito; (iii) finalmente, delito sin pena (la impunidad de que tratamos).

El problema de la impunidad no es teórico o intranscendente, sino que presenta caracteres de extraordinaria gravedad, debido a la enorme cantidad de delitos que quedan sin castigo, bien porque no sean conocidos, bien porque no se identifique a los autores o porque las pruebas acumuladas contra ellos no lleven al convencimiento: "fuera de toda duda razonable" de su culpabilidad. Como es lógico, cuanto mayor sea el número de casos que queden impunes, mayor será también la osadía de los delincuentes para cometerlas. Naturalmente que no es posible llevar una estadística no ya relativa a aquellos casos en que el delito no llega a conocimiento de la autoridad, sino tampoco en aquellos otros en que se conoce el delito pero no el delincuente. Todo cálculo al respecto ha de ser puramente conjetural, pero su realidad y su cuantía son tan notorias que un autor tan destacado como Von Henting sostiene que es probable que el número de delitos conocidos por la policía sea sólo un pequeño fragmento de la cifra de los delitos reales.⁴³

Von Henting se refiere a diversas causas o situaciones que pueden originar la impunidad, entre las cuales podemos mencionar las siguientes:

- a) Los perjuicios favorables a determinado tipo de personas, ya sea por su altura y por su elevada posición social, ya sea por la normalidad de su vida externa o por las muestras de su piedad religiosa.

El citado autor argumenta que los asesinatos que se cometen en los círculos superiores de la sociedad

⁴³ Von Henting, *Estudios de Psicología Criminal*, traducción de Rodríguez Devesa. Ed. Atolaya, Madrid 1960, tomo II Pág 33

encuentran mayor benevolencia. Es probable que el proceso de averiguación policial o del ministerio público sean vacilantes, no sólo por estar en juego el respeto ante el poderío social o económico sino también porque las almas cándidas no consideran posible un asesinato en estas altas esferas. En México, la gente de las "altas esferas" en ocasiones goza de impunidad por haber cometido peculado (tema que se estudiará) o por algo tan común y cotidiano que se da en México, que son las famosas "palancas" o tráfico de influencias.

- b) Ineficacia de la policía en el descubrimiento de los delincuentes o encubrimiento de los mismos por diversos motivos. Con referencia siempre a la participación que corresponde a la policía en la impunidad de los delitos, Von Henting sostiene que hay delitos que la policía no necesita conocer. Puede haber delitos conocidos por la policía sin que los nombres sean hechos figurar en los sumarios. El caso principal es el de la protección dada por algunos miembros de la fuerza policial.

En México este fenómeno es de los más comunes, sobre todo cuando hablamos de materia de narcotráfico. Cuantas veces no hemos visto en las noticias que se capturan a narcotraficantes, los cuales junto con sus colaboradores contaban con "charolas" de agentes judiciales. Asimismo, este tipo de delincuentes en muchas ocasiones logran escapar, ya que el soborno puede hacerse prácticamente siempre, si el delincuente tiene bastante dinero. En otras ocasiones, sucede que es la misma policía la que informa que existe un operativo para aprehenderlos.

Nosotros, por nuestra cuenta añadiremos como otra causa de impunidad y que es la relativa a este trabajo, el fallo de los jueces y magistrados, que en muchas ocasiones para no tener problemas de índole política o en su integridad física o la de su familia, dictan sentencias que dejan impune al delincuente.

Desafortunadamente este fenómeno en México se ha incrementado últimamente. Existen varios crímenes conocidos por todos nosotros en donde los culpables no se han encontrado. En otros casos, si se han localizado a los "supuestos culpables", pero la sociedad se muestra incrédula, ya que en ciertos casos se nos dan explicaciones hasta ridículas.

4.2 JUSTICIA POR PROPIA MANO.

Una de las graves preocupaciones que tenían los emperadores germanos en la época medieval era la lucha contra la venganza privada, muy arraigada en la conciencia jurídico popular. Primero, tímidamente el emperador, la iglesia o ciertas ciudades proclamaban la Frieden, la paz declarando que la infracción a esta medida no quedaría amparada por el concepto de la venganza legítima, sino que sería sancionada por la autoridad. Otras normas imponen ciertas formalidades para la venganza privada, o requieren el recurso a instancias conciliatorias previas a los actos violentos. Importantes medidas al respecto han sido la Paz de Dios de 1040, proclamada por la iglesia, con importantes limitaciones temporales, locales y en cuanto a las personas, impuestas a la venganza privada; la Paz imperial de Maguncia, de 1235, ciertas disposiciones de la Bula de Oro (1356), la Paz de Eger (1389); y la Paz de Francfort (1442).

"Estas medidas, a veces bastante detalladas, forman una interesante cadena de antecedentes de los primeros códigos penales. No resultaban muy

eficaces, empero, y debemos esperar hasta el Renacimiento para ver, finalmente una "Paz Imperial" (la de Warms, 1495), más o menos observada en la práctica".⁴⁴

No resulta extraño el que desde hace ya varios siglos se hayan tomado medidas para terminar con la venganza privada. El hecho de no tomarse justicia por propia mano es una de las principales y más remotas causas por las cuales el derecho se ha instituido. El Estado, de acuerdo a ciertas disposiciones, deberá hacer justicia en los conflictos que se presenten.

"Si cada hombre realizara todo lo que sus exigencias íntimas solicitan, la vida social sería imposible, pues el hombre, por esencia, como lo han demostrado las corrientes psicológicas contemporáneas, es un ser que aspira a tener todo, sin respetar límites de alguna especie".⁴⁵

La conciencia exige limitaciones en el proceder de los individuos, pudiendo aseverarse, como en acierto lo pensó la escuela contractualista, que la sociedad implica cercenamiento al libre actuar del hombre.

El Estado, en cuanto a representante de la sociedad organizada, tiene que velar por la vida misma de la sociedad y fiel a esta obligación, establecer cuáles son las limitaciones necesarias para la efectividad de la vida gregaria. Fija así, frente a la libertad absoluta, que es el principio que anima al hombre, la prohibición de ciertos actos, que es el principio de la vida social.

⁴⁴ Floris Margadant Guillermo, *Panorama de la Historia Universal del Derecho*, 3a. Edición, Miguel Angel Porrúa, México, 1988, Pág. 158.

⁴⁵ Rivera Silva Manuel, *El Procedimiento Penal*, 23a. Edición, Ed. Porrúa, México, 1994, pág. 3.

El principio de la prohibición, refiriéndonos exclusivamente a la rama penal, es el señalamiento de lo que el hombre no debe hacer. En términos sencillos, la fijación de los delitos, o de los procederes que ha menester evitar para que la vida social sea una auténtica realidad. Más con las simples definiciones de los delitos, es obvio que no se logra el objetivo buscado: la armonía social. Entonces el Estado, para evitar las conductas antisociales definidas, recurre a ciertos métodos que no son sino la advertencia de causar una pena, a quien realice procederes delictuosos, apareciendo así las sanciones, es decir, la amenaza de un castigo para quien incurra en una prohibición prevista en la ley.

La fijación de las sanciones, que se hace análogamente al señalamiento de los delitos, de una manera abstracta y general, no logra por sí sola ninguna finalidad práctica, pues para ello es necesario que la amenaza se traduzca en realidad, en los casos en que en el mundo histórico aparece la comisión delictuosa, pues sólo de esta manera (aplicando las sanciones) se logra que los que no han cometido delitos por temor a la sanción no los realicen, y que los infractores, por haber sufrido la sanción, temerosos de una nueva aplicación, no vuelvan a cometer delitos.

Así pues, el Estado, en su desvelo por lograr la buena vida comunal, no agota su actividad en el qué hacer de las definiciones abstractas (delitos y sanciones), sino que intenta que estas tengan proyección histórica al hacerlas vivir en los casos concretos, determinando si una conducta encausa en alguna definición prohibitiva, para aplicar las medidas correspondientes.

Resumiendo lo anterior, nos encontramos: el Estado, para mantener la armonía social establece, en primer lugar, de manera abstracta, definidora o enunciativa, qué actos son delitos y cuáles son las sanciones correspondientes y, en segundo lugar, hace vivir, en los casos concretos que presente la vida, las abstracciones citadas,

es decir, a la existencia de un delito le anexa la sanción correspondiente o de otra forma, el "ser" de un delito liga el "debe ser" de la sanción.

Pero qué es lo que pasa cuando no se aplica la sanción. Por una parte, como lo indicaremos en el apartado de inseguridad pública, el ilícito continúa presentándose. En el otro extremo, llega un momento en que la víctima y la sociedad misma se siente ofendida. Ya no concibe que el delincuente se encuentre en la mayoría de los casos con el camino de la impunidad. Se agota la paciencia.

Es entonces cuando puede suceder lo que se ha presentado ya en algunas localidades de la República Mexicana. La sociedad misma decide tomar justicia por propia mano, violando así uno de los más importantes preceptos constitucionales dispuesto en el artículo 17 de nuestro documento magno, que a la letra dice:

"Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales. Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. Nadie puede ser aprisionado por deuda de carácter puramente civil".

Este tipo de incidentes nos hacen reflexionar a qué grado hemos llegado. Como lo indiqué al principio de este apartado, este problema preocupaba hace ya varios siglos, y nos encontramos con el hecho de que actualmente en México se siguen presentando estos desafortunados sucesos, los que llegan a poner en tela de juicio, al mismo Estado de derecho.

4.3 SOBORNO A FUNCIONARIOS.

Cohecho proviene del verbo cohechar, el que, a su vez, deriva del latín *coactere*, es decir, forzar, obligar. El cohecho es un delito que en todo tiempo, desde los romanos, fue considerado como la acción o efecto de sobornar o corromper al funcionario o magistrado. Un concepto aproximado de lo que constituye el delito de cohecho sería el siguiente: toda acción que pone a precio la función pública.

El maestro Carrara sostiene que es la venta concluida entre un particular y un oficial público, de un acto perteneciente al ministerio de éste, que por regla debería ser gratuito.⁴⁶

Nuestro Código Penal para el Distrito Federal, en su artículo 222 sostiene que, cometen el delito de cohecho:

I. El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones, y

II. El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en

⁴⁶ *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Op. Cit, Tomo II pág 228

la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

El mismo artículo establece las sanciones al que cometa delito de cohecho:

“Cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientos a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo u comisiones públicas.

En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádiva entregadas, las mismas se aplicarán en beneficio del Estado”.

El bien jurídico protegido es la administración pública, la que reclama el honesto y el normal desenvolvimiento de sus actos.

La administración pública resulta lesionada en su prestigio toda vez que los actos de sus agentes son puestos a precio para su realización. Si el empleado acepta cumplir su función de acuerdo a sus deberes o en contra de los mismos mediante cierta dádiva entregada o prometida, lesiona a la administración, porque en el primer caso el pacto es inmoral, y en el segundo, además es ilícito.

Lo mismo ocurre respecto del que pone o pretende poner a precio una misma función, toda vez que de esa forma ataca a la Administración en cuanto corrompe o pone en peligro de corrupción a sus funcionarios. La expresión administración pública no está usada en el restringido concepto jurídico de derecho administrativo, sino en contraposición a la actividad desplegada por los particulares.

Una vez entendido lo que es el cohecho (soborno) analizaremos su injerencia en el Poder Judicial Federal.

Cuando una persona, ya sea física o moral, se encuentra sujeta a un litigio en el cual el objeto del mismo es una fuerte cantidad de dinero o la libertad en el caso de la persona física, hará lo posible para salir victoriosa del procedimiento.

Todo está bien mientras los esfuerzos utilizados sean los establecidos en la ley. Desde el contratar a un abogado de primer nivel cuando el factor económico lo permite, o bien la defensa que pueda otorgar un defensor de oficio.

El problema surge cuando se trata, y en muchas ocasiones con éxito, de comprar la justicia. Con ésta, se rompe con un valor fundamental para el cual se creó la Ley. El individuo, temeroso a ser castigado opta por ofrecer una dádiva al funcionario encargado de emitir la resolución, el cual al saber que casi nunca se le fincan

las correspondientes responsabilidades y carente de sentido ético, acepta gustosamente el ofrecimiento.

Entonces resulta que el victorioso no es el que por justicia debiera serlo, sino el más pudiente, el más astuto o por qué no decirlo, el corrupto, ya que no sólo el funcionario es el que actúa indebidamente.

Tristemente, en México éste es otro de los fenómenos que se han suscitado en la aplicación de justicia. Han habido casos en que delincuentes de reconocida culpabilidad son sujetos a proceso y sorpresivamente son liberados sin saber con qué argumento legal lo logró, o en caso de saberse éste, resulta de lo más ridículo.

También existen los casos, cuando están en juego bienes patrimoniales, que resulta victorioso el que de acuerdo con las leyes no debiera serlo.

Sin ánimo de ser reiterativo, el soborno a los funcionarios públicos del Poder Judicial rompe con uno de los principios fundamentales y más antiguos para los cuáles fue creado este órgano. Sencillamente, lo que se aplica no es ni con mucho justicia.

4.4. INSEGURIDAD PÚBLICA.

Uno de los valores fundamentales del derecho es el de seguridad jurídica. A fin de determinar, de la manera más precisa posible su sentido, nos basaremos en la tesis del sociólogo Teodoro Geiger, sobre las dos dimensiones de la seguridad jurídica. Una de esas dimensiones consiste en la seguridad de orientación o certeza del orden, la otra, en la seguridad de realización, o confianza en el orden.⁴⁷ De seguridad de orientación o certeza del orden sólo

⁴⁷ Geiger Theodoro, según cita de Eduardo García Maynez, *Filosofía del Derecho*, 7a. Edición, Ed. Porrúa, México, 1994, Pág. 477

puede hablarse cuando los destinatarios de las normas de un sistema jurídico tienen un conocimiento adecuado de los contenidos de tales normas y, por ende, están en condiciones de orientar su conducta de acuerdo con ellas. No hay seguridad, en esta acepción del término, cuando "los bandidos, pese a la ley, pueden impunemente hacer de las suyas, sea porque el poder público es débil, sea porque la negligencia de sus órganos no logra imponer el respeto al derecho".⁴⁸

La seguridad tampoco existe cuando el legislador deja a los funcionarios administrativos un margen discrecional demasiado grande, de manera que no es posible conjeturar qué decisión formularán en cada caso, o cuándo, relativamente a determinado espacio de hechos, "se acumulan demasiadas prescripciones", por lo que nadie sabe a que atenerse. Falta seguridad de orientación, asimismo, cuando las normas reguladoras de situaciones de igual especie son modificadas con tanta rapidez que los ciudadanos no tienen tiempo para conocerlos bien, ni por tanto, pueden determinar de manera precisa cual ha de regir su conducta.⁴⁹

El otro aspecto de la seguridad jurídica es el que Geiger llama "seguridad de realización" o "confianza en el orden". Una cosa es "conocer" los derechos y las obligaciones respectivamente otorgados o impuestos por las normas en vigor, y otra "confiar" en que los primeros serán ejercitados y los segundos habrán de cumplirse. Mientras la "certeza" del orden atañe al "que" de los preceptos legales, la "confianza en el orden" se halla referida a la eficacia del sistema que los observa. La seguridad de orientación se obtiene merced al empleo de una serie de medidas. En el plano de la actividad legislativa, el más importante consiste en la claridad, precisión y congruencia de las prescripciones legales; en el de la

⁴⁸ Idem, Pág. 478.

⁴⁹ Ibidem

actividad jurisdiccional, en la correcta inteligencia de esas prescripciones legales, por parte de los encargados de aplicarlas.

La segunda dimensión de la seguridad jurídica exige no sólo el cumplimiento de las normas por los particulares; demanda, sobre todo, la correcta aplicación de aquellos por los órganos del poder público, ya que los particulares por sí mismos, en muchas ocasiones no cumplen las normas.

"En los mecanismos biopsíquicos o psíquicos-biológicos que existen en el hombre, figuran lo mismo tendencias, apetitos, impulsos hacia valores positivos, que tendencias, apetitos e impulsos hacia disvalores o antivalores; figura tanto la capacidad de amar como la de odiar, figura no sólo el deseo de elevación sino también el de rebajamiento; figuran disposiciones constructivas y disposiciones destructivas; alientan inclinaciones sociales y movimientos antisociales; laten deseos de superación y de mejora, por una parte, y se dan por otra parte, también conformismos; existen resortes de obediencia y afanes de rebeldía."⁵⁰

Tan real es lo uno como lo otro. Posiblemente, o casi seguro, muchas de las actividades y tendencias negativas (odio, destrucción, fraude, etc.) no sean innatos, sino que sean efectos de la frustración del impulso y afán de amor y de ser amado, según sostienen, entre otros, Ashley Montagu.⁵¹ Pero, con independencia del problema del origen de los tipos de impulsos y factores, se ha de tomar en cuenta el hecho de que real y efectivamente nos hallamos con que en la vida humana actúan los dos tipos de tendencias, los positivos y los negativos.

⁵⁰ Recasens Siches, Luis Op. Cit. *Sociología* Pág. 229

⁵¹ Montagu Ashley, *The Biosocial Nature of Man*. Grove Press, 1956 pág. 71

Los valores pueden ser realizados por los hombres gracias a la existencia de los mecanismos positivos. Sin embargo, para la realización de los valores es necesario establecer y poner en movimiento controles que detengan y sometan las tendencias negativas.

A este respecto observa Sorokin, que el hombre no sólo es un ser sensato, amante de la paz, altruista, compasivo, sino que también es un sujeto lleno de rencor, crueldad y bestialidad.

"No sólo tiene conciencia clara, con aguda mirada sino que a menudo resulta ciego, no sólo es amable y creador, sino que también salvaje y destructor. No sólo es bondadoso y tolerante, sino también agresivo; no sólo trabajador, sino que siente también el aliciente de la pereza. No sólo desea tranquilidad y seguridad, sino que además siente también amar por la aventura."⁵²

Existen tantos y tan variados medios de control social, y tan diferentes las formas que presentan, que sería muy difícil hacer una clasificación. Mencionaremos sólo algunos de ellos:

- a) El uso de la violencia material directa, de la fuerza bruta: matanzas, pillaje, encadenamiento, esclavización, encierro, etc.
- b) El empleo de la intimidación y el medio para asegurar mediante la amenaza de la fuerza la realización del propósito deseado. Este es el método empleado del atracador contra su víctima; el puesto en práctica por

⁵² Recaséns Siches, Luis, Op. Cit, *Sociología*, pág. 229

un conquistador para imponerse a las poblaciones que esclavizó.

- c) El Derecho, el cual es la forma de intimidación justificada, legítima, pues caracteriza esencialmente a las normas jurídicas la nota de impositividad inexorable, esto es, de poder ser aplicadas mediante la fuerza. Contienen una amenaza de medidas violentas para el caso de su incumplimiento; por ejemplo, la amenaza de la ejecución forzosa en la vía civil o el apremio en la vía administrativa, y la amenaza de una sanción penal en el caso de delitos. Cuando el órgano encargado de aplicar estos castigos deja de aplicarlos o los aplica incorrectamente, entonces es muy probable que el medio de control que empieza a operar sea alguno de los mencionados en los apartados a) y b).

Como acabamos de mencionar, muchos individuos tienden a lo negativo, y si existe algo que los detiene, es el temor al castigo. Pero qué es lo que sucede cuando el castigo frecuentemente no aparece. Es entonces, cuando estos individuos empiezan a operar a su estilo.

Tal es el caso, desafortunadamente, de lo que se está viviendo actualmente en México. El índice de delincuencia en los últimos años se ha incrementado de manera alarmante. Todos conocemos directamente, y no a través de referencias como hace algunos años individuos que han sido víctimas de algún delito; y que en la mayoría de los casos queda impune. La ola de violencia se ha desatado y parece estar por encima del control de las autoridades. Los ciudadanos ya no estamos seguros; se vive una psicosis de que en cualquier momento podemos ser víctimas.

Las autoridades se escudan bajo el pretexto de que vivimos una terrible crisis económica. Pero esto es tan sólo eso: un pretexto.

No se puede evadir la responsabilidad. Hasta en tanto el órgano encargado de aplicar la sanción correspondiente no la aplique, resultará imposible rescatar la seguridad pública.

Resulta importante destacar la labor que últimamente ha desempeñado la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Este organismo se supone debe velar por los derechos de los seres humanos. La creación de ésta organismo obedece a los mas elevados valores humanos y morales. Su función es de lo mas trascendente en la vida de un Estado ya que cumple con un valor de tipo universal y que en cualquier momento de la historia es aplicable.

Una de sus más sonadas intervenciones fue la que tuvo en la matanza de Aguas Blancas, en el Estado de Guerrero donde cobardemente fueron asesinados varios campesinos. Este organismo hizo varias recomendaciones al entonces gobernador de Guerrero, Rubén Figueroa.

En la fecha en que se escriben estas líneas la Comisión Nacional de Derechos Humanos no se hará a un lado de la investigación sobre el enfrentamiento entre integrantes del Comité de Unidad Tepozteca y policías del Gobierno de Morelos, según informó su titular Jorge Madrazo.

La CNDH "considera que los sucesos revisten especial importancia y trascienden el interés de la entidad federativa donde se suscitaron y han incidido en la opinión pública nacional".⁵³

Tenemos fe en que esta Institución podrá influir en las decisiones de los jueces, ya que en muchas ocasiones éstas van en contra de los derechos humanos. Lo importante en el éxito de ésta institución radica en que realice su trabajo independientemente de

⁵³ Triunfo Elizalde, Roberto Garduño *"Investigará la CNDH la Agresión de la Policía a Miembros del CUT"*, La Jornada, 13 de abril de 1996, Pág. 3.

los intereses políticos del momento, o de la injerencia del titular del Ejecutivo en sus labores. Hasta el momento, consideramos que su eficiencia no ha sido del todo exitosa y mucho menos, ha cumplido con su función primordial, precisamente por la razones antes mencionadas.

Cabe mencionar que este cargo debe de ser ocupado por un funcionario con un gran sentido ético y moral y que su desempeño no se vea influido por intereses personales de tipo político, ya que de ser así, sucedería lo mismo que en el Poder Judicial: la desnaturalización del organismo.

CONCLUSIONES

1. Como se estudió en el primer capítulo, la opinión pública puede influir en la elaboración de leyes. En México la opinión pública no ha ejercido la fuerza que debiera. Nos corresponde a nosotros como ciudadanos manifestarnos en contra, no sólo de la elaboración de ciertas leyes, sino de resoluciones tomadas por los órganos judiciales. No se trata de ejercer actos de violencia pero tampoco debemos guardar silencio ante las injusticias cometidas por nuestros órganos judiciales

2. Un aspecto fundamental en la aplicación del derecho radica en el reconocimiento de las normas jurídico positivas por parte de la mayoría de la sociedad. Cuando alguna norma carece de este reconocimiento los funcionarios en vez de imponerla simplemente deben dejar de aplicarla.

3. La creación del Consejo de la Judicatura es positiva para nuestro sistema legal, ya que le suprime las facultades administrativas a la Suprema Corte de Justicia, suprimiéndole así el exceso de trabajo. De esta manera los Ministros de la Corte tendrán más tiempo para dedicarse al trabajo meramente judicial.

4. En vista de que durante muchos años el Poder Judicial Federal no ha realizado una labor de capacitación adecuada para sus miembros o quienes pretendan serlo, consideramos que es provechosa la creación del Instituto de la Judicatura.

5. Debido a la poca credibilidad y honorabilidad de que actualmente gozan los tribunales y juzgados de distrito y en ocasiones el mal manejo de los expedientes, resulta atinada la creación de la Visitaduría Judicial.

6. Como consecuencia del nombramiento de personas ajenas al sistema judicial en puestos de primer nivel dentro del sistema, se creó la carrera judicial la cual disminuirá el que gente no preparada ocupe estos puestos.

7. No se ha logrado una autonomía total en el nombramiento de los Ministros de la Corte, ya que siguen siendo propuestos por el Ejecutivo. Antes proponía a uno, ahora es por terna. Es un leve avance, pero el nombramiento sigue dependiendo del Ejecutivo.

8. La nueva disposición del artículo 95 Constitucional en el cual se establece dentro de los requisitos para ser Ministro de la Corte el no haber sido Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal durante el año previo al día de su nombramiento es acertada, ya que con esto se tiende a evitar usar estos puestos como premio o banca de políticos.

9. El hecho de que el nombramiento de Ministros deba ser "preferentemente" entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, probidad y capacidad en la impartición de justicia, no evita que el nombramiento pueda recaer en alguna persona que no tenga los suficientes conocimientos en materia judicial. En la redacción del artículo debe de suprimirse el término "preferentemente".

10. La inamovilidad en México no ha sido de gran utilidad, ya que como se estudió en el tercer capítulo, ésta debe de estar precedida por una buena designación. Con el sistema de la Carrera Judicial se supone que las designaciones recaerán en gente más capaz que reúna los conocimientos necesarios, logrando la formación de una clase judicial de gran prestigio. Siendo así, no dudamos de los beneficios que pueda aportar la inamovilidad.

11. La corrupción no es un monopolio de la clase política. Los particulares atentamos igualmente contra el orden social a través de la realización de las prácticas viciosas que alteran el orden que la ley pretende hacer respetar en la convivencia social. Nosotros como ciudadanos debemos abstenemos de realizar las prácticas corruptas que realizamos. El mejor ataque que tenemos contra la corrupción no es la represión legal, sino la conciencia social que fomente la responsabilidad de los individuos para vigilar que su comportamiento no violente, de ninguna manera, el orden a que aspira la organización social. En este sentido, la educación como medida preventiva, es tan importante o más, que las medidas represivas que pueda sancionar el orden legal.

12. La actual remuneración que perciben los funcionarios judiciales puede servir de estímulo para que la gente con vocación se interne en el ámbito judicial, enriqueciendo así al Poder Judicial de gente con vocación. Como lo mencionamos en su apartado correspondiente, un estudiante de Derecho con inclinación a la impartición de justicia puede además, ser estimulado a ingresar a este campo por la atractiva remuneración económica. Esto no implica que por tener un buen sueldo, ya no sean vulnerables al soborno, ya que en muchas ocasiones el juego de intereses es tan grande, que las partes en disputa están dispuestas a dar cantidades de dinero, que cualquier sueldo, por elevado que éste sea, resulta poca cosa.

13. Es preciso destacar que la impunidad que se vive en México no solo es un problema originado en el Poder Judicial, también se involucra la policía y en algunos casos intervienen factores de tipo político.

14. Todas las repercusiones sociales que mencioné en esta tesis, se seguirán dando hasta en tanto el Poder Judicial no cumpla con su función esencial: la correcta aplicación de la ley.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- **ARTEAGA ELISUR**, Derecho Constitucional, 1a. Edición, UNAM, México, 1995.
- **AYALA FRANCISCO**, Tratado de Sociología, 2a. Edición, Ed. Losada, Buenos Aires, 1947.
- **BURGOA ORIHUELA, IGNACIO**: Derecho Constitucional Mexicano. 5a. Edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1984.
- **DIPUTADOS DE LA QUINCUAGÉSIMA LEGISLATURA**, Los Derechos del Pueblo Mexicano, a través de sus Constituciones, 2a. Edición, Ed. Manuel Porrúa, México, 1978.
- **ELIZALDE TRIUNFO, GARCIA ROBERTO**, "Investigará la CNDH la Agresión de la Policía a Miembros del CUT", Periódico La Jornada, 13 de abril de 1996.
- **ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA**, Ed. Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1955.
- **FLORIS MARGADANT, GUILLERMO**, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, 10a. Edición, Ed. Esfinge, Naucalpan, Estado de México, 1993.
- **FLORIS MARGADANT, GUILLERMO**, Panorama de la Historia Universal del Derecho, 3a. Edición, Miguel Angel Porrúa, México, D.F., 1988.

- **GARCIA MAYNEZ, EDUARDO**, Filosofía del Derecho, 7a. Edición, Ed. Porrúa, México, D.F., 1994.
- **MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO**, Los Partidos Políticos, 1a. Ed., Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional, México, D.F., 1947.
- **MOLINA PINIERO, LUIS**, Las Responsabilidades de los Servidores Públicos, algunos aspectos sociológicos, jurídicos y políticos sobre la corrupción, 1a. Edición, Ed. Porrúa, México, D.F., 1987.
- **MONTAGU ASHLEY**, The Biosocial Nature of Man, Ed. Grove Press, 1956.
- **PADRON CHAVEZ, MARTA**, Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal, 1a. Edición, Ed. Porrúa, México, D.F., 1990.
- **PARADA GAY, FRANCISCO**, Breve Reseña Histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1a. Edición, Ed. Antigua Imprenta de Murguía, México, D.F., 1929.
- **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO**, 1983-1988, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, D.F., 1983.
- **QUIROZ DE CARRILLO, VICTORIA EUGENIA**, Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales en el Sistema Constitucional Mexicano, 1a. Edición, Ed. Porrúa, México, D.F., 1987.
- **RECASENS SICHES, LUIS**, Nueva Filosofía de la Interpretación del Derecho, 2a. Edición, Ed. Porrúa, México, D.F., 1973.

- **RECASENS SICHES, LUIS**, Sociología, 24a. Edición, Ed. Porrúa, México, D.F., 1996.
- **RECASENS SICHES, LUIS**, Tratado General de la Filosofía del Derecho, 2a. Edición, Ed. Porrúa, México, D.F. 1959.
- **RIVERA SILVA, MANUEL**, El Procedimiento Penal, 23a. Edición, Ed. Porrúa, México, D.F., 1994.
- **TENA RAMIREZ, FELIPE**, Derecho Constitucional Mexicano, 27a. Edición, Ed. Porrúa, México, D.F., 1994.
- **TENA RAMIREZ, FELIPE**, Leyes Fundamentales de México, 8a. Edición, Ed. Porrúa, México, D.F., 1978.
- **VALADEZ C., JOSE**, Historia General de la Revolución Mexicana, 4a. Edición, Ed. del Valle de México, 1988.
- **VON HENTING**, Estudios de Psicología Criminal, Traducción de Rodríguez Devesa, Ed. Atalaya, Madrid, 1960.
- **WOODROW BORAH**, El Juzgado General de los Indios de la Nueva España, 1a. Edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.

LEGISLACION CONSULTADA

- Exposición de Motivos de la Iniciativa de Reforma Constitucional Relativa al Poder Judicial Federal, enviada por el Presidente Constitucional Ernesto Zedillo Ponce de León, al Congreso de la Unión, Cámara de Senadores.
- Decreto de Promulgación de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Diario Oficial de la Federación, 26 de mayo de 1995.
- Decreto Reformatorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1994.
- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, Diario Oficial de la Federación, 4 de enero de 1980.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1982.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Diario Oficial de la Federación, 26 de mayo de 1995.
- Código Penal para el Distrito Federal.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.