

Primera edición: mayo de 2006
D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación
Av. José María Pino Suárez Núm. 2
C.P. 06065, México, D.F.

ISBN-970-712-582-9

Impreso en México
Printed in Mexico

La edición de esta obra estuvo al cuidado de la Dirección General
de la Coordinación de Compilación y Sistematización de
Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se agradece la colaboración del Lic. Sergio Rodríguez.

LA INDEPENDENCIA del Poder Judicial de la Federación

SERIE EL PODER JUDICIAL CONTEMPORÁNEO
Núm. 1

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministro Mariano Azuela Güitrón
Presidente

Primera Sala
Ministro José Ramón Cossío Díaz
Presidente

Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo
Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas
Ministro Juan N. Silva Meza
Ministro Sergio A. Valls Hernández

Segunda Sala
Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos
Presidenta

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano
Ministro Juan Díaz Romero
Ministro Genaro David Góngora Pimentel
Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Comité de Publicaciones y Promoción Educativa
Ministro Mariano Azuela Güitrón
Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos
Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas

Comité Editorial
Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Secretario Ejecutivo Jurídico Administrativo
Mtra. Cielito Bolívar Galindo
*Directora General de la Coordinación de
Compilación y Sistematización de Tesis*
Lic. Laura Verónica Camacho Squivias
Directora General de Difusión
Mtro. César de Jesús Molina Suárez
*Director General de Casas de la Cultura Jurídica
y Estudios Históricos*
Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez
Director de Análisis e Investigación Histórica Documental

Contenido

Presentación	7
I. El principio de división de poderes como garantía de la independencia judicial	9
1. Fines del principio	14
2. La división de poderes en México	15
3. Flexibilidad de la división de poderes en México	20
4. Evolución del papel del Poder Judicial de la Federación en el esquema de la división de poderes	23
II. La independencia judicial	29
1. Concepto	29
2. La independencia judicial como valor y como garantía	38
3. Independencia objetiva e independencia subjetiva	41

4. Límites de la independencia judicial	44
5. La independencia de los Poderes Judiciales de los Estados	52
III. La independencia del Poder Judicial de la Federación	63
1. Antecedentes históricos	63
2. Las reformas constitucionales de 1994, 1996 y 1999, y su impulso a la independencia del Poder Judicial de la Federación	76
3. Marco normativo de la independencia del Poder Judicial de la Federación	82
4. Selección, nombramiento, adscripción, remuneración, responsabilidad y estabilidad de los integrantes de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación	85
5. La independencia como principio rector de la formación de los funcionarios judiciales	105
IV. Independencia económica de los tribunales del Poder Judicial de la Federación	109
V. Contribución de la Suprema Corte de Justicia al fortalecimiento de la independencia judicial	117
Bibliohemerografía	131
Normativa nacional e internacional	139

Presentación

La independencia judicial es uno de los presupuestos esenciales para el funcionamiento del Poder Judicial. Se trata de una garantía instaurada para impedir injerencias de los otros Poderes en la resolución de litigios sometidos a su conocimiento.

Con esta obra, titulada *La independencia del Poder Judicial de la Federación*, se inaugura la *Serie El Poder Judicial contemporáneo*, en la que se incluirán monografías sobre la función judicial en el mundo de hoy. En este sentido la independencia de la judicatura es un factor condicionante del Estado de derecho.

Sencillamente estructurado, el libro explica el fundamento en que se sustenta la independencia judicial: la división de poderes. Enseguida aborda temas concretos: las clases

y límites de la independencia judicial; se analizan las funciones autónomas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados Electorales, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito. Finalmente, se exponen sintéticamente algunos casos resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde puede mostrarse la independencia del Poder Judicial de la Federación.

*Comité de Publicaciones y Promoción Educativa
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*

Ministro Mariano Azuela Güitrón
Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos
Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas

I. El principio de división de poderes como garantía de la independencia judicial

La principal garantía de la independencia del Poder Judicial radica en la división de poderes,¹ esto es, la definición de un ámbito propio de actuación de cada uno de ellos que los otros no pueden invadir, aunque esto no excluye la cooperación y dependencia recíprocas de los poderes. Así, los Poderes Ejecutivo y Legislativo intervienen, por ejemplo, en la aprobación de las leyes orgánicas de los tribunales y códigos procesales, y también en el nombramiento de los Magistrados de mayor jerarquía, pero no pueden inmiscuirse en la elaboración o revisión de sus fallos.²

¹ Cfr. *La división de poderes*, Serie *Grandes temas del constitucionalismo mexicano*, No. 2, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

² FIX-FIERRO, Héctor, "Artículo 17", en VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. I, 17a. ed., México, Porrúa/UNAM, 2003, p. 261.

Los orígenes de este principio³ son remotos, aunque se estructuró formalmente hasta el siglo XVII. En la antigüedad, autores como Herodoto, Platón y Aristóteles propugnarón formas "mixtas" de gobierno, donde normalmente se hallaban mezcladas la monarquía y la democracia. Aristóteles sostuvo que los principales elementos del Estado eran la rama legisladora, los funcionarios administrativos y los tribunales.⁴ Durante la Edad Media no intentó delinearse una doctrina de la división de poderes, sino que fue hasta la época moderna cuando la filosofía política recomendó que el poder del Estado se dividiera para impedir el abuso de su ejercicio. En sus *Tratados sobre el gobierno civil* (1690), John Locke propuso la creación de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Federativo, en la inteligencia de que los dos últimos se hallarían unidos casi siempre.⁵ Esta aportación fue el embrión de la doctrina de Montesquieu, adoptada por numerosos Estados del mundo.

³ ARTEAGA NAVA, Elisur, *Tratado de derecho constitucional*, vol. I, México, Oxford University Press, 1999, pp. 31-36; FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 2a. ed., México, Porrúa/UNAM, 2001, pp. 385-405; TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 35a. ed., México, Porrúa, 2003, pp. 211-219; ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoría general del Estado. Ciencia de la política*, trad. Héctor Fix-Fierro, 3a. ed., México, Porrúa/UNAM, 1998, pp. 287-294.

⁴ Para conocer más antecedentes de este principio en la antigüedad, véase DE LA CUEVA, Mario, *Teoría de la Constitución*, México, Porrúa, 1982, pp. 175-185.

⁵ LOCKE, John, *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*, trad. Cristina Piña, Buenos Aires, La Página/Losada, 2003, pp. 108-110.

Montesquieu⁶ abogó por depositar el gobierno del Estado en los Poderes que actualmente se conocen: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Pretendía que el poder frenara al poder; esto es, que cada uno de ellos sirviera de contrapeso para los otros dos, a fin de evitar la reunión del gobierno en un solo individuo o en una sola corporación, fuente del despotismo. Montesquieu definió la libertad como "el derecho de hacer todo lo que las leyes permiten", y sostuvo que la libertad política no depende de una voluntad superior, sino de un contexto institucional adecuado: la *división de poderes*, que él descubrió en la Constitución inglesa. Comprobó que "todo hombre que tiene poder siente la inclinación de abusar de él, yendo hasta donde encuentra límites", y propugnó que los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial no estuvieran en las mismas manos, sin pretender que hubiera entre ellos una separación rigurosa.

Este principio⁷ se popularizó a tal grado que muchos países lo incorporaron a sus Constituciones, en una época en

⁶ Cfr. MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, trad. Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, Barcelona, Ediciones Altaya, S. A., 1987.

⁷ Para Elisur Arteaga Nava, fue Maquiavelo quien descubrió este principio al mundo moderno, al considerarlo con base en la realidad y describirlo como la consecuencia de razones pragmáticas. *Derecho constitucional*, 2a. ed., México, Oxford University Press, 1999, pp. 29-30.

que el absolutismo real agonizaba. Ejemplo de ello es la Constitución estadounidense (1787), que destina sus tres primeros artículos a describir la integración y el funcionamiento de los Poderes, aun cuando no contenga un precepto que estatuya expresamente el indicado principio. Además, en varios artículos de *El federalista* Madison indicó que acumular el poder en pocas manos conlleva la tiranía. Estimó que conservar la libertad exige que los poderes se separen, sin olvidar que el grado de separación *no puede mantenerse* debidamente en la práctica, con lo que reconocía su flexibilidad.⁸

Las ideas de Montesquieu y de Rousseau —en cuanto al "contrato social"— se combinaron en las Constituciones francesas; mientras que la de 1791 mantenía en equilibrio la influencia de ambos pensadores, la de 1793 se inclinó por el espíritu roussoniano de la supremacía del Legislativo y la subordinación de las otras ramas del poder, en tanto que la Constitución del año III (1795) inspirada en Sieyès llevó a sus últimos extremos la técnica divisoria del poder público. El principio pasó a formar parte del derecho constitucional liberal y caracterizó a todo "Estado de

⁸ HAMILTON, Alexander et al., *El federalista*, trad. Gustavo R. Velasco, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, pp. 204-205, 210 y 220.

derecho", con matices eventuales en los diversos sistemas, como el introducido en 1815 por Benjamín Constant, quien a los "tres poderes" de Montesquieu añadió un "cuarto poder" o *pouvoir neutre* —poder neutral—, al que convirtió en moderador de los restantes, en tanto que para Montesquieu la regulación se producía inmanentemente por la simple interacción de los poderes. Por lo general, el poder neutral o moderador pertenece al jefe de Estado como órgano diferenciado del gobierno o Ejecutivo, y actualmente es ejercido por los tribunales constitucionales en algunos sistemas.⁹

Rousseau y Hobbes¹⁰ criticaron el principio tratado sobre la base de que el poder del Estado es único e indivisible, de ahí que fragmentarlo artificialmente sólo produzca conflictos entre los Poderes constituidos. El problema de las críticas era que confundían "poderes" con "órganos del Estado"; y no distinguieron que el poder es único, pero

⁹ OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, "Artículo 49", en VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. II, op. cit., p. 184. Cfr., asimismo, *Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

¹⁰ HOBBS, Thomas, *Leviatán o la materia, forma y poder de una República eclesiástica y civil*, trad. Manuel Sánchez Sarto, 2a. ed., México, FCE, 1980, pp. 148-149.

para su ejercicio se deposita en los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial,¹¹ cada uno de los cuales tiene a su cargo una de las funciones primordiales del Estado: crear leyes, aplicarlas y dar soluciones a los conflictos derivados de su aplicación.

1. Fines del principio

La división de poderes pretende limitar y equilibrar el poder público, de modo que se ejerza autónoma e independientemente por cada uno de los poderes, sin que alguno se coloque por encima de otro o que una sola corporación ejerza dos o más de ellos, buscándose en todo momento que cada Poder realice sus funciones libremente, sin más restricciones que las previstas en la ley o en la Norma Fundamental.¹²

Este principio significa el reconocimiento de que, por una parte, el Estado debe cumplir determinadas funciones y, por otra, que los destinatarios del poder se benefician si aquéllas son realizadas por diferentes órganos: la libertad es el *telos* de la teoría de la división de poderes. A pesar de

¹¹ LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, trad. Alfredo Gallego Anabitarte, Barcelona, Ariel, 1964, p. 55.

¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVIII, agosto de 2003, p. 1377.

que Montesquieu pretendía encontrar una fórmula político-constitucional que evitara el abuso del poder, a través de su no confusión en una sola persona o entidad, en lugar de establecer un principio permanente y rígido de separación entre los "poderes" formales del Estado, sus postulados se transformaron en un ideal del constitucionalismo clásico. El artículo 16 de la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* (1789) estableció que "toda sociedad en la cual no esté asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de poderes, carece de Constitución". Previamente, varias Constituciones de los nuevos Estados que integraron la confederación de las colonias americanas habían contemplado tal principio en términos igualmente dogmáticos y categóricos, para quedar por fin plasmado, de manera implícita, en la Constitución de 1787, de acuerdo con un principio mecanicista de "frenos y contrapesos" para evitar la concentración del poder y controlar su ejercicio.¹³

2. La división de poderes en México

El principio analizado se incorporó al derecho mexicano en la Constitución de Apatzingán (1814), en la que se advier-

¹³ OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, "Artículo 49", en VVAA., *op. cit.*, p. 183.

te la influencia de la Constitución estadounidense, de las francesas de 1793 y 1795 y de la gaditana de 1812. Entre los antecedentes mexicanos del *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* están los *Elementos constitucionales* de Ignacio López Rayón, los *Sentimientos de la Nación* de José María Morelos y Pavón, y el *Reglamento para la Reunión del Congreso*, expedido por el propio Morelos el 11 de septiembre de 1813. Desde entonces el principio figuró en todos los documentos constitucionales posteriores a la Independencia, aunque con cambios en la estructura y funciones de los diversos órganos, según predominaran las ideas de Montesquieu o las de Rousseau. En la Constitución de Apatzingán se incorporaron los principios revolucionarios de la soberanía popular y la división de poderes en los artículos 11 y 12. Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial se depositaron en tres corporaciones: el Supremo Congreso mexicano, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia.¹⁴

La división de poderes se estableció expresamente en los artículos 23 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano (1823) y 9o. del Acta Constitutiva de la Federación (1824). En términos similares a lo dispuesto por

¹⁴ *Ib.*, pp. 184-185.

este último precepto, salvo la modalidad del Supremo Poder Conservador establecido en la segunda ley constitucional de 1836, se adoptó el principio de la división de poderes en todas las Constituciones posteriores de México.¹⁵

En cuanto al sistema de división de poderes y particularmente con respecto a la estructuración del régimen presidencial, la Constitución de 1824 se apegó al modelo estadounidense —ya que en otros aspectos acusó influencias de la Constitución de Cádiz (1812)—, si se toma en cuenta que al lado del cargo de Presidente de la República se estableció el de Vicepresidente; la duración del periodo presidencial se limitó a cuatro años; el Congreso se dividió en dos Cámaras y se siguió la estructura del Poder Judicial de los Estados Unidos de América. Ahora bien, aunque el "Supremo Poder de la Federación" en México siempre se ha dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, la fórmula se alteró en virtud de la segunda ley constitucional de 1836,¹⁶ que instituyó al Supremo Poder Conservador, integrado por cinco miembros, cuya función principal, de acuerdo con las fracciones I, II y III del artículo 12 de

¹⁵ *Ib.*, pp. 185-186.

¹⁶ *Ib.*, p. 186.

la ley citada, consistía en velar por la conservación del régimen constitucional; sus funciones de control eran meramente políticas y engendraban resoluciones con efectos generales.¹⁷ El Supremo Poder Conservador dejó de existir el 28 de septiembre de 1841, con la firma de las Bases de Tacubaya.¹⁸

Las ideas de Montesquieu fueron determinantes para la vida política de muchos países. Los Estados Unidos de América se consolidaron como nación independiente y asumieron la división de poderes para su gobierno federal. Lograda la Independencia, México acogió el principio y lo consagró en sus Constituciones centralistas y federalistas.¹⁹ Independientemente del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano y el Acta Constitutiva de la Federación de 1824, lo han previsto la Constitución gaditana de 1812, en sus artículos 15, 16 y 17; la de 1814 en sus preceptos 11 y 12; la de 1857 lo consignó en su

¹⁷ BURGOA, Ignacio, *El juicio de amparo*, 38a. ed., México, Porrúa, 2001, p. 107.

¹⁸ DEL ARENAL FENOCHIO, Jaime, "Supremo Poder Conservador", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. IV, México, Porrúa/UNAM, 2001, p. 3605.

¹⁹ Cfr. LARA PONTE, Rodolfo, *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, México, Porrúa/UNAM, 1997.

artículo 50, y la actual, en el 49,²⁰ en correlación con los diversos 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124.

La efectividad de este dogma ha sido inconstante en México. Durante la vigencia de la Constitución de 1857, el caudillismo y la dictadura porfirista convirtieron al Ejecutivo en un Poder supremo, situado por encima del Legislativo y del Judicial. Después de la Revolución se estimó imperioso atemperar las atribuciones presidenciales y, al mismo tiempo, reforzar las de los otros Poderes, para que se cumpliera el principio del artículo 49. Gradualmente, reformas constitucionales y legales han favorecido la división de las funciones que corresponden a cada órgano depositario del gobierno federal. El ámbito competencial del Ejecutivo se ha acotado, mientras que el Legislativo y el Judicial se han convertido en sus contrapesos. El caso del Poder Judicial de la Federación es significativo; a partir de 1988, tanto la Suprema Corte de Justicia como los tribunales federales han contado con nuevas facultades, se han robustecido las garantías

²⁰ El artículo 116, primer párrafo, de la Constitución Federal contempla el principio de la división de poderes en el ámbito local, al decir: "El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo."

judiciales y se han introducido en el panorama constitucional diversos procesos nuevos y renovados, destinados a la protección integral de la Constitución.²¹

3. Flexibilidad de la división de poderes en México

La división de poderes establecida por la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones previstas en la propia Constitución, que permiten a cualquiera de los Poderes ejercer funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de atribuciones de otro. Así, por ejemplo, el artículo 109 constitucional permite que las Cámaras del Congreso de la Unión ejerzan facultades jurisdiccionales, en los casos de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación, mientras que los diversos 29 y 131 facultan al Poder Ejecutivo para legislar en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos numerales. No obstante la flexibilidad del sistema, ello no significa que los Poderes puedan arrogarse facultades que no les correspondan, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir a uno de ellos facultades que incumben a otro. Para que sea válido que un Poder ejerza funciones propias de otro, es necesario, en primer lugar, que así lo prevea expresamente la Ley

Fundamental, o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas; en segundo término, la función debe ejercerse únicamente en los casos autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia, en virtud de que las reglas de excepción son de aplicación estricta.²²

En la jurisprudencia de la Corte se ha establecido que la intromisión, la dependencia y la subordinación son conductas violatorias del principio analizado.²³ La intromisión se produce cuando uno de los poderes interfiere o se inmiscuye en un asunto concerniente a otro, sin que por ello pueda considerarse que existe una sumisión o dependencia. Por su parte, mediante la dependencia un Poder impide a otro, de forma antijurídica, tomar decisiones o realizar conductas de manera autónoma. Por último, la subordinación implica el sometimiento de uno de los Poderes a otro, de ahí que represente el mayor grado de violación a la división de poderes.

²¹ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, No. 12, 2a. ed., México, UNAM/Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 1998, pp. 67 y ss.; *Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, op. cit., pp. 73-90.

²² *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, t. 151-156 Tercera Parte, p. 117.

²³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XX, septiembre de 2004, p. 1187.

Violar la autonomía o independencia de un Poder implica, necesariamente, una vulneración al principio estudiado,²⁴ pero no puede establecerse que *toda* injerencia o participación de uno de ellos en un acto de otro sea una violación, pues para ello es preciso que la injerencia sea determinante y decisiva.²⁵ Los Poderes no están limitados a ejercer actos propios de sus funciones, sino que para permitir el funcionamiento de los órganos estatales y lograr la unidad política mediante el equilibrio de fuerzas y el control recíproco, se han establecido mecanismos que pueden consistir en la colaboración de dos Poderes para la validez de un acto, o bien, en que uno realice actos que formalmente corresponderían a otro. Es decir, no todos los actos materialmente legislativos se han reservado al Poder Legislativo, ni los administrativos al Ejecutivo ni los jurisdiccionales al Judicial.²⁶

El esquema general de la estricta separación de funciones no siempre coincide en virtud de *temperamentos* y *excepciones*. Los primeros son aquellos casos en los cuales existe colaboración de varios Poderes en la realización de una

²⁴ *Ib.*, p. 1188.

²⁵ Tesis R/J. 22/2004, *ib.*, t. XIX, marzo de 2004, p. 1298.

²⁶ Tesis 2a. CXXV/2002, *ib.*, t. XVI, octubre de 2002, p. 474.

función que, intrínsecamente considerada, sólo debería corresponder a uno de ellos. En cuanto a las excepciones, se presentan cuando no coincide el carácter material con el formal de la función.²⁷

4. Evolución del papel del Poder Judicial de la Federación en el esquema de la división de poderes

Un sector de la doctrina opina que, durante años, el Poder Judicial de la Federación jugó un papel de poca importancia en el esquema de división de poderes. El motivo de tal concepción residía en la actuación de dicho Poder en la vida nacional desde su establecimiento como órgano de control político-constitucional en 1857, hasta 1987, fecha en que comenzó su reforma sustancial.

En un discurso pronunciado el 30 de junio de 2000, el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano señaló:²⁸

²⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *op. cit.*, p. 395.

²⁸ AGUIRRE ANGUIANO, Sergio Salvador, *Dar la vida por la judicatura*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000, pp. 11-12.

...ante la opinión pública, el Judicial aparece como el Poder más desconocido y débil. Se ha dicho que el Poder Judicial no tiene autonomía ni facultades para hacer cumplir sus decisiones y que, además, vive de prestado, porque habita y se mueve bajo la sombra de los restantes poderes. Nada más lejano a la naturaleza, al quehacer y a la vida jurídica que late y se manifiesta en los órganos jurisdiccionales.

La pretendida debilidad institucional de la judicatura federal derivó de factores históricos y técnico-jurídicos. Durante años, el México independiente pretendió erigirse en una democracia a la manera estadounidense, pero después se decantó por otros modelos, granjeándose lapsos de inestabilidad. Tras la Revolución iniciada en 1910 y la expedición de la Constitución de 1917,²⁹ la Suprema Corte de Justicia tuvo una discreta participación en la vida nacional, gracias al fuerte régimen presidencialista instaurado luego del movimiento armado.³⁰

Un motivo que acaso debilitó al Poder Judicial de la Federación fue el "amparo judicial", que permitía a la Corte

²⁹ Cfr. CARPIZO, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, 9a. ed., México, Porrúa/UNAM, 1995.

³⁰ GONZÁLEZ AVELAR, Miguel, *La Suprema Corte y la política*, 2a. ed., México, UNAM, 1994.

revisar todos los juicios donde se hubiera impugnado la inexacta aplicación de la ley por parte de órganos jurisdiccionales menores. En principio esto supuso mayor poder para la Corte, pero a la larga inhibió sus funciones de control constitucional e incrementó considerablemente su carga de trabajo, hecho que durante diversos momentos del siglo XX obligó a que se expidieran reformas capitales en su estructura, competencia y organización.³¹

Por otra parte, como causas técnico-jurídicas de debilidad institucional del Poder Judicial destacaron las siguientes:³²

a) *Interpretación constitucional de la Corte:*³³ calificada de poco uniforme, salvo en temas como el proceso penal, la garantía de audiencia y legalidad y el amparo. Al respecto, uno de los cambios fundamentales en la interpretación constitucional que recientemente ha hecho la Suprema Corte radica en enfrentar los problemas interpretativos que se le han presentado con

³¹ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, México, Porrúa, 1993, 413-438.

³² TAYLOR, Michael C., "Why No Rule of Law in México? Explaining the Weakness of Mexico's Judicial Branch", en *New Mexico Law Review*, vol. 27, Winter, 1997, pp. 141-166, citado por SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga, "La independencia judicial en México", en <http://www.scjn.gob.mx/Ministros/oscv/Conf/Conf-011.htm>.

³³ *Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, op. cit.

absoluta independencia, y tratando de establecer criterios jurisprudenciales novedosos y bien fundamentados, de modo que la interpretación se ha hecho extensiva a materias como derechos humanos y garantías sociales.¹⁴

b) *Limitaciones formales y operativas del juicio de amparo:* tienen que ver, principalmente, con las causales de improcedencia y los efectos relativos de las sentencias en el amparo contra leyes.

c) *Ineficacia real de las sentencias de amparo:* se demostró en el número considerable de incidentes de inexecución presentados ante la Suprema Corte de Justicia.

d) *Recursos humanos y materiales del Poder Judicial de la Federación, en relación con su capacidad de hacer frente a las demandas de justicia de la población:* esta cuestión se relaciona con las cargas de trabajo y el establecimiento de órganos encargados de impartir justicia.

e) *Sistema de nombramiento y responsabilidades de los juzgadores federales, particularmente los de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:* sería absurdo afirmar que la Corte ha estado subordinada al Poder Ejecutivo por el hecho de que éste interviene en el nombramiento

¹⁴ Conviene considerar asuntos tales como los relativos a libertad sindical, entre otros, que han mejorado criterios otrora estáticos, dando muestras de la constante independencia y autonomía de la Corte para emitir sus fallos. Cfr. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la libertad sindical*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1999.

y la remoción de los Ministros con el concurso del Poder Legislativo, pues esto no cuadra con los importantes cambios registrados en la materia, ni con la independencia que, pese a todo, ha sabido ejercer el Máximo Tribunal.

Estas cuestiones conformaron la mayoría de las críticas nocivas a la función jurisdiccional. El examen de los momentos históricos fundamentales en la evolución del Poder Judicial de la Federación, sobre todo en cuanto a su relación con los otros Poderes, permite notar la insumisión de los tribunales federales —en especial de la Corte— a voluntades distintas de la popular.

II. La independencia judicial

1. Concepto

La palabra "independencia" significa "cualidad o condición de independiente"; "libertad, especialmente la de un Estado que no es tributario de otro"; y "entereza, firmeza de carácter".³⁵ Por su parte, por "independiente" puede entenderse "que no tiene dependencia, que no depende de otro"; "autónomo"; "dicho de una persona: que sostiene sus derechos u opiniones sin admitir intervención ajena".³⁶ En cuanto al vocablo "judicial", deriva del latín *iudicialis* y significa "perteneciente o relativo al juicio, a la administración de justicia o a la judicatura".³⁷

³⁵ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, t. II, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2001, p. 1266.

³⁶ *Idem.*

³⁷ *Ib.*, p. 1326.

En el campo doctrinario y en relación con la actividad jurisdiccional, Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara definen así a la independencia judicial:³⁶

Potestad conferida a los jueces en virtud de la cual se encuentran en la posibilidad de administrar justicia de acuerdo con su ciencia y su conciencia, sin que estén sujetos a consignas o directrices de los órganos de los demás poderes del Estado, o de los órganos superiores del poder a que pertenecen.

Esta potestad se destruye o merma considerablemente cuando se establece como obligatoria para los jueces inferiores la jurisprudencia de los superiores.

La independencia es un requisito inexcusable para el ejercicio de la función jurisdiccional.

El juez que no es independiente, en realidad no es un verdadero juez.

Juez independiente sólo lo es el que se encuentra en condiciones de resolver cualquier caso que le competa con arreglo a su ciencia y a su conciencia.

Desde el punto de vista institucional estructural, la independencia judicial se dirige a lograr un Poder autónomo

³⁶ PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara, *Diccionario de derecho*. 31a. ed., México, Porrúa, 2003, p. 317.

y libre de injerencias en su actividad, de modo que pueda convertirse en equilibrio y control del principio de división de poderes.³⁹

Juan Luis Requejo Pagés considera que la independencia judicial⁴⁰ es la institución en cuya virtud se delimita el sector del ordenamiento jurídico que encierra los elementos relevantes para que el Juez, al ejercer jurisdicción, se desconecte de lo que no integra el núcleo argumentativo y de actuación en que debe permanecer para aplicar el derecho. Esta desvinculación permite que el ordenamiento jurídico sea la única base para que el Juez decida qué norma debe aplicar y cómo hacerlo, más allá de cualquier tipo de interferencia, lo que anula la relevancia jurídica de toda orden o requerimiento destinado a influir en su criterio.

En efecto, la independencia de los tribunales⁴¹ significa que éstos se encuentran sujetos únicamente a la Constitución

³⁹ GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo, *La justicia constitucional. Garantías, proceso y Tribunal Constitucional*, Buenos Aires, Depalma, 1994, p. 249.

⁴⁰ REQUEJO PAGÉS, Juan Luis, *Jurisdicción e independencia judicial*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989, p. 164.

⁴¹ FIX-FIERRO, Héctor, "Artículo 17", en VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. 1, op. cit., p. 261.

y a las leyes, por lo que ni los órganos o funcionarios del Estado y menos aún los particulares, pueden influir en el sentido de sus fallos.

Los artículos 17 y 100 de la Constitución Federal determinan, específicamente, que el proceder de los integrantes del Poder Judicial de la Federación se ciña a los principios de independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y excelencia, a fin de satisfacer las expectativas sociales de impartición de justicia. Este imperativo constitucional, junto con la necesidad de sistematizar los lineamientos conductuales idóneos para que el juzgador sea congruente con la aplicación cabal del derecho, motivaron que, en agosto de 2004, los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral y el Consejo de la Judicatura Federal aprobaran el *Código de Ética del Poder Judicial de la Federación*.

El capítulo I de dicha obra define a la independencia como "la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes del sistema social. Consiste en juzgar desde la perspectiva del Derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a aquél". Por tanto, el juzgador debe:

1. Rechazar cualquier tipo de recomendación que tienda a influir en la tramitación o resolución de los asuntos que se sometan a su potestad, incluso las que pudieran provenir de servidores del Poder Judicial de la Federación.
2. Preservar el recto ejercicio de su función denunciando cualquier acto que tienda a vulnerar su independencia.
3. Evitar involucrarse en actividades o situaciones que puedan directa o indirectamente afectar su independencia.
4. Abstenerse de recomendar, insinuar o sugerir, con un fin ilegítimo, el sentido en que deban emitir los demás juzgadores cualquier determinación judicial que tenga efecto sobre la resolución de un asunto.

La jurisprudencia ha destacado que la independencia judicial es un requisito para el debido funcionamiento del aparato judicial del Estado; se logra en virtud de las "garantías judiciales",⁴² serie de previsiones tendientes a mantener la incorruptibilidad de los órganos de impartición de justicia. Sobre este tema, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito señaló:

La Constitución ha desarrollado una categoría que se conoce como garantías jurisdiccionales, basadas en el

⁴² FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Introducción al derecho procesal constitucional*, México, Fundap, 2002, pp. 50-58.

derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución y tienen como objetivo garantizar y preservar la calidad y efectividad de la impartición de justicia a favor de los justiciables; están relacionadas con la selección, ascensos y promociones, estabilidad, inamovilidad e inmunidad, independencia y seguridad económica de los juzgadores, entre otras cuestiones. Tales prerrogativas y seguridades conferidas a los titulares de altos cargos jurisdiccionales tienen el carácter de instrumentales y no pueden conceptuarse como canongías otorgadas en su favor, sino en razón del cargo pero siempre en beneficio y a favor de los justiciables.⁴³

De las consideraciones gramaticales, doctrinales y jurisprudenciales ofrecidas puede extraerse el siguiente concepto de independencia judicial: garantía instaurada para asegurar la probidad en las actuaciones judiciales mediante el sometimiento de los impartidores de justicia a la Constitución y las leyes de sus respectivos Estados, sin tomar en cuenta injerencias de factor ajeno alguno, ya sea estatal o particular, que pudiera distorsionar su criterio puramente jurídico y, en consecuencia, subordinar el derecho a intereses incompatibles con el bien público.

⁴³ Tesis I.40.A.348 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, septiembre de 2002, p. 1397.

La importancia de la independencia judicial ha trascendido fronteras, ubicándose como un principio clave de la protección internacional de los derechos del hombre. Así, explícitamente en el artículo 10, e implícitamente en los artículos 7, 8 y 11 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se le reconoce en los siguientes términos:

Artículo 7. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11. 1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Asimismo, el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala:

Artículo 14. 1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;

b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;

c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;

d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;

e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;

f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;

g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta cir-

cunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.

5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

2. La independencia judicial como valor y como garantía

La independencia judicial⁴⁴ implica una doble concepción: a) independencia funcional, referida a la concepción

⁴⁴ SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga, "Independencia judicial en México", *op. cit.*

valorativa de la independencia judicial, y b) independencia como garantía.⁴⁵ La primera alude a una regla básica de cualquier ordenamiento, en cuya virtud el Juez, al ejercer su función, debe someterse únicamente a la legalidad. Por el contrario, la independencia judicial como garantía implica un conjunto de mecanismos encargados de salvaguardar y realizar ese valor.⁴⁶

Luis Díez Picazo⁴⁷ distingue tres subespecies dentro de la categoría de la independencia judicial como garantía:

1. *Independencia personal*: conjunto de características derivadas de la situación en que la Constitución coloca al Juez individualmente considerado, y que lo protegen de eventuales presiones ejercidas por los otros dos Poderes políticos.
2. *Independencia colectiva*: tiene que ver con la protección a la judicatura en su conjunto frente a los demás Poderes del Estado; y
3. *Independencia interna*: ampara al Juez, en su individualidad, frente al resto de la judicatura.

⁴⁵ DÍEZ PICAZO, Luis María, "Notas de derecho comparado sobre la independencia judicial", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 12, Número 34, enero-abril 1992, p. 20.

⁴⁶ *Ib.*, p. 21

⁴⁷ *Idem.*

La independencia como garantía debe valorarse y entenderse en función de los rasgos definitorios que le otorga el ordenamiento jurídico en particular, y que se relacionan con otros factores, como la forma de gobierno y el modelo global de organización judicial.

En México, el artículo 17, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, establece que las leyes federales y locales determinarán que los tribunales sean *independientes* y que sus resoluciones se ejecuten. Como se ha visto, la independencia judicial es inherente a la adecuada impartición de justicia. Un Juez independiente no se dejará llevar por intereses particulares o de poder para resolver los asuntos sometidos a su consideración. Existen mecanismos institucionales para satisfacer la garantía judicial de independencia a que remite el precepto constitucional señalado;⁴⁸ por ejemplo, el diseño de los sistemas de nombramiento y ascenso (si los mecanismos para ser nombrado Juez o ascendido en la carrera judicial son objetivos y transparentes, la independencia entendida como "no sujeción" del Juez a intereses o mandatos será notablemente favorecida), lo que demanda un correcto esquema

⁴⁸ *Infra*, capítulo III.D.

de carrera judicial. Asimismo, la independencia judicial exige un sistema idóneo de remuneraciones, estabilidad, inamovilidad y responsabilidades.⁴⁹

3. Independencia objetiva e independencia subjetiva

La independencia del Poder Judicial⁵⁰ se entiende comúnmente en su sentido psicológico, referida a los Jueces o Magistrados, significando la inmunidad o libertad que deberían tener para "juzgar en conciencia" —libres de las influencias, personas o grupos ajenos al caso—. El símbolo que representa a la justicia como una mujer con los ojos vendados alude a esta independencia o libertad de juicio. Sin embargo, esta independencia subjetiva no puede extenderse hasta el punto de ser objetiva, en el sentido de imparcialidad o neutralidad al momento de instruir el proceso y emitir sentencia, porque ahora la parcialidad o la dependencia respecto de factores extrínsecos, en lugar

⁴⁹ CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, México, UNAM, 2004, pp. 734-735.

⁵⁰ GARCÍA SIERRA, Pelayo, "Independencia del Poder Judicial como falsa conciencia", en *Diccionario filosófico. Manual de materialismo filosófico. Una introducción analítica*, Oviedo, Biblioteca Filosofía en español, 1999, en <http://www.filosofia.org/filomat/df637.htm>

de contemplarse como una limitación real a la que habría que resignarse, debe considerarse un constitutivo ideal del buen juicio.

El simbolismo de los ojos cerrados, aplicado a la independencia objetiva, puede conducir a la situación de un Poder Judicial ciego. La independencia del mundo, la imparcialidad y la abstención de tomar partido, pueden conducir a juicios deformados, porque es imposible valorar y enjuiciar sin tomar partido, como lo observaron los defensores del "uso alternativo del derecho", en cuanto a la imposibilidad de reducir el acto de juzgar al proceso de "subsunción del hecho en la norma". Tanto el hecho como la norma están inmersos en contextos ideológicos que no podrían neutralizarse. Y la independencia puede significar "desconexión" de un asunto del contexto en el que necesariamente está inserto y, por tanto, su distorsión. Por ello, en la mayor parte de los casos, atenerse únicamente a las actuaciones judiciales, a sabiendas de que hay cosas en el mundo que no caben en ellas, es un modo de falsa conciencia. En realidad, la tranquilidad de conciencia del Juez que dicta sentencia "conforme a derecho" no es más que la tranquilidad del individuo que concuerda con las normas deontológicas de su corporación (el gremio judicial). El Juez que sabe —o tiene que saber— que la

trama de los implicados en algún delito desborda las actuaciones integradas con pruebas específicas y, sin embargo, juzga sobre esos hechos probados, soslayando los no probados judicialmente, pero necesarios, distorsiona la justicia objetiva. El funcionalismo de esta falsa conciencia formalista es claro: como la independencia objetiva es imposible, hay que aceptar la dependencia no como una concesión a la que hay que resignarse, sino como una necesidad objetiva para un buen juicio. Pero entonces, dado que las dependencias objetivas son indefinidas y siempre abiertas, y que cada Juez o Tribunal podrá establecerlas de manera diversa, podría resultar preferible replegarse en el formalismo, manteniéndose en el ámbito de las normas jurídicas y las interpretaciones jurisprudenciales. Todo esto sería imposible en la práctica si no se refiriera este "corpus doctrinal práctico" a un orden corporativo formado por Jueces y Magistrados, entre quienes haya cristalizado un consenso sobre este cuerpo doctrinal, porque así la parte activa del ordenamiento jurídico se revestirá de una especie de "sustancia jurídica objetivada" a la que poder referir la "independencia objetiva" del Poder Judicial.

El carácter abstracto de la independencia objetiva queda contrapesado y disimulado por el postulado de la

independencia objetiva de una corporación que juzga en función de sus propios principios formales corporativos. La independencia objetiva del Poder Judicial, en tanto es resultado de la desconexión necesaria de las actuaciones judiciales con el mundo circundante, sólo puede mantenerse estable a través de la independencia corporativa de los juzgadores respecto de los órganos de los demás Poderes, así como de las otras partes de la sociedad.

Según esto, cuanto mayor independencia corporativa detente el Poder Judicial, peores serán sus juicios, por esforzadas que sean las pruebas y sesudos los razonamientos. Lo que no significa que esa detentación no tenga sus causas y su funcionalismo social y político.

4. Límites de la independencia judicial

El principio de independencia judicial no puede interpretarse en términos absolutos.⁵¹ Está inscrito en un marco jurídico y, por tanto, debe entenderse conectado con otros principios estructurales. Las relaciones establecidas entre éstos y la independencia judicial determinan la posición

⁵¹ REQUEJO PAGÉS, Juan Luis, *op. cit.*, pp. 202-211.

de ésta en el ordenamiento jurídico. Además de estos límites "trascendentes" existen otros, derivados inmanentemente del propio principio de independencia.

La independencia de los órganos judiciales tiene sentido para el ordenamiento en la medida en que con ella se busca la vinculación exclusiva de tales órganos a todo el sistema jurídico, a fin de facilitar la *función tutelar*. La orientación a este fin superior impone limitaciones que contribuyen a definirlo como tal.

El de independencia es un problema de limitación en una doble vertiente: *a)* interna, por cuanto la propia definición del principio debe basarse en la finalidad a la que instrumentalmente está llamado a servir, de modo que las únicas desconexiones normativas que pueden comprenderse en el principio de independencia son las necesarias a la consecución de aquel fin; y *b)* externa, en tanto que la independencia dialécticamente definida debe padecer la delimitación resultante de su integración en un sistema normativo donde impera una serie de principios con los que debe compartir la función de estructurar el conjunto.

Lo anterior coincide con las vertientes en que se dobla el principio analizado: *a)* la puramente jurídica

—independencia en sentido estricto— y b) la de actuación —independencia de hecho—. La limitación interna afecta el establecimiento de las desconexiones jurídicas que deben establecerse para asegurar el ejercicio de la función jurisdiccional, en tanto que la limitación externa se refiere a las condiciones de actuación de la independencia jurídicamente entendida en el marco del conjunto de principios que concurren a la ordenación armónica del sistema.

Los límites inmanentes están representados por el sometimiento del Juez al ordenamiento jurídico. Ello da razón de ser a la independencia; de ahí que antes que su límite constituya su fundamento, y sólo se presente como elemento limitador de la independencia en la medida en que su fundamentación cesa cuando aquélla excede de tal manera su finalidad, que se convierte en algo inefectivo para alcanzar el fin perseguido.

El sometimiento al conjunto del ordenamiento representa tanto el fundamento como la limitación de la independencia judicial. Entendida como instrumento destinado a garantizar la aplicación correcta de las normas, la independencia encuentra un límite infranqueable en el respeto a la finalidad para la que se ha instituido. Y si esa finalidad es, en último término, tutelar el sistema jurídico, en ningún

caso puede cobijar la independencia desconexiones normativas que, lejos de ayudar a conseguir esta meta, redunden en atentados contra el sistema. Por ejemplo, la desconexión respecto de la Constitución sería inadmisibles, pues con ella se desnaturalizaría la esencia de la institución, en la medida en que con tal desconexión no sólo no se garantiza la tutela del sistema, sino que se atenta contra el principio de jerarquía normativa.

Los límites trascendentes no afectan a la configuración positiva del principio de independencia, sino al ámbito de las condiciones establecidas para asegurar la imparcialidad de los órganos jurisdiccionales. Tales límites están representados por la presencia del principio democrático como elemento estructurador del conjunto del ordenamiento jurídico, principio regulador de la actuación de los órganos del Estado. El principio democrático se traduce en la exigencia de responsabilidad política a los operadores del sistema jurídico por parte de los destinatarios de éste. En un Estado democrático, toda actuación de los Poderes públicos debe ser directa o indirectamente fiscalizada por los individuos sometidos a ella. Así parecería que la independencia supone una contradicción a tal principio, pues el ejercicio independiente de funciones jurídicas presupone

la inexistencia de todo control que no sea estrictamente jurídico. Exigir responsabilidad política a quien es jurídicamente independiente es impedir la actuación, en el ámbito del ser, de los principios torales de la ordenación de las categorías de deber ser que se pretende virtualizar. Entonces, para asegurar la correspondencia entre la independencia como categoría jurídica y su actuación en el campo de los hechos, en éste deben asegurarse las condiciones que permitan traducir empíricamente lo que por lógica no necesita ser garantizado. Sería absurdo desconectar al Juez de determinados sectores normativos, si al momento de actuar fuera a verse sometido al control de quienes han participado en la producción de la normativa de la que pretenden sustraerse, aun cuando sean de relevancia jurídica para el Juez. Por ejemplo, si el Poder Legislativo pudiera controlar políticamente la aplicación jurisdiccional de normas y sus consecuencias, habría directrices de aplicación normativa que vincularían al Juez a indicaciones no formalizadas jurídicamente, dado que el legislador se arrogaría la integración de márgenes de creación correspondientes a la fase de concreción normativa exorbitantes a su competencia. Por tanto, el Juez no podría aplicar jurisdiccionalmente el derecho, pues carecería de la posibilidad de "crear" los aspectos indeterminados

de la norma. Se limitaría a formalizar una norma materialmente decidida por el legislador.⁵²

Hay, por tanto, una aparente colisión entre democracia e independencia, ya que, en último término, ambos principios no son excluyentes entre sí, sino que se complementan. La imposibilidad de someter a un control político *directo* a los órganos jurisdiccionales, so pena de atentar contra todo intento de virtualización de la independencia judicial, no implica la absoluta ausencia de controles, porque la independencia nunca excluye de raíz el ejercicio de controles sobre los órganos en que recae. Antes bien, su exigencia es consustancial al establecimiento de la independencia para impedir su desnaturalización. En todo caso, los controles habrán de ser jurídicos porque la función encomendada a los Jueces es precisamente jurídica.

La principal dificultad para precisar los límites de la independencia judicial⁵³ radica en la función misma, pues el juzgador, en el radio de permisiones y libertades que encuentra, puede exacerbar sus contenidos y rebasar lo

⁵² Cfr. AJA, Eliseo (ed.), *Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el legislador en la Europa actual*, Barcelona, Ariel, 1998.

⁵³ GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo, *op. cit.*, pp. 255-259.

originalmente pensado. La actividad de juzgar provoca un debate dialéctico que trasciende el planteamiento de la independencia, porque resolver si el Juez, al sentenciar, crea o aplica el derecho, supone la posibilidad de tolerar, o no, legislaciones individuales en vías infraparlamentarias.

En este sentido, la "jurisprudencia de conceptos" trataba las proposiciones jurídicas como normas creadas en función de un esquema universalmente aceptado, cuyo centro de gravedad era la tarea del Juez, quien cumplía una actividad meramente gnoseológica: subsumir el caso bajo el concepto jurídico para aplicarlo sin mayor interpretación. Esos criterios alentaron el positivismo a ultranza y privaron durante el siglo XVIII.

Ahora bien, con las codificaciones decimonónicas surgió la "jurisprudencia teleológica", donde coordinadamente sucede la libre estimación de la norma, la limitación a la subsunción del derecho a los hechos y la complementación coherente y dependiente del precepto. En la primera, el Juez no tiene ataduras y obra como si fuera él mismo el legislador, mientras que en la segunda se pondera la seguridad jurídica y, finalmente, no se limita al Juez en la única función de aplicar la norma reconocida, sino que le permite completar o suplir las normas ineficientes y

dar a las imprecisas la determinación que les falta. Sin embargo, al hacerlo no debe proceder según sus propias valoraciones, sino que tiene que estar vinculado por las intenciones del legislador, es decir, la valoración de los ideales e intereses que están en el fondo de la norma legal.

Bajo el predominio filosófico de Kelsen apareció la figura del Juez como auténtico creador del derecho, equiparando las sentencias con las leyes comunes. Ello ha implicado conflictos desfavorables para la libertad e independencia judicial, planteando el problema de la "politización" de la justicia.⁵⁴

En todo caso, una jurisdicción autónoma obliga a entablar un parentesco con la imparcialidad y la politicidad del desempeño judicial; aquélla permite afianzar la justicia y la eficacia del servicio, y ésta resiste los embates de Poderes ajenos que avanzan cubriendo espacios que ninguna norma o Ley Fundamental permite. En resumen, las diferentes variables que influyen en el grado de independencia funcional son:

⁵⁴ Cfr: AJA, Eliseo (ed.), *op. cit.*

1. En primer lugar, las estructuras procesales que influyen sobre las cuestiones materia del litigio.
2. Una variable que decide sobre la independencia institucional y las distintas formas de acceso a la jurisdicción.
3. Una tercera, referida a la autonomía de los Jueces respecto de los demás Poderes estatales, cuestión que admite los problemas de cumplimiento de la sentencia o ejecución de la condena.
4. El hecho de que la propia independencia institucional se vea limitada o influida por la estructura interna, si la organización es dependiente de otro Poder público.

5. La independencia de los Poderes Judiciales de los Estados

El 17 de marzo de 1987 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto de reforma de diversos artículos de la Constitución Federal, entre ellos, el 17 y el 116. El texto actual de la fracción III de este último derivó de dicha reforma, pues antes no había regulación constitucional alguna de la administración de justicia local.⁵⁵ Con las modificaciones citadas el Poder Reformador quiso consolidar

⁵⁵ Controversia constitucional 4/ 2005. Poder Judicial del Estado de Tlaxcala. 13 de octubre de 2005. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

la autonomía e independencia de los Poderes Judiciales locales. La exposición de motivos señaló:

(...) Los tribunales de justicia deben ser independientes, para fortalecer en la realidad social el principio de división de poderes y porque la independencia judicial constituye la primer garantía de la jurisdicción, establecida no precisamente en interés del órgano jurisdiccional, cuanto de los justiciables, pues sólo cabe esperar justicia completa y estricta del Juez jerárquicamente libre dependiente sólo de la ley. La independencia judicial requiere que los Jueces al actuar no han de tener otra norma rectora que la ley. La sumisión del Juez a la ley, le hace independiente de la voluntad subjetiva de los hombres que gobiernan, e incluso de su propia voluntad, cuando ésta propende a la arbitrariedad. A la independencia objetiva se une el conocimiento de lo que se hace, pues siempre hemos considerado que una verdadera y auténtica independencia judicial, se nutre en una real toma de conciencia del papel que el Juez desempeña en la aplicación del derecho. Estas calidades son el espíritu de la autoridad moral del Juez, pues la autoridad formal le es conferida por la ley. El Juez es símbolo de la justicia y guardián del derecho, por ello los órganos judiciales deben integrarse con procedimientos de selección del derecho, la vocación, la experiencia y la honorabilidad de quienes los integran. Un buen Juez no se improvisa, requiere del transcurso de años de estudio y práctica en los tribunales para lograr las aptitudes que permitan la justa aplicación de la ley. Selección, formación, eficiencia y

preparación adecuada son, entre otros, los elementos indispensables para el correcto desempeño de la función jurisdiccional independiente. En cuanto a la estabilidad en el cargo, ésta proporciona a los servidores de la administración de justicia la seguridad de que, mientras su conducta sea apegada a derecho y obre con justicia, gozará de permanencia en su puesto. Sin Jueces estables en el desempeño de su cargo, la independencia en el *ejercicio de la función, se ve considerablemente disminuida*. Finalmente, al Juez debe garantizarse una posición social digna, proporcionándole bienestar económico que permita su total entrega a su ministerio, sin preocupaciones de otra índole. Los órganos de los Poderes Judiciales deben contar con el apoyo financiero que guarde adecuada relación con la importancia del servicio público que prestan, pues de otra suerte se les inhabilita para contribuir al mejoramiento de la administración de justicia. El nuevo texto del artículo 17, que se propone, perfecciona y robustece la garantía individual de acceso a la jurisdicción, al señalar sus calidades: independencia en sus órganos, prontitud en sus procesos y resoluciones, que agote las cuestiones planteadas y sea completa, imparcial para que asegure el imperio del derecho y *gratuita para afirmar nuestra vocación democrática*. Para ello es necesario, además, establecer las bases constitucionales en relación a los Poderes Judiciales Locales y proponer reformas a los preceptos constitucionales que regulan el Poder Judicial de la Federación. La inclusión en nuestro texto constitucional de las bases para la organización y funcionamiento de los Poderes Judiciales de los Estados es una aspiración, que esta iniciativa hace suya y revitaliza, expresada desde el voto

particular de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842, recogida por don Venustiano Carranza en las ideas contenidas en su declaración de Veracruz de 1914, y reiteradas en su discurso inaugural del Congreso Constituyente de 10. de diciembre de 1916, para consolidar un Poder Judicial respetable, digno, vigoroso e independiente, tanto en el ámbito federal como en el local. Dado que nuestra Constitución cumple el cometido de ser el estatuto nacional de los Estados que integran la federación, es necesario que nuestra Norma Fundamental señale las bases conforme a las cuales los Poderes Judiciales de los Estados, deban cumplir con la relevante tarea de impartir justicia, en condiciones de calidad similar en todo el territorio nacional. Las bases que se plantean en esta iniciativa armonizan la necesidad de que los tribunales de justicia cumplan plenamente con los principios que se contienen en el artículo 17 constitucional que se propone, con respeto al principio fundamental de la autonomía constitucional de los Estados. Para ello, las bases contienen la afirmación y los medios para lograr la independencia del Poder Judicial, calidad de la cual deben surgir los restantes atributos de la impartición de justicia; y deja a las Constituciones y leyes locales la regulación del Poder Judicial Local, para que ellas establezcan las especiales características y modalidades que más se adecuen a las particularidades geográficas, etnográficas, demográficas y económicas de cada entidad federativa. La inclusión en nuestro texto constitucional de las bases para la organización y funcionamiento de los Poderes Judiciales, es una petición expresa del XIII Congreso Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de la República

mexicana que se celebró en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, el día 16 de mayo de 1986. ... El nuevo texto del artículo 116 que se propone se dedica a las normas relativas a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de los Estados, y sus fracciones I y II repiten el contenido actual de la fracción VIII del artículo 115 constitucional, dedicando la fracción I a las normas relativas al Poder Ejecutivo y la fracción II a las normas relativas al Poder Legislativo; la fracción III contiene las bases a que debe sujetarse la organización y funcionamiento del Poder Judicial; la fracción IV se dedica a señalar la posibilidad constitucional de la justicia administrativa en el ámbito local; y las fracciones V y VI repiten el contenido de las fracciones IX y X del texto vigente del artículo 115 constitucional, relativas a las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores y a la posibilidad de celebrar convenios entre la Federación, los Estados y sus Municipios. Por lo que se refiere al perfeccionamiento de las normas que rigen a los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, se formularán las adecuaciones necesarias para que tales normas conserven congruencia con las contenidas en el artículo 116 constitucional que propone, adaptarlas a las circunstancias del Distrito Federal. (...)

Con motivo de esta reforma, todos los Estados de la República quedaron obligados a adecuar sus Constituciones y leyes a las disposiciones establecidas en la Constitución Federal, a más tardar el 18 de marzo de 1988.

Por otra parte, mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1994 se reformó el párrafo tercero de la fracción III del artículo 116 constitucional y se derogó su párrafo quinto, para quedar en los términos en que actualmente se encuentra en vigor:

III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.

Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad,

competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica. Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.

Esta enmienda pretendió adecuar los requisitos exigidos para ocupar el cargo de Magistrado a los establecidos en el artículo 95 de la propia Constitución Federal, y adicionar como impedimentos para ocuparlo el haber desempeñado, durante el año previo a la designación, los cargos de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado local en los respectivos Estados. En cuanto a la derogación del párrafo quinto, tuvo como finalidad eliminar el esquema de nombramiento rígido para los Jueces locales a fin de que cada entidad federativa adoptara el esquema de organización judicial que estimara mejor, cumpliendo los principios de la carrera judicial (dada la semejanza que con el ámbito federal guardaban el gobierno y la administración del Poder Judicial de los Estados).

La interpretación⁵⁶ del artículo 116, fracción III, constitucional, y el proceso legislativo que le dio origen, concomitantemente con la reforma del artículo 17 de la propia Constitución, permite concluir que una justicia completa debe garantizar en todo el ámbito nacional la independencia judicial al haberse incorporado estos postulados en el precepto constitucional últimamente citado, que prevé el derecho a la jurisdicción, y en el diverso 116, fracción III. A fin de garantizar la independencia en la administración de justicia local, se establecen como principios básicos a los que deben sujetarse las entidades federativas y los Poderes en los que se divide el ejercicio del poder público, los siguientes:

1. La sujeción de la designación de Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales a los requisitos constitucionales que garanticen la idoneidad de las personas que se nombren, al consignarse que los nombramientos de Magistrados y Jueces deberán hacerse, preferentemente, entre quienes hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que la merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica, y exigirse que los Magistrados satisfagan

⁵⁶ Tesis P./J. 101/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XII, octubre de 2000, p. 32.

los requisitos que el artículo 95 constitucional prevé para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, lo que será responsabilidad de los órganos de gobierno que participen en el proceso relativo a dicha designación.

2. La implantación de la carrera judicial, al establecerse, por una parte, que las Constituciones y las leyes orgánicas de los Estados establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales locales y, por otra, la preferencia para el nombramiento de Magistrados y Jueces entre quienes hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia, lo que será responsabilidad de los Tribunales Superiores o Supremos Tribunales de Justicia de los Estados o, en su caso, de los Consejos de la Judicatura, cuando se hayan establecido.

3. La seguridad económica de Jueces y Magistrados, al disponerse que percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá ser disminuida durante su encargo.

4. La estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, manifestada en tres aspectos: a) la determinación en las Constituciones Locales, de manera general y objetiva, del tiempo de duración en el ejercicio del cargo de Magistrado, lo que significa que el funcionario judicial no podrá ser removido arbitrariamente durante dicho periodo; b) la posibilidad de ratificación de los Magistrados al término del ejercicio conforme al periodo señalado en la Constitución local respectiva, siempre que

demuestren suficientemente poseer los atributos que se les reconocieron al habérseles designado, así como que esa demostración se realizó a través del trabajo cotidiano, desahogado de manera pronta, completa e imparcial como expresión de diligencia, excelencia profesional y honestidad invulnerable. Esto implica la necesidad de que se emitan dictámenes de evaluación de su desempeño por los Poderes Judicial, Ejecutivo y Legislativo que concurren en la ratificación y vigilancia en el desempeño de la función, con motivo de la conclusión del periodo del ejercicio del cargo; y, c) la inamovilidad judicial para los Magistrados que hayan sido ratificados en sus puestos, que sólo podrán ser removidos "en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados".

III. La independencia del Poder Judicial de la Federación

1. Antecedentes históricos

Los organismos jurisdiccionales estadounidenses han ejercido una notable influencia sobre los mexicanos,⁵⁷ combinándose con la tradición hispánica arraigada tras tres siglos de dominación española. La estructura del Poder Judicial de la Federación se inspiró en la *Judiciary Act* de 1789; el artículo 123 de la Constitución Federal de 1824 determinó que el Poder Judicial se integrara por la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, sistema adoptado también por las Constituciones de 1857 y 1917, en sus artículos 90 y 94, respectivamente.

⁵⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor, "La independencia judicial en el ordenamiento mexicano", en *Informe Anual de Labores del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, Themis, 1988*, pp. 721-750.

Esta coincidencia de origen fue independiente del desarrollo de los tribunales federales en México y Estados Unidos. Allí opera el principio de la doble jurisdicción —federal y local—, establecido por la Constitución de 1787 y traducido en que las controversias surgidas por la aplicación de leyes locales se dirimen por las Supremas Cortes estatales, a menos que se plantee la contradicción entre una ley local y la Constitución. En cambio, en México se produjo una paulatina centralización iniciada en 1869 con el caso Miguel Vega, que facilitó la procedencia del amparo contra resoluciones judiciales.⁵⁸ Esta tendencia se ha mantenido porque los tribunales federales pueden conocer de todos los asuntos judiciales del país, aun cuando formalmente se conserve el principio de la doble jurisdicción.

Los tribunales federales mexicanos se consolidaron en la segunda mitad del siglo XIX por el impulso del juicio de amparo, establecido definitivamente en los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857. Durante la dictadura de Porfirio Díaz, el Poder Judicial de la Federación gozó de relativa independencia y estableció jurisprudencia favorable a los derechos individuales, pues logró salvar a prisioneros

⁵⁸ NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de amparo*, t. I, 6a. ed., México, Porrúa, 2000, pp. 110-112.

*políticos de los pelotones de fusilamiento, evitó confiscaciones e impidió que los campesinos fueran sometidos al servicio militar a través de la leva. Estas funciones le granjearon prestigio popular. En cuanto a los problemas políticos, se mantuvo apartado de ellos, amén de que colaboró con el Ejecutivo al legitimar jurisprudencialmente la delegación de facultades legislativas. No obstante, se le reconoció haber restringido —si bien limitadamente— el predominio casi absoluto del Presidente de la República y de las autoridades administrativas.*⁵⁹

El Constituyente de 1917⁶⁰ pretendió crear instrumentos para dar verdadera independencia a los tribunales federales. Entre las medidas tomadas destacaron la supresión del sistema de elección en segundo grado de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, previsto por el artículo 92 de la Constitución de 1857, sustituido por el de la designación de los propios Ministros por el Congreso de la Unión en Cámaras reunidas; también se introdujeron requisitos más severos sobre la idoneidad para ser designado

⁵⁹ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *Evolución del juicio de amparo y del Poder Judicial Federal mexicano*, México, Porrúa, 1990, pp. 67-98.

⁶⁰ Cfr. CABRERA, Lucio, *El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación. Una visión del siglo XX*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002.

Ministro, pues el artículo 93 de la Constitución anterior requería únicamente estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de los electores, mientras que el artículo 95 de la Constitución de 1917 exige poseer título profesional de licenciado en derecho, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello; asimismo, a partir de 1923 se estableció la inamovilidad no sólo de los Ministros, sino también de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, en la inteligencia de que en lo sucesivo sólo serían removidos por mala conducta y previo el juicio de responsabilidad correspondiente, mientras que el artículo 92 de la Constitución de 1857 determinaba que los Ministros duraran en su encargo seis años. Finalmente se suprimió la Secretaría de Justicia, pues el Constituyente la consideró un medio de interferencia del Ejecutivo con el Poder Judicial.

La autonomía asumida por éste provocó razonamientos involuntarios sobre la interpretación de los artículos 27 y 123 constitucionales. En cuanto a los trabajadores, entre 1918 y 1924 la Corte estableció que las Juntas de Conciliación y Arbitraje, como organismos tripartitos para resolver conflictos obrero-patronales, carecían de imperio y sólo estaban facultadas para proponer soluciones a conflictos colectivos, pues los individuales debían someterse

a los tribunales ordinarios. El Ejecutivo Federal se disgustó debido a la inconformidad de los sindicatos con el fallo de la Corte, y porque las leyes laborales locales otorgaban a las citadas Juntas el carácter de tribunales. Por otra parte, la judicatura del trabajo se consolidó en los reglamentos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje expedidas por Plutarco Elías Calles para el Distrito Federal y toda la República, en 1926 y 1927, respectivamente. Más tarde la Corte modificó su jurisprudencia para reconocer el carácter jurisdiccional de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Este criterio, junto con los reglamentos señalados de 1926-1927, fundamentaron la organización y el funcionamiento de las propias Juntas en la *Ley Federal del Trabajo* de 1931.

Las discrepancias entre el Alto Tribunal y el Ejecutivo se intensificaron por la interpretación de la Ley del 6 de enero de 1915, de carácter agrario,⁶¹ cuyo artículo 10 otorgaba a los propietarios afectados con las resoluciones de dotación de tierras y aguas a los campesinos que carecieran de ellas, una instancia judicial que, según la Corte, se trataba del juicio de amparo en una primera etapa; en 1929

⁶¹ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *El derecho agrario en México*, 16a. ed., México, Porrúa, 2004, p. 10.

modificó ese criterio para sostener que debía considerarse un juicio ordinario federal, contra cuya decisión final procedía el propio amparo. Esta última tesis propició agitación política entre los dirigentes campesinos, quienes gestionaron ante el Presidente de la República la presentación de una iniciativa ante el Congreso de la Unión para que se suprimiera toda defensa procesal de los propietarios afectados, en cuanto alegaban que a través de los juicios ordinario y de amparo se retrasaba la aplicación de la reforma agraria.

El Ejecutivo acogió estas inquietudes y promovió la reforma de la citada Ley del 6 de enero de 1915, para suprimir la defensa procesal de los propietarios afectados por el decreto legislativo de 3 de diciembre de 1931; como esta modificación provocó debates sobre su constitucionalidad, se presentó una nueva iniciativa para incorporar los preceptos de la Ley agraria de 1915 al artículo 27 constitucional, conservando la prohibición de toda instancia judicial para los propietarios afectados por las resoluciones presidenciales dotatorias, restitutorias o de ampliación de tierras y aguas en beneficio de los campesinos carentes de ellas (artículo 27, fracción XIV, según reforma publicada el 10 de enero de 1934). Esta restricción de la

competencia de los tribunales federales se atemperó hasta la reforma de 1947 al artículo 27 constitucional.⁶²

En 1934 terminaron las discrepancias entre el Ejecutivo Federal y la Suprema Corte en cuanto a la interpretación de las garantías sociales. Los cambios de jurisprudencia se debieron al carácter de transición de la Constitución de 1917, respecto del sistema liberal individualista de la de 1857, muchas de cuyas disposiciones se incorporaron a la nueva Ley Fundamental.

Las modificaciones a la estructura y el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia significaron la culminación de la tendencia a una mayor vinculación y dependencia de la propia Corte respecto del Ejecutivo, y que no se debió estrictamente a las diferencias de criterio entre una y otro, sino al fortalecimiento de las atribuciones encomendadas a este último, que ya había sido reforzado en el texto original de la Constitución de 1917.

Las reformas constitucionales de 1928 al Poder Judicial de la Federación no se originaron directamente en el

⁶² *Las garantías sociales*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 127.

seno del Ejecutivo, sino que éste acogió las recomendaciones aprobadas en el Primer Congreso Jurídico nacional (1921), y se tradujeron en la división de la Corte en tres Salas especializadas en las materias penal, administrativa y civil, y en el cambio del sistema de designación de los Ministros, es decir, nombramiento del Presidente de la República con aprobación del Senado.

Las modificaciones de 1934, publicadas el 15 de diciembre, al comienzo del sexenio de Lázaro Cárdenas, se tradujeron en la supresión de la inamovilidad de los Ministros, quienes fueron designados por un periodo de seis años. También en 1934 se reformó el artículo 94 constitucional para crear la Cuarta Sala, establecida en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF) de 1936 (en vigor conjuntamente con la Ley de Amparo [LA]), y a la que se encomendó el conocimiento de los juicios de amparo en materia laboral, al haberse otorgado el carácter de sentencias judiciales a las resoluciones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

En la década de 1940 comenzó una etapa nueva de recuperación de la autonomía entre el Poder Judicial de la Federación y el Ejecutivo Federal. Manuel Ávila Camacho promovió en 1944 una nueva reforma al artículo 94

constitucional, para restablecer la inamovilidad de los Ministros,⁶³ de modo que a partir de entonces tanto éstos como los restantes Jueces y Magistrados federales, después de un periodo de prueba de seis años de haber sido designados, permanecerían en su cargo hasta la edad de retiro (setenta años), salvo que fueran destituidos por un juicio de responsabilidad.

En el sexenio de Ávila Camacho se produjo el último enfrentamiento serio entre la Suprema Corte y el Presidente de la República; se impuso el criterio de aquella en cuanto al proyecto de reformas constitucionales presentado por el Ejecutivo en diciembre de 1944 al Congreso, en donde se proponía modificar la competencia del Alto Tribunal. El Poder Judicial de la Federación se opuso terminantemente al proyecto, y ante sus argumentos el Presidente Ávila Camacho estuvo de acuerdo en solicitar la suspensión del procedimiento reformador.

Desde entonces la Corte ha obtenido indirectamente el derecho de iniciativa legislativa, pues las reformas

⁶³ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, "Estudio introductorio", en PARAJA GAY, Francisco, *Breve reseña histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, p. XIV.

posteriores han sido propuestas por la Corte y aceptadas —con cambios secundarios o sin modificaciones— por el Presidente, quien las ha hecho suyas. Entre ellas destacan las reformas esenciales que entraron en vigor en 1951 y 1968, apoyadas en los anteproyectos de la Corte de 1945 y 1965, respectivamente.⁶⁴

En el sexenio de Miguel Alemán se aprobaron las reformas constitucionales y legales que entraron en vigor en mayo de 1951. Se crearon los Tribunales Colegiados de Circuito para auxiliar a la Suprema Corte en el abatimiento del rezago en materia de amparo. También en esta época el Presidente Alemán propuso reformar la fracción XIV del artículo 27 constitucional —aprobada y publicada el 12 de febrero de 1947—, por la que se relajó la prohibición absoluta de la defensa judicial de los propietarios afectados por resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, en beneficio de los campesinos, y se restableció la competencia de los tribunales federales para conocer del amparo contra dichas resoluciones,⁶⁵ en la hipótesis de que los propietarios tuviesen en su poder

⁶⁴ Algo similar sucedió con las reformas constitucionales y legales entradas en vigor el 15 de enero de 1988, originadas en un anteproyecto elaborado por el Alto Tribunal a solicitud del Ejecutivo federal.

⁶⁵ *Las garantías sociales*, op. cit., p. 128.

el documento presidencial de inafectabilidad.⁶⁶ La jurisprudencia de la Corte ha interpretado dicha reforma para comprender otras situaciones similares, con lo cual ha podido establecer un equilibrio entre los derechos de los propietarios y los de los campesinos sujetos a la reforma agraria.

La reforma que entró en vigor en octubre de 1968, durante el sexenio de Díaz Ordaz, fue promovida por la Corte en un anteproyecto de 1965 que hizo suyo el Ejecutivo Federal. Entre otros aspectos significativos, se pretendió descargar a la Corte del exceso de trabajo, conservando sólo los juicios de amparo de mayor trascendencia jurídica, social o económica, y remitiendo los demás a los Tribunales Colegiados de Circuito. Lo más importante fue la atribución de facultades discrecionales al Alto Tribunal, así fuera limitadas a los juicios de amparo en materia administrativa encomendados a la Segunda Sala. En la LA y la LOPJF se dio a dicha Sala la facultad de solicitar

⁶⁶ Véase la tesis con el rubro agrario, certificado de inafectabilidad y otras defensas de la pequeña propiedad, conceptos, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 217-228 Tercera Parte, p. 17. Este certificado ya no tiene la característica esencial que lo distinguió durante la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria, consistente en ser un instrumento de protección jurídica contra la afectación de tierras, dado que el reparto de éstas ya ha concluido. LUNA OBREGÓN, Sergio, "certificado de inafectabilidad", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. I, op. cit., p. 529.

de los Tribunales Colegiados los juicios de amparo cuyo conocimiento no correspondiera a la Suprema Corte —ya que su cuantía no llegaba al límite establecido para determinar su competencia—, si dicha Sala consideraba que debía resolver tales asuntos por su importancia trascendente para el interés nacional.

Este desarrollo de la autonomía funcional del Poder Judicial de la Federación continuó con las reformas a la LOPJF de diciembre de 1983 y 1984, que ampliaron las facultades discrecionales de las otras Salas y del Pleno de la Corte a fin de que aquéllas pudieran enviar a los Colegiados (o pedir que les remitieran los negocios correspondientes) los juicios de amparo de su competencia, pero que consideraran carentes de importancia o trascendencia sociales, o a la inversa, ya fuera de oficio o a petición del Procurador General de la República. A su vez, el Pleno podía encomendar a las Salas los asuntos que en principio le correspondían por razones similares.

La evolución del reforzamiento de las facultades del Poder Judicial de la Federación prosiguió con las reformas constitucionales de 10 de agosto de 1987, reglamentadas por las modificaciones a la LA y la LOPJF, publicadas el 5 de enero de 1988 y en vigor el 15 de los mismos mes y año.

La Corte elaboró un anteproyecto que hizo suyo el Ejecutivo Federal; lo envió al Congreso para su aprobación y favoreció el desarrollo para reducir la competencia de la Suprema Corte a los asuntos de mayor trascendencia jurídica, económica y social y, finalmente, en las últimas modificaciones a la Constitución, para concentrar en el Alto Tribunal exclusivamente las cuestiones de constitucionalidad, remitiendo todos los demás asuntos, particularmente los "amparos legalidad", a los Tribunales Colegiados. Los asuntos en que se plantean cuestiones de inconstitucionalidad o interpretación directa de un precepto constitucional, aunque no correspondan a la competencia del Alto Tribunal, pueden llegar a éste por dos vías: a) el recurso de revisión, que puede interponerse contra las sentencias de los Tribunales Colegiados ante la Corte, en la hipótesis de que dichos tribunales decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o interpreten directamente un precepto constitucional, y siempre que se trate de amparos de una sola instancia, es decir, interpuestos contra resoluciones judiciales; y b) mediante la facultad de atracción conferida a la Corte en las fracciones V y VIII del artículo 107 constitucional, a fin de que, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado o del Procurador General de la República,

conozca de los amparos que por sus características especiales lo ameriten.

Con estas modificaciones la Corte asumió las funciones de un Tribunal Constitucional, en cuanto le corresponde decidir sobre la constitucionalidad de las disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de la interpretación directa de los preceptos constitucionales.

2. Las reformas constitucionales de 1994, 1996 y 1999, y su impulso a la independencia del Poder Judicial de la Federación

El Poder Judicial de la Federación experimentó importantes reformas el 31 de diciembre de 1994, el 22 de agosto de 1996 y el 11 de junio de 1999. Se consolidó la independencia plena y la profesionalización paulatina de sus integrantes. En 1994 se transformó radicalmente la organización y el funcionamiento del sistema judicial federal. La independencia judicial se reforzó con base en los siguientes aspectos:⁶⁷

⁶⁷ GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *Ingeniería judicial y reforma del Estado*, 2a. ed., México, Porrúa, 2003, pp. 1-18.

1. *Forma de nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*: antes correspondía al Ejecutivo Federal con ratificación del Senado, y se trasladó al Senado de la República, que con la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros designa a los Ministros de los propuestos en una terna presentada por el Presidente de la República,

2. *Creación del Consejo de la Judicatura Federal*: se le asignó la función de administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, facilitando las funciones de control constitucional del Máximo Tribunal y mejorando los procedimientos de selección y profesionalización de los miembros del Poder Judicial de la Federación.

3. *Incorporación al ordenamiento jurídico de las acciones de inconstitucionalidad*:⁶⁶ este medio de control se promueve para denunciar la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional y la Constitución Federal. Las sentencias que producen deciden sobre la validez o invalidez de la norma impugnada, y producen efectos generales si son aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

⁶⁶ Cfr. *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

El 22 de agosto de 1996 hubo reformas tendientes a lograr "un sistema integral de justicia en materia electoral", en la inteligencia de que ello traería consigo el control constitucional de las leyes electorales. Se agregó un párrafo a la fracción II del artículo 105 constitucional para determinar que "la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo", es decir, la acción de inconstitucionalidad.⁶⁹

Asimismo, se incorporó al Poder Judicial de la Federación el Tribunal Electoral, que se convirtió en la máxima autoridad en la materia, si bien incompetente para conocer de acciones de inconstitucionalidad promovidas contra leyes electorales, de las que sólo conoce la Suprema Corte de Justicia.⁷⁰

En 1999 tuvieron lugar más reformas que continuaron con la conversión de la Suprema Corte de Justicia en un Tribunal Constitucional. El párrafo sexto del artículo 94

⁶⁹ Exposición de motivos de la iniciativa de reforma de diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 26 de julio de 1996.

⁷⁰ OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús y Juan Carlos Silva Adaya, "Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, op. cit., t. IV, p. 3779. Tesis P/J. 24/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XV, junio de 2002, p. 5.

constitucional se modificó para que el Alto Tribunal, mediante acuerdos generales, decidiera de qué asuntos conocería y cuáles remitiría a los Tribunales Colegiados de Circuito, en virtud de que sobre tales asuntos ya se hubiera establecido jurisprudencia o que no fueran a rendir fallos trascendentales. Esta facultad ya le había sido conferida al Máximo Tribunal en 1994, de modo que ahora fue extendida para "profundizar en la modificación del régimen competencial de la Suprema Corte". Esta enmienda ha facilitado que la Corte rechace el conocimiento de casos en los que no sea necesario fijar un criterio importante o trascendente para el orden jurídico nacional.⁷¹

Asimismo, se reformó la fracción IX del artículo 107 constitucional, para que el Pleno pudiera conocer de la revisión en amparo directo cuando las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito decidieran sobre la inconstitucionalidad de una ley o establecieran la interpretación directa de un precepto constitucional.⁷² Esta facultad de la Suprema Corte de Justicia

⁷¹ Exposición de motivos de la iniciativa de reforma de diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 6 de abril de 1999.

⁷² *Idem*.

es similar al *writ of certiorari*,⁷³ medio principal por el que un caso llega al conocimiento de la Corte Suprema Federal de los Estados Unidos de América. El *certiorari* es concedido discrecionalmente, como ocurre con la revisión a que alude la fracción IX del artículo 107 constitucional. En efecto, si a juicio de la Corte la revisión del amparo directo no entraña la fijación de un criterio importante o trascendente, el recurso no será admitido.

Esta atribución de la Suprema Corte de Justicia —funcionando en Pleno— no sólo se ejerce en el caso de amparos directos. Si bien no hay disposición constitucional o legal alguna que le confiera competencia para conocer de la revisión de amparos indirectos —que es originaria de las Salas—, la jurisprudencia ha hecho posible que el Pleno de la Corte también se pronuncie sobre la revisión de tales amparos.⁷⁴

La reforma comentada originó acuerdos generales plenarios —4/2000, 5/2000 y 6/2000— destinados a establecer

⁷³ PERRY, Jr., H. W., "Writ of certiorari", en HALL, Kermit L. (ed), *The Oxford companion to the Supreme Court of the United States*, 2a. ed., New York, Oxford University Press, 2005, pp. 154-155.

⁷⁴ Tesis P./J. 18/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, marzo de 2000, p. 36.

las bases de tramitación de los amparos directos, el envío de asuntos a los Tribunales Colegiados en amparo indirecto y reglas para la remisión de asuntos de la competencia originaria del Pleno a las Salas. También se aprobaron los Acuerdos Generales 9/2000 y 10/2000, referido el primero al envío a las Salas de los amparos en revisión y los amparos directos de 1998 y años posteriores, cuya competencia original fuera del Pleno; por su parte, el 10/2000 se refirió a que, en el caso de impugnación de leyes locales, la competencia atribuida al Pleno pasaría a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Los Acuerdos Generales 4/2000 y 10/2000, entre otros, fueron abrogados por el diverso 5/2001,⁷⁵ relativo a los asuntos que el Pleno conservaría para su resolución y a los de su competencia originaria que enviaría a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito. Con independencia de este Acuerdo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha emitido otros para distribuir la carga de trabajo entre el propio Pleno, las Salas y los Tribunales Colegiados de Circuito, lo que facilita al Máximo Tribunal el

⁷⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIV, julio de 2001, p. 1161.

estudio de asuntos netamente constitucionales. Entre esos acuerdos destacan el 6/2003,⁷⁶ relativo al envío de asuntos de su competencia originaria a las Salas; el 7/2003,⁷⁷ que adiciona el acuerdo 1/1998 que regula el turno de expedientes; y el 8/2003,⁷⁸ que deroga la fracción III del punto tercero del Acuerdo General número 5/2001, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito.⁷⁹ El 11 de abril de 2005 se aprobó el Acuerdo 11/2005, relativo a la remisión de asuntos a los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer y resolver asuntos en los que se impugnen normas generales en materia tributaria.⁸⁰

3. Marco normativo de la independencia del Poder Judicial de la Federación

Dentro del Estado constitucional, a los órganos jurisdiccionales les corresponden funciones que no pueden ser

⁷⁶ *Ib.*, t. XVII, abril de 2003, p. 1163.

⁷⁷ *Ib.*, p. 1167.

⁷⁸ *Ib.*, p. 1171.

⁷⁹ Los tres acuerdos fueron emitidos el 31 de marzo de 2003.

⁸⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXI, abril de 2005, p. 1703.

realizadas si a sus titulares no se les garantiza adecuadamente su independencia.⁸¹ En México, la Constitución y la LOPJF ofrecen las condiciones materiales suficientes para que Ministros, Magistrados y Jueces no padezcan presiones al resolver un asunto.

Las bases constitucionales de la independencia del Poder Judicial de la Federación se ubican en los artículos 17, 94, 95 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁸² y en los relativos de la LOPJF. El segundo párrafo del artículo 17 constitucional impone al Estado la creación de tribunales que se encuentren siempre expeditos para impartir justicia gratuitamente, en los términos y los plazos fijados por las leyes.⁸³ La impartición de justicia debe ser expedita para que la seguridad jurídica del gobernado no permanezca en estado de incertidumbre.

El servicio otorgado por los tribunales debe ser gratuito porque el acceso a la justicia no es privativo de personas

⁸¹ COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, México, UNAM, 1996, pp. 100-106.

⁸² *Presentación del Código de Ética del Poder Judicial de la Federación*, Serie Ética Judicial, No. 2, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 34.

⁸³ Tesis P/J. 113/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIV, septiembre de 2001, p. 5.

con recursos económicos. Los titulares de los órganos jurisdiccionales son remunerados por el Estado, de ahí que nadie deba pagarles por sus servicios. Sólo se pagan costas cuando a la parte perdedora en un proceso se le condena a ello, pero entonces se tratará de los gastos que erogó la parte vencedora durante el proceso, en el entendido de que no se utilizaron para pagar por la administración de justicia.⁸⁴

Por otro lado, el penúltimo párrafo del artículo establece que dependerá de las leyes federales y locales que los tribunales sean independientes y que sus resoluciones se ejecuten.

Los artículos 94, párrafos noveno y décimo; 95 y 96 abordan cuestiones relativas a garantías judiciales de selección, inamovilidad y remuneración de los integrantes de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

⁸⁴ Véanse los artículos 7-11, 91, 159, 168, 222, 362, 376-377, 440, 442, 468, 493, 497 y 499-500 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y los diversos 139 a 142 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. *Resis P./J. 72/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, agosto de 1999, p. 19.

4. Selección, nombramiento, adscripción, remuneración, responsabilidad y estabilidad de los integrantes de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación

La Constitución Federal prevé instrumentos para asegurar el ejercicio probo de la función judicial.⁸⁵ La actividad jurisdiccional está encomendada a órganos dotados de competencia y estatus particulares. La autonomía es indispensable para el control objetivo de la regularidad del ordenamiento, y se traduce en una garantía denominada "sujeción del Juez al ordenamiento jurídico" o "sumisión a la ley". En realidad, la autonomía se dirige no tanto al Juez o al tribunal como al proceso jurisdiccional. Por otra parte, el titular del órgano jurisdiccional cumple con los fines del Estado constitucional en virtud de la independencia judicial.⁸⁶ Si los Jueces controlan la regularidad de los actos y normas de un ordenamiento, deben contar con garantías para que no consideren elementos ajenos a los estrictamente normativos. En este sentido, la independencia favorece a la autonomía judicial. La materialización

⁸⁵ El fuero, Serie *Grandes temas del constitucionalismo mexicano*, No. 6, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, pp. 47-48.

⁸⁶ Tesis 1a. LIII/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIX, mayo de 2004, p. 513.

positiva de la independencia judicial es posible de distintas maneras y con diferentes alcances. Así, los órdenes jurídicos actuales contienen un conjunto específico de garantías a favor de los juzgadores, relativas a su selección, nombramiento, adscripción, remuneración, responsabilidad y estabilidad.⁸⁷

El artículo 95 constitucional determina el sistema de nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, quienes deberán cubrir los siguientes requisitos:

- 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 pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime

⁸⁷ COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *op. cit.*, pp. 29-31.

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.

Los nombramientos de los 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 ejercicio de la actividad jurídica.

El sistema de elección es descrito por el artículo 96 de la propia Constitución; el Presidente de la República somete una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designa al Ministro que deba cubrir la vacante "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, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República". En caso de que el Senado rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República somete una nueva. Si ésta es rechazada, ocupará el cargo la persona que —dentro de dicha terna— designe el Ejecutivo Federal.

Este sistema se funda en el hecho de que los nombramientos se someten a consideración del Senado, órgano de representación popular de los treinta y un Estados de la República y del Distrito Federal. Con ello las designaciones se mantienen al margen de cualquier discrecionalidad del Poder Ejecutivo, lo que sería incompatible con la independencia judicial.

El artículo 94 constitucional dispone que los Ministros de la Corte duren quince años en su encargo; que sólo sean removidos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Federal y que, al vencimiento de su período, tengan derecho a un haber por retiro. Asimismo señala que la "remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo".

Aparte de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados Electorales, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito son funcionarios judiciales que realizan labores jurisdiccionales. También para ellos existen garantías de inamovilidad, estabilidad y adecuada remuneración. Los requisitos para ser elegido Magistrado Electoral aparecen en el artículo 212 de la LOPJF,⁹⁸ mientras que los necesarios para acceder a las categorías de Magistrado de Circuito y Juez de Distrito se indican en los artículos 106 y 108, respectivamente, del mismo ordenamiento.

Los cargos de Ministro y Magistrado Electoral no son categorías de la carrera judicial, al contrario de lo que sucede con los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, entre otros funcionarios. El artículo 105 de la LOPJF dispone:

Artículo 105. 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 a que se refiere el presente Título, la cual se

⁹⁸ Los candidatos a Magistrados Electorales son propuestos por la Suprema Corte de Justicia al Senado de la República. Artículo 99, octavo párrafo, de la Constitución Federal.

regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso.

El contenido de este artículo aplica para las siguientes categorías, establecidas por el artículo 110 de la ley señalada:

1. Magistrados de Circuito;
2. Juez de Distrito;
3. Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia;
4. Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia;
5. Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro;
6. Secretario de Acuerdos de Sala;
7. Subsecretario de Acuerdos de Sala;
8. Secretario de Tribunal de Circuito;
9. Secretario de Juzgado de Distrito; y
10. Actuario del Poder Judicial de la Federación.

Para acceder a las categorías tercera a décima debe aprobarse un examen de aptitud (artículo 112, segundo párrafo,

LOPJF), mientras que para aspirar a Juez de Distrito o Magistrado de Circuito es preciso realizar concursos internos de oposición y oposición libre (artículo 112, primer párrafo, LOPJF). El concurso interno de oposición busca seleccionar a los mejores Jueces y Magistrados, y en él sólo participan los Jueces de Distrito que quieren ser Magistrados, los Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios de los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito. Por su parte, el concurso de oposición libre permite que abogados del foro o de la academia se incorporen a las tareas jurisdiccionales. En los concursos de oposición para ocupar una plaza de Magistrado de Circuito sólo participan los Jueces de Distrito, en tanto que, en los celebrados para ocupar una plaza de Juez de Distrito, participan solamente quienes ocupen alguna de las categorías restantes.

Los exámenes de aptitud se verifican a petición del titular del órgano que deba realizar la correspondiente designación, prefiriendo a quienes se encuentren en las categorías inmediatas inferiores. Asimismo, pueden solicitar la práctica de un examen de aptitud quienes estén interesados en ingresar en las categorías diversas de las de Magistrado de Circuito y Juez de Distrito; si dichas personas aprueban el examen, serán consideradas en una lista integrada

por el Consejo de la Judicatura Federal, para ser tomadas en cuenta si se presenta una vacante en alguna de las categorías mencionadas.

En cuanto a la selección,⁸⁹ el punto discutible radica en la delegación hecha por el legislador al Consejo de la Judicatura Federal para establecer el porcentaje de quienes podrán participar en los concursos libres de oposición, pues entre más reducido sea ese porcentaje, más amplia será la base de selección entre miembros del Poder Judicial de la Federación.

Respecto del nombramiento, la independencia judicial se garantiza en tanto sea imposible o improbable la vinculación entre quien designa y quien es designado. De este modo, habrá independencia siempre que el nombramiento se realice sin la intromisión de criterios subjetivos favorecedores del clientelismo, así como el menor grado posible de personificación del órgano decisorio.

Los nombramientos se realizan a partir de los resultados obtenidos en un concurso que consta de tres etapas; cada

⁸⁹ COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *loc. cit.*

una de éstas está regulada con cierta precisión; existen reglas objetivas para evaluar los resultados y en la calificación intervienen el Consejo de la Judicatura Federal y el Instituto de la Judicatura Federal.

En materia de adscripción, la independencia judicial debe tender a evitar fenómenos como la concentración en una zona o materia de Jueces o Magistrados "ceranos" a los órganos de nombramiento o adscripción; la transferencia de un Juez o Magistrado a una plaza para darle competencia en el conocimiento de cierta clase de asuntos, o la imposición de una "sanción" informal, consistente en el traslado de un juzgador con motivo de cierta conducta considerada inadecuada por el órgano de decisión. En el artículo 119 se establece un conjunto de reglas objetivas⁹⁰ cuya aplicación solamente podrá darse en aquellos casos en que al momento de llevarse a cabo la adscripción "haya varias plazas vacantes" y, en segundo lugar, en el artículo

⁹⁰ La calificación obtenida en el concurso de oposición; los cursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura; la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación o la experiencia profesional; en su caso, el desempeño en el Poder Judicial de la Federación, y el grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.

120 se prevén reglas⁹¹ para realizar cambios de adscripción de Jueces y Magistrados. En el caso del primer precepto señalado, las adscripciones pueden realizarse libremente por el Consejo siempre que la convocatoria para el concurso se refiera a una sola plaza; en el caso de las readscripciones, el hecho de que se consideren ciertos criterios objetivos para otorgarlos significa que al menos existen dos personas interesadas en ocuparla, lo cual no puede darse si no es mediante una solicitud de transferencia. Por tanto, siempre que se trate de adscribir a una persona a una plaza, readscribir a varias personas a plazas no solicitadas, o a mover a una persona de una plaza por razón de "sanción" informal, no operarán los criterios objetivos de la LOPJF, lo cual entraña discrecionalidad por parte del Consejo de la Judicatura Federal.

Ninguna de las garantías de independencia personal bastaría si no se contara con un sistema de responsabilidades que hiciera compatibles los conceptos de inamovilidad

⁹¹ Los cursos de enseñanza y capacitación que se hayan realizado en el Instituto de la Judicatura; la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación; el grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente; los resultados de las visitas de inspección, y la disciplina y desarrollo profesional.

e inmunidad. Ministros, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, serán responsables al establecer o fijar la interpretación de los preceptos constitucionales en las resoluciones que dicten, cuando se compruebe que hubo cohecho o mala fe.

Son causas de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación:⁹²

- I. Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder;
- II. Inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación;
- III. Tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;
- IV. Impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos;

⁹² El *fuero*, *op. cit.*, pp. 50-56.

V. Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;

VI. Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;

VII. No poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal cualquier acto tendiente a vulnerar la independencia de la función judicial;

VIII. No preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores;

IX. Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;

X. Abandonar la residencia del tribunal de circuito o juzgado de distrito al que esté adscrito, o dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;

XI. Las previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional, y

XII. Las demás que determine la ley.

El procedimiento para determinar las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación

iniciará de oficio, por queja o denuncia presentada por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el agente del Ministerio Público de la Federación. Las denuncias anónimas serán tramitadas cuando estén acompañadas de pruebas documentales fehacientes.

Las denuncias deberán apoyarse en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado. Ahora bien, conforme al artículo 132 de la LOPJE, en relación con el numeral 32 del Acuerdo 9/2005 del Pleno de la Corte, relativo a los procedimientos de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Alto Tribunal y del seguimiento de la situación patrimonial de éstos y de los servidores públicos a que alude al artículo 222 de la LOPJE,⁹³ la queja administrativa debe desecharse si no se apoya en pruebas documentales fehacientes o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado.⁹⁴

⁹³ Diario Oficial de la Federación de 19 de abril de 2005.

⁹⁴ Recurso de reclamación 12/2006-PL. 22 de febrero de 2006. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Asimismo, en términos de los artículos 14, fracción VII y 132 de la LOPJF, en relación con los preceptos 23, 24 y 32 del Acuerdo 9/2005 citado, el Ministro Presidente de la Corte tiene facultades expresas para recibir, tramitar y, en su caso, resolver las quejas a que se refiere el capítulo octavo de la ley, pues está legalmente facultado para analizar previamente cualquier queja por presunta responsabilidad de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, y dictar los acuerdos de trámite correspondientes para determinar su admisión o desechamiento.⁹⁵

Serán competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, así como para aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 135 de la LOPJF:

- I. La Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, tratándose de faltas de los ministros y de las faltas graves cometidas por sus servidores públicos;
- II. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia, tratándose de servidores públicos de este órgano, en los casos no comprendidos en la fracción anterior;

⁹⁵ *Idem.*

III. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, tratándose de faltas graves de magistrados de circuito y jueces de distrito, cuando las sanciones aplicables sean las de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, y

IV. El órgano colegiado que determine el Consejo de la Judicatura Federal, en los casos no comprendidos en la fracción anterior.

Siempre que de un mismo acto derive responsabilidad por una falta grave de un Magistrado de Circuito o Juez de Distrito, y otro u otros servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, las sanciones correspondientes serán aplicadas por el Consejo de la Judicatura Federal. Éste podrá señalar, mediante acuerdos generales, los casos en que la Contraloría del Poder Judicial de la Federación sea competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad.

Para determinar las responsabilidades de estos servidores debe seguirse el siguiente procedimiento:

I. Se enviará una copia del escrito de denuncia y sus anexos al servidor público para que, en un término de cinco días hábiles, formule un informe sobre los hechos y rinda las pruebas correspondientes.

El informe deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en el escrito de denuncia, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore, por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar. Se presumirán confesados los hechos de la denuncia sobre los cuales el denunciado no suscitare explícitamente controversia, sin admitirse prueba en contrario. La confesión de los hechos no entraña la aceptación del derecho del denunciante;

II. Recibido el informe y desahogadas las pruebas, si las hubiere, se resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, y se notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas cuando se trate de los casos de responsabilidad señalados en las fracciones II y IV del artículo anterior;

III. Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones I y III del artículo anterior, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o, en su caso, el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal, remitirán el asunto al Pleno de la Suprema Corte de Justicia o al del Consejo de la Judicatura Federal, para que cite al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia, y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga por sí o por medio de un defensor.

Entre la fecha de citación y la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

IV. Si del informe o de los resultados de la audiencia no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar la celebración de otra u otras audiencias en su caso, y

V. En cualquier momento, previo o posteriormente a la recepción del informe o celebración de la audiencia, la Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal, según corresponda, podrán determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, siempre que a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones, la cual cesará cuando así lo resuelvan independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo la suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute, lo cual se hará constar expresamente en la determinación de la suspensión.

Si el servidor público suspendido temporalmente no resultara responsable, será restituido en el goce de sus derechos

y se le cubrirán las percepciones que debiera haber recibido durante el tiempo de la suspensión.

Cuando la falta motivo de la queja fuera leve, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal impondrá la sanción correspondiente y dictará las medidas para su corrección o remedio inmediato; si la falta fuera grave, remitirá el asunto al Pleno de la Corte o al del Consejo, según corresponda, a fin de que procedan de acuerdo a sus facultades.

Las sanciones aplicables a las faltas contempladas consistirán en:

- I. Apercibimiento privado o público;
- II. Amonestación privada o pública;
- III. Sanción económica;
- IV. Suspensión;
- V. Destitución del puesto, y
- VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Las faltas serán valoradas y, en su caso, sancionadas, de conformidad con los criterios establecidos en los tres últimos párrafos del artículo 53 y en los artículos 54 y 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP).

En todo caso, se considerarán como faltas graves el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las fracciones XI a XIII, y XV a XVII del artículo 47 de la LFRSP, en las fracciones I a VI del artículo 131 de la LOPJF, y las señaladas en el artículo 101 de la Constitución Federal.

En el caso de los Ministros, la destitución sólo procederá en los casos a que se refieren el artículo 101 y el Título IV de la Constitución Federal, así como las fracciones XI, XIII, y XV a XVII del artículo 47 de la LFRSP. En el caso de Jueces y Magistrados, la destitución sólo procederá en los siguientes supuestos:

I. Cuando incurran en una causa de responsabilidad grave en el desempeño de sus cargos, y

II. Cuando reincidan en una causa de responsabilidad sin haber atendido a las observaciones o amonestaciones que se les hagan por faltas a la moral o a la disciplina que deben guardar conforme a la ley y a los reglamentos respectivos.

Independientemente de si el motivo de la queja da o no lugar a responsabilidad, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia —o si actúa como Presidente del Consejo, en su caso— dictará las providencias oportunas para su corrección o remedio inmediato, y si de la propia queja se desprende la realización de una conducta que pudiera dar lugar a responsabilidad, dará cuenta al Pleno del órgano correspondiente para que proceda en los términos del Título Octavo de la LOPJF.

Si el Pleno de la Corte, el del Consejo, o su Presidente, estiman que la queja fue interpuesta sin motivo, se impondrá al quejoso o a su representante, o abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario mínimo, tomando como base el vigente en el Distrito Federal al momento de interponerse la queja.

Las resoluciones por las que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal imponga sanciones administrativas, consistentes en la destitución del cargo de Magistrado de Circuito y Juez de Distrito, podrán ser impugnadas por el afectado ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia mediante el recurso de revisión administrativa.

En el ámbito local, del artículo 116 de la Constitución Federal se advierte que su Órgano Reformador estableció,

como prerrogativa de los Poderes Judiciales locales, la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional; por tanto, si por mandato constitucional dicha independencia constituye una prerrogativa para el buen funcionamiento de aquellos Poderes, el procedimiento y la resolución de un juicio político seguido a alguno o algunos de sus integrantes, con base en el análisis de una resolución emitida en el ejercicio de su facultad jurisdiccional, afectan la esfera jurídica del citado Poder, que lo acredita plenamente para acudir, con interés legítimo, a la controversia constitucional.⁹⁶

5. La independencia como principio rector de la formación de los funcionarios judiciales

El artículo 100 constitucional⁹⁷ señala que la "ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia".

⁹⁶ Tesis P./J. 54/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XX, agosto de 2004, p. 1154.

⁹⁷ SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga, *Jueces que necesitamos. Jueces que no necesitamos*, Colección *Discursos*, No. 12, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001, pp. 30-33.

La capacitación y actualización de los funcionarios judiciales corresponde al Instituto de la Judicatura Federal, órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal. Además de sus labores para formar, capacitar y actualizar a los miembros del Poder Judicial de la Federación y a quienes pretendan pertenecer a él, realiza trabajos de investigación favorables para el desarrollo y el mejoramiento de la impartición de justicia federal. Para ello cuenta con extensiones regionales ubicadas a lo largo de la República, apoyando así los programas y cursos de los Poderes Judiciales locales en los términos que se le soliciten, y coordinándose con las universidades del país para que lo ayuden en el desempeño de sus tareas.

El Director General y el Comité Académico del Instituto determinan los programas de investigación, preparación y capacitación de los alumnos, los mecanismos de evaluación y rendimiento, la elaboración de los proyectos de reglamentos internos y la participación en los exámenes de oposición para designar Jueces y Magistrados.

El artículo 95 de la LOPJF dispone:

Artículo 95. Los programas que imparta 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 necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial. Para ello, 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.

IV. Independencia económica de los tribunales del Poder Judicial de la Federación

En México y en Latinoamérica, el aspecto presupuestal siempre ha sido el talón de Aquiles de la regulación de la independencia judicial, en cuanto los presupuestos atribuidos a los organismos judiciales siempre han estado por debajo de los señalados para los otros dos Poderes. Esta situación de inferioridad presupuestaria de los tribunales federales fue evidente en el ordenamiento mexicano hasta hace poco tiempo, ya que el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado se preocupó particularmente por asignar recursos más decorosos y adecuados a los tribunales federales.

Sin embargo, desde el punto de vista institucional se ha avanzado, y al respecto puede señalarse lo dispuesto por el artículo 100 constitucional *in fine*, que dispone:

La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.

Esta disposición significa un logro respecto de lo que sucedía antes, cuando el presupuesto del Poder Judicial de la Federación debía discutirse con las dependencias hacendarias, lo que implicaba una subordinación económica que se ha superado relativamente.

Cabe señalar que el texto anterior y el actual del artículo 94 de la Constitución Federal se inspiró en la sección primera del artículo 3o. de la Constitución estadounidense, en el sentido de que la remuneración de los Jueces federales no será disminuida durante el tiempo de su encargo, para evitar presiones indebidas de los otros Poderes sobre los ingresos de los miembros del Poder Judicial de la Federación.

La cuestión del porcentaje del presupuesto nacional destinado al Poder Judicial fue examinada por los juristas mexicanos en la Cuarta Convención de Barras Asociadas de la

República Mexicana (8 de junio de 1972), en la Ciudad de México; entonces se propuso establecer un porcentaje no menor del 1% de los egresos totales que cada año figuran en el presupuesto federal, para atribuirlos a los integrantes del Poder Judicial de la Federación, confiriendo su manejo a la Suprema Corte de Justicia.

En un discurso pronunciado el 27 de noviembre de 2000, el entonces Ministro Presidente Genaro David Góngora Pimentel señaló:⁹⁸

...es necesario también contar con los recursos económicos suficientes que permitan satisfacer los reclamos de justicia de un país con exigencias cada vez mayores.

Más aún porque, recientemente, se han producido expresiones en el sentido de limitar todavía más los recursos del Poder Judicial de la Federación.

Ustedes deben saber que tenemos apenas el 0.67 por ciento del presupuesto federal. Si comparamos este porcentaje con otras experiencias internacionales, se observará lo poco significativo que es (...).

⁹⁸ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, *Por qué debemos invertir en justicia*, Colección *Discursos* No. 8, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000, pp. 10-17.

En países como Argentina, vemos que se le ha asignado a su Poder Judicial el 1.67 por ciento; en Ecuador, el 2.50; en El Salvador, el 1.24; en Venezuela, el 3 por ciento y, en Estados Unidos, el 1.48 por ciento. Como las cifras lo demuestran, en el caso de México, no cabe duda de que la justicia federal no es presupuestalmente prioritaria.

Es necesario decir con firmeza que, de no otorgarse un presupuesto suficiente, en el Poder Judicial de la Federación podría llegarse al extremo de pensar en cerrar juzgados y tribunales, con las consecuencias que todos podemos imaginarnos pues, por un lado, estamos obligados a ser productivos y, por el otro, no tendríamos con qué.

Para nosotros, ser productivos es dictar justicia en forma expedita y nuestros activos para hacerlo no pueden ser otros más que la gente.

Veríamos un efecto no deseable para la tranquilidad social del país, un crecimiento exponencial del rezago en la atención de astutos, en lo cual se han tenido ya importantes avances, que a su vez nos conllevaría a la paralización de la justicia federal, tardanza tan criticada por amplios sectores de la población que la sufren.

Debe entenderse que no otorgar un presupuesto justo al Poder Judicial de la Federación implicaría negar a los mexicanos la posibilidad de ver satisfechos sus reclamos de una justicia federal pronta y expedita.

De la misma forma, pareciera no entenderse que el Poder Judicial de la Federación es uno de los tres Poderes que conforman al Estado Mexicano y, en cambio, se le quiere colocar en el rango de una entidad de la administración pública, lo que significa un grueso yerro.

Un Estado democrático en ciernes no puede cometer el error de limitar el crecimiento de su justicia federal. Justicia y Democracia no pueden ejercerse separadamente. No puede haber una sin la otra.

Los mexicanos una mejor y más pronta impartición de justicia, y para ello es exigible una mayor profesionalización de los juzgadores, así como más órganos jurisdiccionales; pero ¿cómo responder entonces a esos reclamos, si no se cuenta con los recursos económicos necesarios y sí, en cambio, reducimos las posibilidades de acceso a la justicia?

La administración de la justicia es un servicio que no puede regatearse; por ello la urgencia de dotar al Poder Judicial de la Federación de un mayor presupuesto, que garantice su modernización y autonomía.

Los tribunales federales no sólo resuelven, en última instancia, problemas civiles de propiedad, de hipotecas, de títulos de crédito, de familia, de propiedad intelectual, de las relaciones de los particulares con los órganos de la administración pública federal y local, sino también problemas donde está en juego la libertad de las personas.

Hay gente en las cárceles en espera de que se resuelva un juicio de amparo que les permita quedar en libertad. Esto no puede esperar.

En la academia y en los centro de estudio internacionales se ha llegado a determinar, con indicadores cuantitativos, el porcentaje en que el Poder Judicial contribuye al desarrollo económico de un país, garantizando la seguridad jurídica a terceros, de vías expeditas para asegurar el cumplimiento de contratos, operaciones de crédito, obligaciones contraídas por trabajadores, patrones e inversionistas.

Consecuentemente, quien afirme que puede construirse un país moderno, preparado para enfrentar los desafíos que plantea la globalización y, al mismo tiempo, se oponga al crecimiento de su Poder Judicial, no ha entendido en qué consiste la modernización ni la globalización.

Quien, por un lado, hable de competitividad y crecimiento pero, por el otro, insista en debilitar la presencia de los tribunales, incurre en una contradicción de origen y promueve un falso discurso.

Si hay algo que distingue a los países desarrollados de aquellos que no lo son, es el contar con un Poder Judicial independiente, fuerte y generador de confianza.

Sin un Poder Judicial de la Federación vigoroso, en ningún país florece la libertad. Limitar el presupuesto del Poder Judicial de la Federación es cerrar las puertas a la inversión extranjera, es quedarnos rezagados ante

la globalización, es enviar un mensaje desalentador a los mercados internacionales, es perpetuar las desigualdades y la pobreza en nuestro país.

Es, en una palabra, poner en riesgo las libertades públicas consagradas como garantías individuales.

No olvidemos que la justicia es el valor supremo de la libertad, de la democracia y de la estabilidad social. Para la salud social es más importante la justicia que cualquier otro bien de la vida.

V. Contribución de la Suprema Corte de Justicia al fortalecimiento de la independencia judicial

El grado de independencia del Poder Judicial de la Federación se mide, ante todo, a través del sentido de sus resoluciones. En los últimos años, dicho Poder, y especialmente la Suprema Corte, con apego a sus atribuciones, se han constituido en garantes del principio de división de poderes.

Las garantías de independencia y autonomía son el supuesto necesario para una justicia imparcial, impuesta por el multicitado artículo 17 constitucional. Por ello, las resoluciones de los tribunales federales, en particular las emitidas por el Máximo Tribunal, muestran qué grado se ha alcanzado en México en materia de independencia judicial.⁹⁹

⁹⁹ SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga, "La independencia judicial en México", *loc. cit.*

Otra forma de establecer el impacto que ha tenido en la sociedad mexicana la actuación de la Corte y su independencia consiste en la opinión que de esas resoluciones emiten los estudiosos del derecho, los medios de comunicación y, en general, cualquier persona que de un modo u otro se expresa respecto de su desempeño. En general, la opinión pública ha favorecido la actuación que en los últimos años ha tenido la Suprema Corte de Justicia.

También se mide al grado de independencia del Máximo Tribunal a través del sentido de sus resoluciones en materia de acciones de inconstitucionalidad, que son uno de los pocos medios que en México permiten hacer una declaración general de inconstitucionalidad de algún precepto. En consecuencia, del sentido que tenga la resolución de estas acciones dependerá la vigencia de una ley. La Constitución legitima para el ejercicio de aquéllas a las minorías legislativas de las Cámaras del Congreso Federal o de las Legislaturas, a las dirigencias de los partidos políticos nacionales o locales y al Procurador General de la República. En este sentido, es relevante que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, exhiba imparcialidad e independencia respecto de los partidos mayoritarios o los gobernantes.

Sobre todo, estas resoluciones han contribuido a fortalecer la democracia mexicana, pues las minorías legislativas y los partidos políticos de oposición han podido combatir, con el argumento de la constitucionalidad, la desventaja de ser minoría u oposición, logrando con ello que algunas leyes, principalmente electorales y que en principio favorecerían a los partidos gobernantes, sean invalidadas por pugnar con la Constitución.

La independencia inherente al desempeño del Alto Tribunal se evidencia al examinar cualquiera de sus decisiones, que revelan el interés de los señores Ministros por anteponer los postulados constitucionales a intereses de distinta índole, apuntalando así tanto el esquema de división de poderes como, desde luego, la independencia del Poder Judicial, sea el de la Federación o de las entidades fedrativas. Entre dichas resoluciones cabe citar las siguientes:¹⁰⁰

1. *Controversia constitucional 26/99*: el 24 de agosto de 2000, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia resolvió esta controversia constitucional, donde debía determinar si, como pretendía la Cámara de Diputados del

¹⁰⁰ *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, pp. 423-425, 427-428, 455-456, 485-488, 545-546, 579-580 y 619-620.*

Congreso de la Unión, el Ejecutivo Federal debía ordenar al secretario de Hacienda y Crédito Público y al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) que requirieran a Banco Unión, S.A., para que proporcionara información sobre los fideicomisos operados por dicha institución de crédito, a que se refieren los oficios números 100-342 del 23 de julio, 601-VI-DGC-5269 del 2 de julio y 102-IV-186 del 6 de julio, todos de 1999; o si, como repuso el Ejecutivo Federal, estuvo legalmente impedido para dar esas órdenes porque *incurría en responsabilidad por violar el secreto fiduciario*.

El Máximo Tribunal resolvió, por unanimidad, que eran *fundados los argumentos de la Cámara de Diputados*. En consecuencia, determinó que el jefe del Ejecutivo Federal debía ordenar al secretario de Hacienda y Crédito Público y al titular de la CNBV que requirieran a Banco Unión, S.A., para que proporcionara a la Cámara de Diputados, en un plazo de 30 días, la información que le fue solicitada sobre los fideicomisos operados por dicha institución de crédito.

2. *Varios 698/2000-PL*: el Ministro Genaro David Góngora Pimentel, entonces Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en calidad de representante del Consejo de la Judicatura Federal, formuló una consulta para que el Alto Tribunal determinara si, en aplicación del artículo 133 constitucional, el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles (IFECOM) debe o no abstenerse de acatar la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, consistente

en informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones.

El Pleno era competente para conocer de la consulta planteada, que se refería a una cuestión que pudiera mermar el principio de división de poderes y, en especial, la autonomía del Poder Judicial de la Federación:

La consulta exigió interpretar la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, de conformidad con los principios de división de poderes, autonomía del Poder Judicial de la Federación y supremacía constitucional. De lo anterior derivó que el IFECOM, en su carácter de órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, debe rendir el informe de que se trata ante los Plenos de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura Federal, y que puede ser difundido públicamente para conocimiento de los interesados —entre ellos el Congreso de la Unión—, con lo que además se alienta el derecho a la información que debe garantizar el Estado.

3. *Acción de inconstitucionalidad 9/2001*: el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia resolvió que las Constituciones locales están subordinadas a la Constitución Federal y, por tanto, su revisión por parte del Alto Tribunal y las declaratorias de invalidez de leyes expedidas por las Legislaturas no pueden considerarse invasiones de la soberanía estatal.

Así, la acción de inconstitucionalidad es procedente para impugnar Constituciones locales, que tienen la condición de normas generales. Lo contrario implicaría que

pudieran escapar del control abstracto de su subordinación con respecto a la Constitución Federal. Por tanto, si el Constituyente Permanente estableció ese medio con el objeto de analizar la regularidad de las normas generales subordinadas al Pacto Federal, y entre éstas se encuentran expresamente las Constituciones locales, es claro que sí procede esa vía; asimismo, aunque los Estados sean libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, sus Constituciones en ningún momento podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

4. *Controversia constitucional 5/2001*: en marzo de 2001, el jefe de Gobierno del Distrito Federal promovió una *controversia constitucional para demandar la invalidez del decreto presidencial de 30 de enero del año indicado*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero siguiente, por el que se estableció que en el Distrito Federal habría cuatro zonas de husos horarios. La Suprema Corte de Justicia consideró procedente y fundada la controversia constitucional y declaró la invalidez del decreto impugnado.

El Pleno resolvió que el Presidente de la República no puede válidamente, en uso de la facultad reglamentaria que le confiere el artículo 89, fracción I, de la Ley Fundamental, regular la aplicación de husos horarios para el Distrito Federal, porque ésa es una facultad que la Constitución otorga expresamente al Congreso de la Unión. Era de destacar que el principio de división de poderes no opera de manera rígida, sino flexible, pues el reparto de atribuciones y funciones encomendadas a cada

uno de los Poderes no constituye una separación absoluta y determinante, sino que *entre ellas se presenta una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado.*

Pero, subrayó el Pleno, que la división de poderes opere flexiblemente sólo significa que *entre ellos existe colaboración y coordinación, no que puedan arrogarse facultades correspondientes a otro Poder. En efecto, para que un Poder ejerza funciones propias de otro, es necesario que así lo consigne expresamente la Carta Federal, que la función respectiva resulte estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, así como que la función se ejerza en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia.*

5. *Contradicción de tesis 44/2002-SS:* la Segunda Sala de la Corte resolvió la contradicción de tesis 44/2002-SS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Octavo y Décimo Segundo en Materia Administrativa del Primer Circuito. El punto de divergencia consistió en establecer si el jefe de Gobierno del Distrito Federal estaba o no facultado para expedir el Bando Informativo Número 9 Sobre el Combate a la Circulación de Taxis Irregulares y la Negativa de Concesiones, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 15 de diciembre de 2000.

En principio, la Segunda Sala consideró que dicho acto del jefe de Gobierno, pese a su *denominación y*

publicación en medios oficiales, en realidad no es un "bando", sino un "acuerdo administrativo de carácter general", emitido con base en la facultad reglamentaria propia del titular de la Administración Pública del Distrito Federal, pues no se trata de un ordenamiento expedido por la Asamblea Legislativa en materia de justicia cívica y sobre faltas de policía y buen gobierno, ni constituye un catálogo de conductas —similares a las penas pero menos intensas— sancionadas con multa o arresto, y tendentes a preservar el orden, la seguridad y la tranquilidad públicos.

Dentro del contexto jurídico constitucional, el bando es un ordenamiento de carácter general, necesariamente asociado a cuestiones administrativas de policía y buen gobierno, que se identifica con los reglamentos expedidos por los Ayuntamientos de los Municipios, cuya sustancia versa sobre el establecimiento de conductas típicas de los gobernados, que son consideradas faltas o infracciones administrativas por alterar la paz y el orden público o por poner en riesgo la seguridad colectiva, y que son castigadas mediante multas o arrestos, en el entendido de que la finalidad perseguida por estas normas consiste en preservar el orden, la seguridad y la tranquilidad públicas. En el Distrito Federal, a la Asamblea Legislativa corresponde, en su caso, expedir "bandos" cuya naturaleza no es reglamentaria —como ocurre en los municipios—, sino legal, por tratarse de un acto formal y materialmente legislativo, conforme al artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso i), de la Constitución Federal, y el diverso 42, fracción XIII, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Asimismo, acorde con lo previsto en los artículos 122, apartado C, Base Segunda, fracción II, inciso b), de la Constitución Federal, y 67, fracción II, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, al jefe de Gobierno le compete proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes expedidas por la Asamblea Legislativa a través de reglamentos, decretos y acuerdos, sin que dentro de sus atribuciones se encuentre la de emitir bandos.

6. Controversia constitucional 11/2002: el Poder Judicial del Estado de Tlaxcala impugnó una decisión del gobernador de aquel Estado, consistente en nombrar a Hugo Morales Alanís como Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, habida cuenta que esta persona se había desempeñado, durante el año anterior a su designación, como subsecretario técnico de gobierno. Según el demandante, el acto impugnado del gobernador contravenía los artículos 116 y 95 de la Constitución Federal, puesto que con él pretendía tener dentro del Poder Judicial a alguien que lo representara, lo que conculcaba la autonomía e independencia del Tribunal Estatal y el principio de división de poderes.

El Pleno de la Corte hizo notar que de los artículos 116, fracción III, y 95, fracciones I a V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que las Constituciones locales, para garantizar la independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones, deben establecer las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de éstos; que

los Magistrados de los Estados deben reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95; y que no puede designarse a aquellas personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, procurador de Justicia o diputado local en sus respectivas entidades, durante el año previo al día de su designación.

El artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal, fue reformado el 31 de diciembre de 1994; entonces, el Órgano Revisor de la Constitución pretendió fortalecer la independencia del Poder Judicial de las entidades federativas, para que en la asignación de Magistrados no interfirieran factores políticos. En ese sentido, el párrafo tercero de la fracción III del artículo 116 constitucional señala que no podrán ser Magistrados quienes hayan ocupado el cargo de secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.

Ahora bien, de la lectura de los artículos 1o., 2o., 5o., 10, 17 y 18 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Tlaxcala, se desprende que a un titular de la Subsecretaría Técnica del Gobierno de ese Estado no se le puede ni debe considerar equivalente a un secretario de dicha entidad, pues, en términos de lo dispuesto en los artículos transcritos, el subsecretario técnico del Gobierno de ésta es nombrado por el Secretario, previo acuerdo con el gobernador de la entidad, pero no es nombrado directamente por éste; además, el citado subsecretario técnico depende de manera directa de la Secretaría de Gobierno de la entidad y está

subordinado al titular de ésta. En todo caso, el equivalente a secretario a que alude el artículo 116 de la Constitución Federal es aquel servidor público con atribuciones y responsabilidades análogas a las de los secretarios, es decir, que los equivalentes a secretarios son quienes, sin aparecer textualmente en las normas indicadas —1o., 10-12, 14-17 y 24 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tlaxcala—, al igual que los secretarios del Estado, son sujetos de juicio político, nombrados libremente por el gobernador de la entidad y titulares de una dependencia del Ejecutivo.

Así, al haberse evidenciado que Hugo Morales Alanís no ocupaba, antes de su designación como Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, cargo alguno equiparable a secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado local, resultó que los actos cuya invalidez se demandó no eran inconstitucionales, pues no invadían la autonomía del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala ni contravenían lo contemplado en los preceptos analizados tanto de la Constitución Federal como de la del Estado de Tlaxcala.

7. *Controversia constitucional 2/2003*: El Poder Judicial yucateco promovió una controversia constitucional para impugnar un acuerdo emitido por el Congreso del Estado de Yucatán el 17 de diciembre de 2002, por el que requirió a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de la entidad que informaran sobre la cuestión política planteada por éstos ante el Senado de la República contra el Gobernador Constitucional del Estado.

El Pleno de la Corte declaró la invalidez del acuerdo de referencia por ser contrario a lo dispuesto en el artículo 116, párrafo primero, de la Constitución Federal.

Aun más, en la Constitución Política de Yucatán tampoco existe disposición alguna que faculte el Poder Legislativo a solicitar al Judicial informes sobre los medios de impugnación que este último haga valer ante las instancias respectivas, como fue en la especie, la solicitud que los Magistrados integrantes del Poder Judicial presentaron ante el Senado de la República con apoyo en el artículo 76, fracción VI, de la Constitución Federal, ni tal solicitud puede derivarse de las atribuciones que compete al Poder Legislativo o de alguna función que se le haya encomendado, además de que tampoco resulta necesario para el ejercicio de estas atribuciones o funciones.

El Congreso Estatal se ocupará, además del estudio, discusión y votación de las iniciativas de leyes, de resolver los demás asuntos en términos de su Ley Orgánica y también podrá pedir informes por escrito, entre otros, al Poder Judicial de la propia Entidad. No obstante, el Pleno indicó que, conforme al principio de división de poderes, cuando se está en presencia de facultades y obligaciones de cada uno de los Poderes que se relacionan con otro, dichas facultades y obligaciones deben estar expresamente señaladas en la propia Constitución; en consecuencia, si en la Constitución yucateca no existe disposición alguna que prevenga que el Poder Judicial deba informar al Congreso Estatal sobre las instancias que de manera independiente promueva

dicho Poder Judicial, ni tal solicitud derive de las atribuciones que competan al Poder Legislativo o de alguna función que se le haya encomendado, ni tampoco que resulte necesaria para el ejercicio de esas atribuciones o funciones, es claro que lo dispuesto en los citados artículos 27 de la Constitución local y 97 y 98 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Yucatán, no pueden servir de fundamento del acuerdo impugnado.

Bibliohemerografía

AGUIRRE ANGUIANO, Sergio Salvador, *Dar la vida por la judicatura*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000.

AJA, Eliseo (ed.), *Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el legislador en la Europa actual*, Barcelona, Ariel, 1998.

ARTEAGA NAVA, Elisur, *Tratado de derecho constitucional*, vol. I, México, Oxford University Press, 1999.

_____, *Derecho constitucional*, 2a. ed., México, Oxford University Press, 1999.

BURGOA, Ignacio, *El juicio de amparo*, 38a. ed., México, Porrúa, 2001.

CARBONELL, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, México, UNAM, 1998.

_____, *Los derechos fundamentales en México*, México, UNAM, 2004.

CHAIRES ZARAGOZA, Jorge, "Bases ideológicas de la independencia del Poder Judicial", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, No. 14, México, Instituto de la Judicatura Federal, 2003.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *Evolución del juicio de amparo y del Poder Judicial Federal mexicano*, México, Porrúa, 1990.

_____, *El derecho agrario en México*, 16a. ed., México, Porrúa, 2004.

Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, México, UNAM, 1996.

Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

DE LA CUEVA, Mario, *Teoría de la Constitución*, México, Porrúa, 1982.

DÍEZ PICAZO, Luis María, "Notas de derecho comparado sobre la independencia judicial", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 12, Número 34, enero-abril de 1992.

El fuero, Serie *Grandes temas del constitucionalismo mexicano*, No. 6, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

Exposición de motivos de la iniciativa de reforma de diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 21 de abril de 1987.

Exposición de motivos de la iniciativa de reforma de diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 5 de diciembre de 1994.

Exposición de motivos de la iniciativa de reforma de diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 26 de julio de 1996.

Exposición de motivos de la iniciativa de reforma de diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 6 de abril de 1999.

FIX-FIERRO, Héctor, "La defensa de la constitucionalidad en la reforma judicial de 1994", en *La reforma constitucional en México y Argentina*, México, 1996.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 2a. ed., México, Porrúa, 1999.

_____ y Salvador Valencia Carmona, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 2a. ed., México, Porrúa/UNAM, 2001.

_____, "La independencia judicial en el ordenamiento mexicano", en Informe Anual de Labores del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, Themis, 1988.

_____, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, No. 12, 2a. ed., México, UNAM/Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 1998.

GARCÍA SIERRA, Pelayo, "Independencia del Poder Judicial como falsa conciencia", en Diccionario filosófico. Manual de materialismo filosófico. Una introducción analítica, Oviedo, Biblioteca Filosofía en español, 1999, en <http://www.filosofia.org/filomat/df637.htm>

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, *Por qué debemos invertir en justicia*, Colección Discursos No. 8, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000.

GONZÁLEZ AVELAR, Miguel, *La Suprema Corte y la política*, 2a. ed., México, UNAM, 1994.

GONZÁLEZ, María del Refugio y Sergio López Ayllón (eds.), *Transiciones y diseños institucionales*, México, UNAM, 1999.

GOZÁÑI, Osvaldo Alfredo, *La justicia constitucional. Garantías, proceso y Tribunal Constitucional*, Buenos Aires, Depalma, 1994.

GUIDIÑO PELAYO, José de Jesús, *Ingeniería judicial y reforma del Estado*, 2a. ed., México, Porrúa, 2003.

HALL, Kermit L. (ed.), *The Oxford companion to the Supreme Court of the United States*, 2a. ed., New York, Oxford University Press, 2005.

HAMILTON, A. et al., *El federalista*, trad. Gustavo R. Velasco, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

HOBBS, Thomas, *Leviatán o la materia, forma y poder de una República eclesiástica y civil*, trad. Manuel Sánchez Sarto, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

HUERTA OCHOA, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, México, UNAM, 1998.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la libertad sindical, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1999.

Las garantías sociales, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

LARA PONTE, Rodolfo, *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, México, Porrúa/UNAM, 1997.

LOCKE, John, *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*, trad. Cristina Piña, Buenos Aires, La Página/Losada, 2003.

LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, trad. Alfredo Gallego Anabitarte, Barcelona, Ariel, 1964.

Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, trad. Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, Barcelona, Ediciones Altaya, S. A., 1987.

NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de amparo* (2 vols.)

Semanario Judicial de la Federación

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, t. II, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2001.

PARADA GAY, Francisco, *Breve reseña histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* (ed. facsimilar), México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara, *Diccionario de derecho*, 31a. ed., México, Porrúa, 2003.

Presentación del Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, Serie Ética Judicial, No. 2, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

REQUEJO PAGÉS, Juan Luis, *Jurisdicción e independencia judicial*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989.

SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga, "La independencia judicial en México", en *Once voces*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000, y en <http://www.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/Conf-011.htm>.

_____, *Jueces que necesitamos. Jueces que no necesitamos*, Colección *Discursos*, No. 12, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, "Algunos problemas sobre la administración de justicia en México", *Jueces para la democracia*, Madrid, número 18, 1993.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 35a. ed., México, Porrúa, 2003.

VALADÉS RÍOS, Diego, palabras pronunciadas en la *Presentación del Código de Ética del Poder Judicial de la Federación*, Serie *Ética judicial*, No. 2, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. 1, 17a. ed., México, Porrúa/UNAM, 2003.

_____, *A la puerta de la ley. El Estado de Derecho en México*, Cal y Arena, México, 1994.

_____, *Nuevo diccionario jurídico mexicano* (IV tt.), México, Porrúa/UNAM, 2001.

ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoría general del Estado. Ciencia de la política*, trad. Héctor Fix-Fierro, 3a. ed., México, Porrúa/UNAM, 1998.

Normativa nacional e internacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Amparo

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Constitución de los Estados Unidos de América

ACUERDO NÚMERO 4/2000, DEL NUEVE DE MARZO DE DOS MIL, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVO AL ENVÍO DE ASUNTOS DE COMPETENCIA ORIGINARIA DE DICHO ÓRGANO COLEGIADO A LAS SALAS.

ACUERDO NÚMERO 5/2000, DEL QUINCE DE JUNIO DE DOS MIL, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE

JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE ABROGA EL ACUERDO NÚMERO 2/1999 Y SE DAN POR CONCLUIDAS LAS FUNCIONES DE LA UNIDAD DE GESTIÓN Y DICTAMEN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS.

ACUERDO NÚMERO 6/2000, DEL VEINTE DE JUNIO DE DOS MIL, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE ESTABLECE REGLAS GENERALES A LAS QUE DEBERÁ SUJETARSE EN EL ANÁLISIS, DISCUSIÓN Y APROBACIÓN DE ASUNTOS QUE POR SUS CARACTERÍSTICAS AMERITEN UN TRATAMIENTO ESPECIAL, ASÍ COMO PARA LA DIFUSIÓN DE LA SENTENCIA QUE SE DICTE Y LAS TESIS QUE SE SUSTENTEN.

ACUERDO NÚMERO 10/2000, DEL SIETE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL QUE SE DETERMINA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PARA CONOCER DE LOS ASUNTOS EN QUE SE IMPUGNE UNA LEY LOCAL.

ACUERDO GENERAL NÚMERO 5/2001, DE VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL UNO, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DE LOS ASUNTOS QUE CONSERVARÁ PARA SU RESOLUCIÓN Y EL ENVÍO DE LOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA A LAS SALAS Y A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

ACUERDO NÚMERO 6/2003 DE TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL TRES, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVO AL ENVÍO DE ASUNTOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA A LAS SALAS.

ACUERDO NÚMERO 7/2003 DE TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL TRES, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE ADICIONA EL ACUERDO 1/1998 QUE REGULA EL TURNO DE EXPEDIENTES.

ACUERDO NÚMERO 8/2003 DE TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL TRES, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE DEROGA LA FRACCIÓN III DEL PUNTO TERCERO DEL ACUERDO GENERAL NÚMERO 5/2001, DE VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL UNO, RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DE LOS ASUNTOS QUE CONSERVARÁ PARA SU RESOLUCIÓN Y EL ENVÍO DE LOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA A LAS SALAS Y A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

ACUERDO 11/2005, RELATIVO A LA REMISIÓN DE ASUNTOS A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PARA CONOCER Y RESOLVER ASUNTOS EN LOS QUE SE IMPUGNEN NORMAS GENERALES EN MATERIA TRIBUTARIA.

Esta obra se terminó de imprimir y encuadernar en mayo de 2006 en los talleres de Grupo Noriega Editores, S.A. de C.V., Balderas núm. 95, Col. Centro, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06040, México, D.F. Se utilizaron tipos Shelley Volante BT en 40 puntos y Carmina en 7, 8, 9, 9.5, y 13 puntos. La edición consta de 4,000 ejemplares impresos en papel bond de 75 grs.