

SECCIÓN DOCTRINA

LA RAMA JUDICIAL FEDERAL

Elisur Arteaga Nava

SUMARIO

1. Introducción general; 2. La Suprema Corte de Justicia de la Nación; 2.1. Denominación de la Suprema Corte de Justicia; 2.2. Denominación de los miembros de la Suprema Corte de Justicia; 2.3. Integración de la Suprema Corte de Justicia; 2.3.1. Antecedentes; 2.4. Presidentes del pleno y las salas; 2.5. Funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia; 2.6. Facultades del pleno de la Suprema Corte de Justicia; 2.6.1. Facultades materialmente legislativas; 2.6.2. Facultades materialmente ejecutivas; 2.6.3. Facultades jurisdiccionales de la Corte; 2.6.3.1. Controversias entre poderes; 2.6.3.2. Revisiones en materia de amparo; 2.6.3.3. Conocimiento de diversos recursos y cuestiones procesales; 2.6.3.4. Facultad de atracción; 3. Los tribunales colegiados de circuito; 3.1. Denominación; 3.2. Integración y funcionamiento;

3.3. Competencia de los tribunales colegiados; 3.3.1. Amparos directos; 3.3.2. Recursos; 3.3.2.1. Revisión; 3.3.2.2. Quejas; 3.3.2.3. Competencias; 3.3.2.4. Impedimentos y excusas; 3.3.2.5. Recursos de reclamación; 4. Los tribunales unitarios de circuito; 4.1. Denominación; 4.2. Integración y funcionamiento; 4.3. Competencia; 4.4. Apelaciones; 4.5. Denegada apelación; 4.6. Calificación de impedimentos y excusas; 4.7. Controversias entre jueces de distrito; 5. Jueces de distrito; 5.1. Denominación; 5.2. Integración y funcionamiento; 5.3. Competencia de los jueces de distrito; 5.3.1. Jueces de distrito en materia penal; 5.3.2. Jueces de distrito en materia de trabajo; 5.3.4. Jueces de distrito en materia civil; 5.3.5. Jueces de distrito en materia agraria; 5.3.6. Jueces de distrito mixtos; 5.4. Recursos contra las resoluciones de los jueces de distrito; 6. El jurado popular federal; 6.1. Denominación y antecedentes; 6.2. Organización y funcionamiento; 6.3. Competencia; 7. La independencia de la rama judicial; 7.1. Introducción; 7.2. La inamovilidad judicial; 7.2.1 Antecedentes;-

7.2.2. Sistema vigente; 7.3. Independencia financiera; 7.4. Independencia administrativa; 7.5. Rama judicial apolítica; 7.6. Separación de funciones; 7.7. Informes por escrito; 7.8. Consideración final; 8. Consideraciones sobre algunas materias jurisdicción de los tribunales federales; 8.1. Jurisdicción en los juicios en que la Federación es parte; 8.2. La aplicación de las leyes federales y los tratados; 8.2.1. Antecedentes; 8.3. Casos concernientes a diplomáticos y cónsules; 8.3.1. Interpretación de la fracción VI del artículo 104; 9. Notas.

1. Introducción General

En la Constitución, en forma implícita e indirecta, se prevé la existencia de una función judicial genérica y amplia; ella tiene dos grandes manifestaciones: la federal, confiada a diversos tribunales, unos con jurisdicción amplia y otros restringida; la otra, la local, depositada en diversos tribunales, muchos de ellos cuya existencia ha sido prevista por la propia Constitución y otros de creación particular en cada entidad.



En el ámbito federal la Constitución ha depositado, en principio, el ejercicio de la función judicial en un conjunto de tribunales a los que ha denominado Poder Judicial de la Federación. Dada la existencia de otros tribunales, no deja de haber cierta imprecisión en la fórmula utilizada en el artículo 94; su redacción era explicable en el texto original de 57 en que únicamente existían en forma paralela al judicial federal el gran jurado y los tribunales militares; pero no en la actualidad en que, por virtud de lo dispuesto por el constituyente de 17 y de diversas reformas, se ha previsto la existencia de un número crecido de autoridades a las que ha sido atribuida el ejercicio de una parte de la función de juzgar.

La función jurisdiccional, entendida como la facultad de dirimir con fuerza vinculativa para las partes una controversia, en el ámbito federal tiene diversas manifestaciones, la principal, la confiada a la rama judicial o, para utilizar la denominación constitucional, al Poder Judicial de la Federación, que es amplia y referida a un número casi indeterminado de materias y sujetos; las otras, que son especializadas y limitadas, y que ha sido confiada a diferentes tribunales: Tribunal de lo Contencioso Administrativo (arts. 73 fracción XXIX H, y 104fracción I B), Junta Federal de Conciliación y Arbi-traje (art. 123 apartado A fracs. XX y XXXI), Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o Tribunal Burocrático (art. 123 apartado B fracción XII), Tribunal Fiscal de la Federación (art. 73 frac. XXIX H), Tribunales Militares (art. 13), Tribunal Electoral(arts. 41 y 60) y el Gran Jurado (art. 110).

Todos estos tribunales, de una u otra forma, gozan de imperio, pueden hacerse obedecer y emiten sentencias, laudos, resoluciones y acuerdos obligatorios.

La rama judicial federal se integra por diversos tribunales: Suprema Corte de Justicia, colegiados y unitarios de circuito, Juzgados de Distrito y jurado popular. Todos ellos se integran y funcionan de diferente manera. Su competencia, aunque diferente, es complementaria.

2. La Suprema Corte de Justicia de la Nación

2.1. Denominación de la Suprema Corte de Justicia

A imitación del sistema norteamericano (art. III, sec.I), al más alto tribunal se le denomina Suprema

Corte de Justicia de la Nación (art. 94); no se siguió el modelo español que lo denominaba Supremo Tribunal (art. 259 de la Constitución de 1812). Son comunes en la Constitución y leyes las denominaciones Suprema Corte de Justicia, Suprema Corte o simplemente Corte.

Se trata de una denominación de reciente data, viene de 1917; anteriormente se le denominó Corte Suprema de Justicia (art. 123 de la Constitución de 1824; art. 1º de la quinta ley de 36; art. 90 de la Constitución de 57, aunque en esta, en el art. 91, también se le denomina Suprema Corte de Justicia).

La denominación de suprema que se le asigna en el artículo 94 es para hacer congruente su texto con la declaración general contenida en el artículo 49, que dispone que el supremo poder de la Federación se divide en tres y con el fin de equipararlo al Ejecutivo, puesto que a este el artículo 80 lo declara supremo; el Legislativo, no obstante a que constitucionalmente está al mismo nivel que los otros poderes federales, desde 1874 perdió el calificativo particular de ser supremo (art. 50).

El calificativo de supremo es correcto por cuanto a que, a nivel federal, por lo que toca a la integración y funcionamiento de la rama judicial, la Corte nombra, ratifica, remueve y cambia a los miembros de los restantes tribunales; y también por cuanto a que, de una u otra forma, es técnicamente la última instancia de toda controversia jurídica, sea ella entre poderes, entre particulares y autoridades o sólo entre particulares y respecto de toda clase de tribunales. En materia judicial nada hay sobre ella,

2.2. Denominación de los miembros de la Suprema Corte de Justicia

Para referirse a los miembros de la Suprema Corte de Justicia, la Constitución utiliza diferentes términos: ministros, que es la más común y que ha terminado por imponerse (art. 94); magistrados, que tiende a desaparecer (art. 96); miembro (art. 79 frac. II). Ha desaparecido para referirse a ellos el de individuos de la Suprema Corte que apareció en el texto original del artículo 127 (reforma de 1982).

En la Constitución se utiliza el término ministros en diferentes acepciones: en el artículo 19 se utiliza referido a funcionarios de cárceles y prisiones; en el artículo 89 para referirse a los embajadores de más alta jerarquía; en el artículo 130 se usa en su acepción de alguien que ministra en un culto. Ha desaparecido la acepción de ministro referida a los secretarios de Estado contenida en el artículo 29 (reforma de 1981).

En el uso del término ministro aún se observa una reminiscencia de los tiempos en que la impartición de

justicia era una parte del servicio religioso y de la época en que quienes la impartían eran considerados como servidores; el término deriva de *minister*, servidor. Se utiliza el término referido a los miembros de la Suprema Corte para realzar su importancia y su carácter de definitividad de sus resoluciones.

El uso del término se tomó de los sistemas jurídicos europeos; en los Estados Unidos de América se denomina a los miembros de la Corte jueces y éste término es el común para todos aquellos funcionarios, federales y locales, que se encargan de impartir justicia.

A los restantes miembros de la rama judicial federal se les denomina magistrados y jueces; lo mismo sucede en los estados. No es usual el término ministros para referirse a esos funcionarios judiciales.

2.3. Integración de la Suprema Corte de Justicia

Por mandato constitucional la Suprema Corte de Justicia se integra por veintidós ministros numerarios que forman pleno y cinco supernumerarios (art. 94). Cuenta con cinco salas: la primera, penal; la segunda, administrativa; la tercera, civil; la cuarta, laboral o del trabajo y la quinta, auxiliar que no tiene especialidad (art. 28 de la *lopjf*).



Cada sala se integra por cinco ministros (art. 15 de la *lopjf*). Cada una tiene un presidente. El presidente del pleno no integra sala.

El cargo es vitalicio; los delitos que cometen en el desempeño de sus cargos son de la competencia exclusiva del Gran Jurado (art. 110), y para que puedan ser enjuiciados por los delitos del orden común, federales y locales, se requiere que previamente la Cámara de Diputados emita una declaración de procedencia (art. 111).

2.3.1. Antecedentes

En la Constitución de los Estados Unidos de América no se determinó el número de jueces que integrarían la Suprema Corte (art. III, sección I).

En la de 1824 se disponía que se integraría de once ministros y un fiscal; aquellos estarían distribuidos en tres salas (art. 124); se previó expresamente que se podía aumentar su número. El mismo número se fijó en la Constitución de 1836 (quinta ley, art. 2). En la Constitución original de 1857 se conservó el mismo número, pero se dispuso que habría cuatro ministros supernumerarios, un fiscal y un procurador general (art. 91). Por reforma de 1900 se aumentó a quince el número de los ministros numerarios. En el texto original de la Constitución de 1917 se fijó como número el de once; en 1928 se aumentó a dieciséis y, finalmente, por reforma de 1934 se fijó el número actualmente en vigor. La sala auxiliar fue creada en 1951.

2.4. Presidentes del pleno y las salas

El pleno cuenta con un presidente que él mismo designa, dura en su encargo un año y puede ser reelecto (art. 97 y art. 5 de *lopjf*)-, ese funcionario es suplido en sus faltas por los restantes ministros siguiendo el orden de su designación (art. 7 de la *lopjf*). El presidente dirige los debates, representa a la Suprema Corte en los actos oficiales, lleva el turno de los negocios competencia del pleno y le asisten un crecido número de facultades jurisdiccionales y administrativas (art. 13 de la *lopjf*).

Asimismo, cada sala cuenta con un presidente que ella misma designa, dura en su encargo un año y que puede ser reelecto (art. 16 de la *lopjf*); es suplido en sus faltas temporales por los demás ministros en el orden de su designación (art. 17 de la *lopjf*).

Los presidentes de los tribunales judiciales desempeñan preferentemente funciones políticas, control y vigilancia, aunadas a una no del todo definida representación político-administrativa ante los otros sectores de la organización pública; quienes llegan a



serlo pueden estimar que su futuro político y económico está asegurado, no sólo por un sexenio, que ya es mucho esperar para un político mexicano, sino por varios. Si bien muchos aspiran a la presidencia pocos son los escogidos. Hay un hecho evidente, común a federación y estados: el nombramiento y remoción de los presidentes de los tribunales coincide con la llegada o salida del Presidente de la República o de un gobernador. No es descabellado concluir que la designación, más que hacerla los ministros o magistrados, como lo dispone la ley, la hace el presidente o el gobernador en turno. Tal suposición se corrobora con un hecho: quien resulta ser el presidente forma parte del grupo de allegados al ejecutivo en turno. Este proceder parecerá escandaloso a aquellos que aún conservan prejuicios basados en ideales de justicia; pero es elemental que así sea en técnica de poder. Los ejecutivos no se pueden permitir la existencia de un presidente independiente; aunque los ha habido.

El hecho de que el presidente de un órgano judicial salga del círculo del ejecutivo en turno, no es del todo desventajoso; los restantes miembros del departamento judicial se beneficiarán económica y socialmente en proporción al grado en que su presidente, esté muy próximo al ejecutivo. Ha trascendido que en plenos realizados se recibió la consigna a favor de tal o cual candidato de parte de algún emisario del



Ejecutivo. Sólo uno que otro despistado ha propuesto y votado por un candidato independiente.

En la Constitución de 1857 el presidente del judicial federal apareció como un elemento de intranquilidad; esto, aunado a la forma como se integraba la Suprema Corte y a su campo de acción dentro del contexto de la administración pública, en un mundo de humanos, no dejaba más alternativa. El peligroso procedimiento para suplir al Presidente de la República por el presidente de la Corte Suprema instaurado en 57, sólo es superado o peligrosidad por el establecido en 1824.¹ De una u otra forma, hasta que el procedimiento fue cambiado, los presidentes de la Corte sustituyeron, o pretendieron sustituir, al Presidente de la República durante el tiempo de vigencia del sistema González Ortega, un militar con relativos conocimientos de leyes, fue presidente de la Corte. Porfirio Díaz que apenas sabía leer y escribir, también aspiró a presidir la Corte.

2.5. Funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia

La Suprema Corte de Justicia funciona en pleno (art. 94), su *quórum* es de quince ministros numerarios; los

supernumerarios sólo integran pleno cuando suplen la falta de uno de aquellos (art. 3 de la *lopjf*); adopta sus resoluciones por unanimidad o mayoría (art. 4 de la *lopjf*); cuenta con dos períodos de sesiones, el primero legalmente, debe comenzar el día 2 de enero y concluir el 15 de julio; el segundo debe comenzar el primero de agosto y concluir el 15 de diciembre (art. 8 de la *lopjf*). Es el *reglamento* el que designa la hora de reunión, normalmente se reúne los días martes y puede celebrar sesiones extraordinarias cuando sea convocado por el presidente (art. 9 de la *lopjf*); sus sesiones por lo común son públicas (art. 10 de la *lopjf*).

También funciona en salas (art. 94); el *quórum* de cada una de ellas es de cuatro ministros (art. 15 de la *lopjf*); adoptan sus resoluciones por unanimidad o por mayoría (art. 20 de la *lopjf*); sesionan de lunes a viernes excepto en días inhábiles y sus audiencias son públicas (art. 19 de la *lopjf*).

En el texto original de 1917 la Suprema Corte sólo podía actuar en pleno; esto cambió en 1928 en que por virtud de una reforma al artículo 94 se dispuso expresamente que también lo podía hacer en salas.

Mucho se ha discutido si la Corte sólo debe actuar en pleno y no en salas,² a despecho de lo que ha opinado la doctrina, lo cierto es que éste último extremo es el que ha llegado a prevalecer debido en gran parte al cúmulo de negocios que a su conocimiento se le ha atribuido como competencia.

2.6 Facultades del pleno de la Suprema Corte de Justicia

Las facultades que la Constitución y la ley han atribuido a la Suprema Corte de Justicia son de diversa índole; pueden ser clasificadas en tres rubros generales: materialmente legislativas, materialmente ejecutivas y formal y materialmente jurisdiccionales.

2.6.1. Facultades materialmente legislativas

Emite los acuerdos generales que son necesarios para la distribución de los asuntos competencia de las salas de numerarios y supernumerarios; dicta las medidas convenientes para la administración de justicia de los tribunales federales sea expedita, pronta y cumplida; dicta las medidas para que se observen la disciplina y puntualidad de los tribunales federales; formula el proyecto de presupuesto de egresos; expide los reglamentos interiores de ella, de los tribunales

1 Sería Vicepresidente quien ocupa el segundo lugar en la votación, art. 85.

2 Ver a Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1980, pág. 142.

de circuito y de los juzgados de distrito y los tribunales, dicta los acuerdos generales para distribuir entre las salas los negocios (art. 12 fracs. V, VI, VII, VIII, XIX, XX, XXXVI y XXXVII de la *lopjf*).

La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte es obligatoria para las salas, los tribunales de circuito, jueces de distrito, los tribunales militares y tribunales y jueces del orden común de los estados y del Distrito Federal, tribunales contenciosos administrativos, juntas de conciliación federales y locales (art. 192 de la *Idea*).

De conformidad con la *Ley del Diario Oficial de la Federación y gacetas gubernamentales*, los acuerdos de interés general que emita el pleno de la Suprema Corte deben ser materia de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* (art. 3 fracción V).

Los acuerdos generales y los reglamentos son obligatorios para los miembros de la rama judicial federal y para las partes en los juicios y controversias que ante los tribunales de ella se ventilan, ello lleva a considerarlos como actos materialmente legislativos.

2.6.2. *Facultades materialmente ejecutivas*

Asimismo, la Constitución y las leyes atribuyen al pleno de la Suprema Corte de Justicia facultades que son materialmente ejecutivas; están circunscritas a la organización y funcionamiento de ella misma, de los tribunales y juzgados que integran la rama judicial.

Por mandato de la propia Constitución el pleno nombra, ratifica, promueve, cambia de lugar a los magistrados y jueces de distrito; puede nombrar a alguno de sus miembros o algún juez o magistrado de distrito o designar a uno o varios comisionados para que averigüe la conducta de un juez o magistrado de distrito o hechos que constituyen una grave violación de alguna garantía individual; puede practicar de oficio averiguaciones de hechos que constituyan la violación del voto público; nombra a su secretario y a sus demás empleados; designa anualmente un presidente (art. 97), concede licencias a los ministros cuando no excede de un mes (art. 100).

La *lopjf* (art. 12) alude a las facultades interiores y las califica como atribuciones; entra a detallé y dispone que puede: determinar el número, límites territoriales, especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios y de los juzgados de distrito (fracs. I a IV); determinar la adscripción de los ministros a salas (frac. X); designar a los ministros que formen la comisión de gobierno (frac. XI); nombrar a los miembros integrantes de las comisiones permanentes (frac. XII); designar ministros

visitadores (frac. XIII); también nombra, remueve, cambia de lugar y suspende a su personal, impone correcciones disciplinarias, autoriza a los secretarios a desempeñar funciones de magistrados; fijar los períodos de vacaciones, conceder licencias, conocer las renunciaciones de magistrados, jueces de distrito y del personal en general (fracs. de la XIV a la XXXVII).

La facultad expresa que a favor del pleno existe en el sentido de poder nombrar a alguno de sus miembros o algunos magistrados o juez de distrito o varios comisionados especiales por sí a petición del Presidente de la República, de algunas de las cámaras del Congreso de la Unión o del gobernador de algún estado, para que averigüen la conducta de algún magistrado o juez, algún hecho que constituya una grave violación de alguna garantía individual o hechos que constituyan la violación del voto público, fue obra del constituyente de 1917, con reformas en 1940 y 1977.

La averiguación y el informe sólo tiene efectos de mero informe; no son vinculativos; la averiguación no la puede solicitar el gobernador del Distrito Federal.³

2.6.3. *Facultades jurisdiccionales de la Corte*

Las facultades jurisdiccionales que por mandamiento constitucional le han sido confiadas a la Suprema Corte de Justicia son en número crecido, de diversa naturaleza y referidas a variadas materias.

2.6.3.1. *Controversias entre poderes*

Compete conocer al pleno de la Suprema Corte de Justicia, en única instancia, de las controversias que se suscitan entre dos o más estados; de las que se den entre los poderes de un mismo estado sobre la constitucionalidad de sus actos; de los conflictos entre la Federación y uno o más estados; y de las controversias en que la Federación sea parte (art. 105), en este último caso la *lopjf* (art. 11 frac. IV), precisa que se debe tratar de materias que a juicio del pleno se consideren de importancia para los intereses de la nación y que se debe oír al Procurador General de la República.

En lo relativo a controversias entre la Federación y los estados la *lopjf* se encarga de precisar que se debe tratar de leyes o actos que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, o por leyes o actos de estos que invadan la esfera de competencia de las autoridades federales

3 Ver a Felipe Tena Ramírez, *op. cit.*, pag. 550.

siempre y cuando la demanda provenga o de los estados o de la Federación en particular (art. 11 frac. II), o controversias que surjan entre una entidad y la Federación, en general (art. 11 frac. ID).

Se trata de materias respecto de las cuales sería imposible encontrar a un tribunal imparcial con autoridad para conocer de ellas que fuera más idóneo que el pleno de la Corte. Se trata de una atribución exclusiva; ciertamente los tribunales federales pueden conocer de todas las materias a que hace referencia el artículo 104, pero de esos tribunales federales, la Corte en pleno puede conocer de las materias a que hace referencia la fracción cuarta de ese artículo en forma privativa, por virtud de lo dispuesto en el artículo 105.

Los principios fueron tomados de la Constitución de los Estados Unidos de América y adaptados al sistema jurídico mexicano.

2.6.3.2. Revisiones en materia de amparo

El pleno también es competente para conocer de los recursos de revisión contra las sentencias que pronuncien tanto los jueces de distrito, cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda se impugna una ley o un tratado por estimarlos violatorios de la Constitución; cuando exista invasión de competencias

entre la Federación y los estados y viceversa; como de los tribunales colegiados en amparos directos cuando decidan sobre la constitucionalidad de una ley o un tratado (art. 11 fracs. V y VI).

Cuando está de por medio la inconstitucionalidad del reglamento a una ley o un tratado conocen de la revisión las salas de la Suprema Corte (art. 24 fracs. I y II de la *lopjf*).

2.6.3.3. Conocimiento de diversos recursos y cuestiones procesales

En los términos de las fracciones VII a XIV del artículo 11 de la *lopjf*, conoce, de los recursos de queja, incidentes, de excusas e impedimentos, de controversias entre las salas de la Suprema Corte, recursos de reclamación, de denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por dos o más salas de la Corte, de los juicios de anulación en relación con los convenios de coordinación fiscal.

Son facultades jurisdiccionales, asimismo, las que ejerce el pleno cuando resuelve los conflictos que se presentan entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos en los términos del párrafo segundo de la fracción XII del artículo 123 constitucional.



2.6.3.4. Facultad de atracción

De conformidad con el último párrafo 1º de la fracción V del artículo 107 la Suprema Corte, en pleno o en salas, por sí o a petición fundada de un tribunal colegiado de circuito o del Procurador General de la República, puede conocer de amparos directos que por sus características especiales así lo ameriten; a esto se le ha denominado facultad de atracción (art. 24 ftac. I, inciso b de la *lopjf*).

3. Los tribunales colegiados de circuito

3.1. Denominación

El nombre tribunales colegiados de circuito se formó por la fusión de terminologías de las constituciones de Cádiz y norteamericana; de la primera se tomó la denominación tribunales (título V); de la segunda circuito; por lo que toca a ellos se prescindió de denominarlos Cortes, como aparecía en el



texto original. Se les dio el nombre de colegiados, por estar integrados por varios miembros, para distinguirlos de los unitarios.

El término circuito amerita una breve explicación; en el sistema norteamericano está tomado en una doble acepción: como límite que existe alrededor de algo y como recorrido o camino que vuelve al punto de partida. Originalmente en los Estados Unidos se previó la existencia de tres cortes de circuito integradas por dos jueces de la Corte Suprema más el juez de distrito correspondiente al estado, los jueces de distrito tenían residencia fija, en cambio los jueces de la Corte a la vez que sesionaban en el asiento de los poderes federales, eran itinerantes, tenían fijado un circuito que recorrían periódicamente; ellos sólo podían actuar dentro de su circuito.⁴

Originalmente se llegó a pensar que se trataría de tribunales mixtos, que se integrarían con jueces federales y locales; esa es la idea que se maneja en *El Federalista*:

"Me inclino a pensar que resultaría muy útil y práctico dividir a los Estados Unidos en cuatro, cinco o seis distritos y establecer en cada uno de ellos un tribunal federal, en vez de uno en cada Estado. Los jueces de estos tribunales, con la ayuda de los jueces locales, pueden ir recorriendo las distintas partes de cada distrito y celebrando en ellas las audiencias necesarias para resolver los litigios. En esta forma la justicia se administraría con rapidez y facilidad, y sería posible restringir las apelaciones dentro de límites menos amplios. Este plan me parece el mejor de todos los que pudieran adoptarse en la actualidad, y para ello es necesario que el poder de constituir tribunales inferiores exista con toda la amplitud que le da la Constitución propuesta"⁵.

El hecho de que tanto en los Estados Unidos de América, como en México, se haya previsto la existencia de varios circuitos, para los efectos de identificarlos se agrega un número ordinal: primero, segundo, etc. Esa fórmula, que identifica para efectos administrativos a un tribunal, impide el arraigo de cualquiera de ellos en un lugar determinado, pues no se dice tribunal colegiado de circuito de tal o cual lugar, y permite su traslado sin mayores contratiempos con los poderes locales, sede temporal del tribunal, ni con el personal de cada uno de ellos. En México el número que corresponde a cada tribunal lo asigna el pleno de la Corte (art. 12 frac. II de la *lopjj*). Es también el pleno quien determina la cantidad de circuitos y los límites territoriales de ellos (art. 12 frac. I de la *lopjj*).

4 C. Brent Swisher, *El Desarrollo Constitucional de los Estados Unidos*, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1958, tomo I, págs. 52 y 89.

5 Hamilton, Madison y Jay, *El Federalismo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1957, pág. 347.

3.2. Integración y funcionamiento

Los tribunales colegiados de circuito se integran por tres magistrados, un secretario de acuerdos, secretarios, actuarios y empleados (art. 38 de la *lopjf*); a los magistrados los nombra el pleno de la Suprema Corte de Justicia (art. 97 de la Constitución); el nombramiento es de magistrado sin que se precise la adscripción (art. 12 frac. XXIII de la *lopjf*). Es el pleno quien nombra los ministros visitadores de los tribunales, vigila la conducta de los magistrados y recibe las quejas y ejerce diverso tipo de atribuciones sobre ellos (art. 97 de la Constitución y art. 12 de frac. XIII de la *lopjf*); también el pleno está facultado para aumentar temporalmente el número de empleados de los tribunales, para autorizar a los secretarios a desempeñar temporalmente la función de magistrados (fracs. XXVII y XXVIII del art. 12 de la *lopjf*); fija sus vacaciones, concede licencias, conoce de las renunciaciones, cambia a los magistrados de adscripción, los suspende en el ejercicio del cargo y los nombra para que practiquen investigaciones en relación con hechos que constituyan violaciones graves a las garantías individuales o al voto público, impone correcciones (art. 97 de la Constitución y art. 12 fracs. XXX a XXXV de la *lopjf*).

Los magistrados duran en el ejercicio de sus cargos seis años y pueden ser ratificados, si lo son o son promovidos a ministros de la Corte se convierten en inamovibles y sólo pueden ser privados de su cargo o suspendidos de él, en los términos que marca el título cuarto de la Constitución; para ser magistrado se requiere reunir parecidos requisitos, aunque no exactamente iguales, a los que se requieren para ser ministros (art. 97 constitucional y 32 de la *lopjf*).

Cada tribunal tiene un presidente que dura en el ejercicio de su encargo un año y puede ser reelecto; adopta sus resoluciones por unanimidad o por mayoría; los magistrados no pueden, en ningún caso, aceptar o desempeñar empleos o encargos de la Federación, de los estados o de particulares. Se trata de la misma prohibición que existe en relación con los ministros de la Corte y que ya se ha analizado posteriormente (art. 101).

En el artículo 110 se alude a ello como posible sujetos de juicio político por los delitos que ellos incurran en el desempeño de sus cargos.

3.3. Competencia de los tribunales colegiados

La competencia de los tribunales colegiados se amplía, está referida a tres rubros principales: amparos



directos, recursos y resolución de competencias, impedimento y excusas.

3.3.1. Amparos directos

Conocen de amparos directos promovidos contra sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin a un juicio dictadas:

En segunda instancia por las salas del Tribunal Superior en juicios civiles y mercantiles;

Por los tribunales administrativos o judiciales, sean federales o locales, en materia administrativa; se alude a los tribunales fiscales;

Las juntas o tribunales laborales, federales o locales, en materia laboral;

En materia penal, sean federales o locales, civiles o militares, contra las resoluciones dictadas por las salas del Tribunal Superior o los jueces penales. En esta materia, dados los valores en juego, no es operante el principio de definitividad para la admisión de la demanda de amparo.

Por los jueces de paz, municipales, etc., respecto de las cuales las leyes no señalen recurso alguno.

Por tratarse de un amparo uninstancial, las sentencias dictadas por los tribunales colegiados de circuito no son, en principio susceptibles de ser impugnadas.

3.3.2. Recursos

También conocen de diversos recursos: 3.3.2.1. *Revisión*

Contra autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito o las salas del Tribunal Superior, cuando desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo; contra los mismos actos, cuando se relacionen con la concesión, negativa, modificación o revocación de la suspensión definitiva; y contra los autos de sobreseimiento (art. 44 frac II de la *lopjf*, en relación con el artículo 83 de la *ley de amparo*).

Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o por las salas del Tribunal Superior, o de acuerdo de extradición dictados por el Presidente de la República a petición de un gobierno extranjero (art. 44. frac. III de la *lopjf* y 85 de la *ley de amparo*).

Contra las resoluciones definitivas de los tribunales contenciosos administrativos previstos en el inciso h de la fracción XXIX del artículo 73 (art. 104 fracción IB de la Constitución y frac. V del artículo 44).



3.3.2.2. *Quejas*

Contra las resoluciones que dicten los jueces de distrito ó las salas del Tribunal Superior cuando en el trámite de un juicio de amparo o de un incidente de suspensión definitiva causen daño o perjuicio y contra los actos de las autoridades responsables por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia de amparo (art. 44 frac. IV de la *lopjf* y 95 fracs, de la V a la XI de la *ley de amparo*).

3.3.2.3. *Competencias*

Conocen de las cuestiones de competencia que se susciten entre los jueces de distrito de su jurisdicción en materia de amparo (art. 44 frac. VI de la *lopjf*),

3.3.2.4. *Impedimentos y excusas*

También son competentes para conocer de los impedimentos y excusas que los jueces de distrito de su jurisdicción formulen en los juicios de amparo que se presentan ante ellos (art. 44 frac. VIII de la *lopjf*).

3.3.2.5. Recursos de reclamación

Conocen y resuelven los recursos de reclamación que se hagan valer contra los acuerdos de trámite dictados por su presidente (art. 44 frac. VIII de la *lopjf* y 103 de la *ley de amparó*).

Independientemente de la competencia antes aludida, los tribunales colegiados de circuito, mediante sus ejecutorias, cuando reúnen los requisitos de ley, forman jurisprudencia, por lo que tienen carácter de obligatorio para los tribunales unitarios, jueces de distrito, tribunales militares, tribunales judiciales del orden común de los estados y del Distrito Federal, los tribunales administrativos y juntas federales y locales de conciliación (art. 193 de la *l. de a.*). Circunstancia que autoriza a calificar a dichos actos como facultades materialmente legislativas.

4. Los tribunales unitarios de circuito

4.1. Denominación

Dado que anteriormente se ha aludido a los términos tribunal y circuito, por lo que toca a los órganos judiciales considerados en este apartado, sólo cabe hacer referencia a la denominación unitario; la explicación es obvia, lo son por estar integrados por un magistrado (art. 31 de la *lopjf*).

4.2. Integración y funcionamiento

Al magistrado que lo integra lo nombra el pleno de la Suprema Corte de Justicia, dura en su encargo seis años y si es ratificado o promovido se convierte en inamovible (art. 97 constitucional), sobre ellos se ejercen los mismos controles y están sujetos a la misma vigilancia que los magistrados adscritos a los tribunales colegiados de circuito.

Estos tribunales cuentan, además, con secretarios, actuarios y empleados que nombra el propio magistrado (art. 33 de la *lopjf*).

4.3. Competencia

De la doble competencia que se asigna a los jueces de distrito: una, amparo y, otra, el conocimiento de

controversias por aplicación de leyes federales y tratados, los tribunales unitarios sólo tienen ingerencia en esta materia.

4.4. Apelaciones

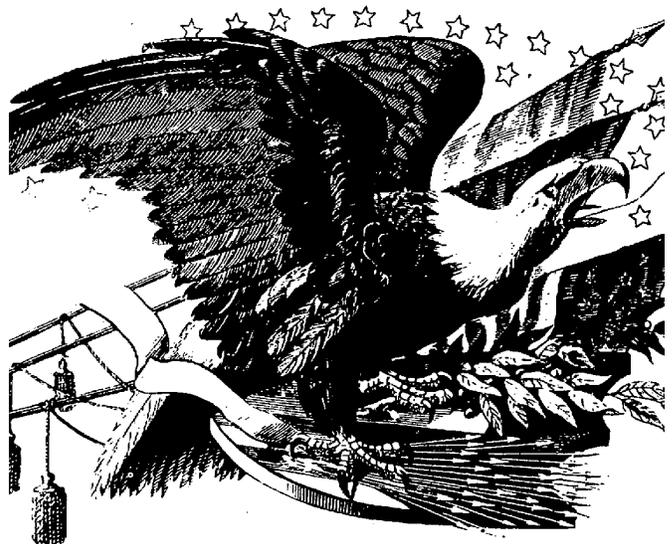
Conocen de las apelaciones que se interpongan contra las resoluciones de los jueces de distrito en materia de aplicación ordinaria de leyes federales y tratados (art. 37 frac. I de la *lopjf*).

4.5. Denegada apelación

Contra las resoluciones de los jueces de distrito cuando, como se ha dicho, conocen de controversias con motivo de aplicación de leyes federales y tratados, y se niegan a admitir un recurso (art. 37 frac. II de la *lopjf*).

4.6. Calificación de impedimentos y excusas

Son competentes para resolver de los impedimentos y excusas de los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción (art. 37 frac. III de la *lopjf*).





4.7. Controversias entre jueces de distrito

Conocen de las controversias que se susciten entre los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción; se trata, entre otras, de las que tengan que ver con su competencia (art. 37 frac. IV de la *lopjf*).

Las sentencias y resoluciones de los tribunales unitarios de circuito son impugnables mediante la vía del amparo directo que se tramita y resuelve por un tribunal colegiado siempre que éste pertenezca a un circuito diferente al del tribunal unitario.

5. Jueces de distrito

5.1. Denominación

Juez "En sentido restringido, funcionario encargado de administrar justicia o decidir quien tiene razón en un pleito, en los tribunales públicos".⁶ "En sentido estrictamente jurídico, *juez* es el órgano instituido por una comunidad jurídica con potestad para juzgar

y sentenciar un litigio, un conflicto de intereses sometido a su decisión".⁷ Juez de distrito, siguiendo la terminología constitucional en vigor, es un servidor público que goza de jurisdicción y que la ejerce dentro de determinada demarcación geográfica a la que se le ha denominado distrito, éste normalmente coincide con los límites de una entidad federativa.

Los jueces de distrito están facultados para aplicar en forma genérica las leyes federales; desde el punto de vista procesal a esa intervención se le denomina competencia. Lo hacen en primera instancia, y salvo que sean especializados, lo pueden hacer por lo que se refiere a todo tipo de materias. Su actuación, por razones procesales, se ha dividido en dos grandes rubros: uno, amparo, en que su actuación se atienen lo que disponga la *ley de amparo*; y otro, resolución de controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales y los tratados internacionales, en las que deben circunscribir su actuación a lo que dispongan los *códigos federales de procedimientos civiles y procedimientos penales*. En ambos casos parte de su competencia es definida por la *ley orgánica del Poder Judicial de la Federación*.

En materia de amparo aplican también la ley de la materia, es decir conocen igualmente de juicios de garantías, las salas del Tribunal Superior (art. 107 frac. XII); lo hacen en primera instancia.

Asimismo, los jueces de los estados y del Distrito Federal, por disposición constitucional expresa (art. 104 frac. I), son competentes para aplicar en primera instancia las leyes federales y los tratados, por lo que conocen de controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de ellos cuando afecten intereses particulares. La segunda instancia se tramita y resuelve ante las salas del Tribunal Superior respectivo. No pueden conocer de juicios penales ni de controversias administrativas; ellos son de la exclusiva competencia de los jueces de distrito. Tampoco lo hacen en materia laboral en virtud de que por disposición constitucional (art. 123 frac. XXXI) lo deben hacer las juntas locales de conciliación y arbitraje. En tal virtud la intervención de los jueces de los estados y del Distrito Federal, se limita, en principio, a aplicar leyes y tratados en la materia civil, considerada como algo genérico, que comprende a dos grandes especies, la civil propiamente dicha y la mercantil.

5.2 Integración y funcionamiento

Un juzgado de distrito se integra por un juez, por secretarios que son en número variable, pero

⁶ María Moliner, *Diccionario de Uso del Español*, Editorial Grados, Madrid, 1984, tomo II, pág. 197.

⁷ *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Driskill, Buenos Aires, 1982, tomo XVII, pág. 75.

normalmente hay uno para la sección de amparos y otro para la sección ordinaria; actuarios y empleados.

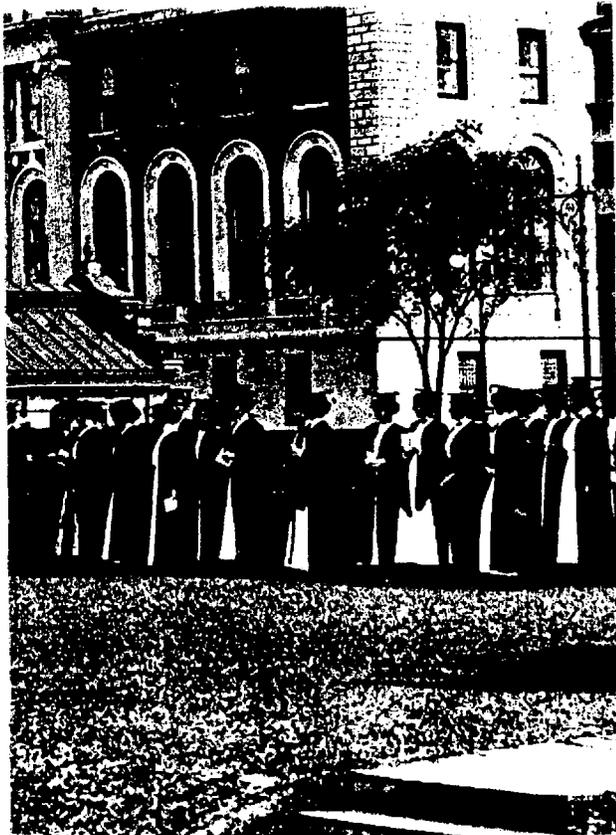
A los jueces de distrito los nombra el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, duran en su encargo seis años y si son ratificados o promovidos se convierten en inamovibles (art. 97 constitucional). Para ser juez de distrito se requiere ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de treinta años, licenciado en derecho, de buena conducta y tener tres años de ejercicio profesional; se deben retirar al cumplir los setenta años (art. 49 de la *lopjf*). A los secretarios, actuarios y empleados legalmente los nombra el propio juez de distrito (art. 50 de la *lopjf*).

Por tratarse "...de jueces individuales, su voluntad decisoria se identifica con la voluntad del Estado mismo; ...".⁸ Son ellos, que resuelven en forma exclusiva los negocios que se someten a su consideración; el personal restante carece de facultad decisoria; los secretarios legalmente son simples certificadores o fedatarios.

5.3. Competencia de los jueces de distrito.

Dado que se trata de dos procedimientos diferentes, la *lopjf* tiene la precaución de distinguir entre las dos

⁸ José Becerra Bautista, *El proceso Civil en México*, Editorial Porrúa, México, 1982, pág. 10.



especies en que se manifiesta la jurisdicción de un juez de distrito: en materia ordinaria, una, y en materia de amparo, la otra.

5.3.1. Jueces de distrito en materia penal

A) Conocen de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad, o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas (art. 52 frac. I de la *lopjf*).

B) Conocen, en términos generales, de amparos contra leyes, disposiciones de observancia general y actos de autoridad en materia administrativa (art. 52 fracs. II a V de la *lopjf*).

5.3.2. Jueces de distrito en materia de trabajo

En la *lopjf* (art. 53) se atribuye a estos jueces competencia para conocer de amparos en materia laboral; no alude a una competencia original no obstante que pudiera haberla. En efecto, de conformidad con el artículo 104 frac. VI constitucional, corresponde a los tribunales de la Federación conocer "De los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular".

Por virtud de este precepto no pueden conocer de ellas las juntas federales de conciliación y arbitraje; tampoco lo puede hacer la cuarta sala de la Suprema Corte de Justicia, por cuanto a que no se le atribuye; el artículo 123 apartado B, frac. XII confiere competencia al pleno para conocer de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores. Quienes deben conocer de aquellos casos son los jueces de distrito en materia de trabajo y los jueces de distrito mixtos. Su actuación es en primera instancia y sus resoluciones son revisables ante los tribunales unitarios.

5.3.3. Jueces de distrito en materia civil

A) Tienen competencia para conocer de controversias entre particulares con motivo de la aplicación de leyes federales (art. 54 frac.) de la *lopjf*; no se alude a los casos en que esté de por medio la aplicación de un tratado en controversias entre particulares; lo deben aplicar con vista a la fracción I del artículo 104 constitucional. Conocen, también de juicios que afecten la propiedad nacional, de los que se susciten entre una entidad federativa y uno o más vecinos de otra, de asuntos civiles concernientes a los miembros del cuerpo diplomático y consular; de las diligencias de jurisdicción voluntaria en materia



federal y de ciertas controversias en que la Federación sea parte (art. 54 fracs. II a VI de la *lopjf*).

B) Conocen de amparos indirectos contra resoluciones del orden civil y leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil (art. 54 fracs. VII y VIII de la *lopjf*),

5.3.4. Jueces de distrito en materia agraria

En la *ley de amparo* (libro segundo, artículo 212 a 234) se dan un tratamiento especial a los juicios de amparo cuyas demandas provengan de núcleos de poblaciones ejidales o comunales, o directamente de los ejidatarios o comuneros en defensa de sus derechos agrarios y de quienes pertenezcan a la clase campesina; de esos juicios conocen los jueces de distrito en materia agraria (art. 55 de la *lopjf*).

5.3.5. Jueces de distrito mixtos

En el artículo 56 de la *lopjf* se alude a jueces de distrito que no tienen jurisdicción especial, pueden conocer del tipo de materias que se asigna a los jueces de distrito especializados y que ya han sido mencionados anteriormente; son jueces mixtos.

5.4. Recursos contra las resoluciones de los jueces de distrito

Las resoluciones definitivas y las sentencias dictadas por los jueces de distrito en su actuación ordinaria, son susceptibles de ser impugnadas mediante el recurso de apelación, mismo que tramita y resuelve el tribunal unitario de circuito.

Sus resoluciones definitivas en amparo, tanto en el principal como en el incidente de suspensión, son recurribles en revisión y queja ante el tribunal colegiado correspondiente.

6. El jurado popular federal

6.1. Denominación y antecedentes

"Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho, y por otro que aplique la ley y designe la pena". Disponía la parte final del

artículo 7o. de la Constitución de 1857 en su redacción original. Los jurados, según Escriche son "La reunión ó junta de cierto número de ciudadanos, que sin tener carácter público de magistrado son elegidos por sorteo y llamados ante el tribunal ó juez de derecho para declarar según su conciencia si un hecho está o no justificado, á fin de que aquel pronuncie su sentencia de absolucíon ó condenacíon y aplique en este caso la pena con arreglo á las leyes". Termina diciendo el mismo autor que se trata de *jueces de hecho*, "...porque sus funciones se reducen á decidir únicamente sobre puntos de hecho y no sobre cuestiones que tengan relación con puntos de derecho".⁹

El jurado popular, tal como fue estructurado y definida su competencia, es obra del constituyente de 1857; éste tomó como modelo el jurado norteamericano; en la Constitución de Cádiz se insinuó su existencia "art. 307. Si con el tiempo creyeren las Cortes que conviene haya distinción entre los jueces de hecho y del derecho, la establecerán en la forma que juzguen conducente". En España, por ley de 22 de octubre de 1820, se previó la existencia de jurados para conocer de abusos de la libertad de imprenta.¹⁰

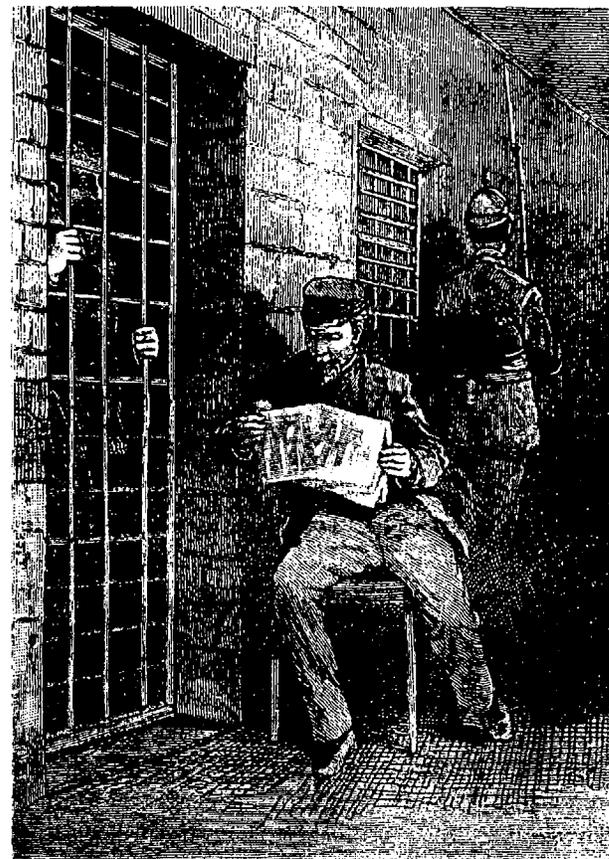
Los autores del proyecto de Constitución de 1856 se pronunciaron a favor del jurado popular:

"Una innovación importante se introduce en nuestro sistema de procedimientos criminales, fijando como garantía previa en favor de todo acusado o prevenido que se le juzgue breve y públicamente por medio de un jurado imparcial.

"La comisión para fundar este artículo de su proyecto no molestará la paciencia del soberano Congreso refiriéndole la historia del jurado, ni procurará contestar prolijamente las razones con que se ha querido combatir la institución, ya en sí misma, o ya en sus aplicaciones, particularmente cuando se trata de nuestro país. La comisión dirige la palabra a los elegidos del pueblo, a ciudadanos ilustrados que comprenden los verdaderos intereses del pueblo y deber ser los más celosos defensores de la soberanía del pueblo. El jurado, es decir, el juicio del país, el juicio de la razón y de la conciencia pública, ha sido, como se expresa el señor Aignau, la inspiración espontánea de todos aquellos que no se han cegado por la ignorancia o que no han sido comprimidos por el terror ni se han envilecido con la esclavitud. Es el jurado la expresión misma de la sociedad y la condición primera de su contrato es aquella ley de que habla Cicerón, que no está escrita sino que es

innata, que no hemos aprendido ni recibido ni leído, sino sacado, arrancado y exprimido de la naturaleza misma; es aquella ley para la cual no hemos sido amoldados, sino organizados, y la que nosotros no hemos tomado, sino que estamos imbuidos en ella.

"La soberanía del pueblo, base fundamental de los principios republicanos, punto de partida para todas sus aplicaciones, regla segura para la solución de todos sus problemas, no se comprende, ni siquiera se concibe, sin la institución del jurado. Las leyes propiamente hablando y consideradas en su último análisis, no tienen su eficaz cumplimiento ni su verdadera sanción, si no es en la pena. La ley que no es penal será una declaración política una publicación de doctrinas, la revelación de un contrato o la publicación de un hecho; pero en donde las leyes tienen su efecto, su indubitable aplicación, es en un juicio y ante la autoridad de los tribunales. ¿Y cómo la sanción de las leyes podrá quedar absolutamente fuera del poder del pueblo sin menoscabar y destruir su soberanía? ¿Cómo, sin incurrir en una palpable inconsecuencia, se abandonaría esta sanción a magistrados y jueces que no reciben su autoridad por un nombramiento popular, que son inamovibles, que giran en esfera distinta y tienen un tipo diferente y aun contrario a la índole de las instituciones?... Si la democracia es el gobierno de pueblo, y este gobierno excluye todas las aristocracias y oligarquías; si la igualdad civil y



9 Joaquín Escriche, *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*, Editorial e Impresora Norbajacalifornia, Ensenada, B.C., 1974, pág. 1077.

10 J. Escriche, *op. cit.*, pág. 1101.



aristocracias y oligarquías; si la igualdad civil y política es una de sus bases más sólidas y el principio electivo supone la aptitud de todos los ciudadanos para el ejercicio de las funciones públicas, ¿en qué puede apoyarse la excepción que consigna todas las del orden judicial a determinado número de ciudadanos, por aptos y respetables que ellos sean?...

"En vano se repite que la ignorancia del pueblo es un obstáculo para el establecimiento del sistema de jurados. En todas partes se ha ponderado y exagerado lo mismo, olvidando que al instituir el jurado no se trata sino de la evidencia del hecho, para cuya calificación basta siempre el sentido común, guía mucho más segura que el saber de un juez, acostumbrado a querer encontrar culpables por todas partes. Y si nuestra administración de justicia diera perfectas garantías para el castigo del culpable, para la inmunidad del inocente, para la breve sustanciación y término de los procesos, pudieran tener razón los enemigos del jurado. No entrará la comisión en el examen de los infinitos males de que adolece nuestro absurdo sistema criminal, pues que son notorios, innegables... Las causas criminales son eternas, las cárceles están siempre llenas de malhechores, las penas son tardías y estériles, los crímenes y delitos, en lugar de disminuir, se aumentan... El bien de la sociedad exige que por lo menos se intente una reforma y ninguna como el jurado es más conforme y adecuada a las instituciones que profesamos.

No ya en un sistema republicano y democrático, en el representativo simplemente, ley hecha por los delegados del pueblo y justicia administrada por los del poder, son incompatibles... Hagamos, pues, un ensayo en que poco o nada puede perderse, y adoptemos una institución que completa los atributos del pueblo, devolviéndole, además de la parte más o menos directa que tiene ya como legislador, la que le corresponde como juez...¹¹ En este contexto fue que propusieron los siguientes textos:

"Art. 14. Es inviolable la libertad de escribir y publicar en cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho y aplique la ley, designando la pena bajo la dirección del tribunal de justicia de la jurisdicción respectiva.

"Art. 24. En todo procedimiento criminal, el acusado tendrá las siguientes garantías: ...4a que se le juzgue breve y públicamente por un jurado imparcial compuesto de vecinos honrados del estado y distrito en donde el crimen ha sido cometido. Este distrito deberá estar previamente determinado por la ley".

El sistema de jurados se pretendió hacerlo extensible a diversas materias, incluso a lo relativo a impugnar actos de autoridad que implicaran la violación de garantías individuales (art. 102 del proyecto de constitución; sobre este particular ver también el proyecto de artículo 102 presentado en la sesión correspondiente al 29 de octubre de 1856); en los proyectos de *ley de imprenta* presentados a ese constituyente, tanto en el de don Isidoro Olvera (sesión del 13 de noviembre de 1856), como en el proyecto presentado por la comisión respectiva y al que dio lectura don Francisco Zarco,¹² aparece desarrollada al detalle la institución del jurado.

El constituyente rechazó el juicio por jurados en materia penal en general en su sesión de 20 de noviembre de 1856¹³ y la conservó en materia de imprenta con la redacción transcrita al principio, con el fin de impedir abusos de parte de las autoridades;¹⁴ el artículo 7 que consignaba la garantía fue reformado en 1883, se prescribió en la parte relativa: "Los delitos que se cometan por medio de la imprenta, serán juzgados por los tribunales competentes de la Federación o por los de los Estados, del Distrito

11 Francisco Zarco, *Historia del Congreso Constituyente 1856-1857*, el Colegio de México, México, 1956, págs. 316-317.

12 Zarco, *op. cit.*, págs. 996 y 1193.

13 *Ibidem*, pág. 1036.

14 *Ibidem*, sesión relativa al 25 de julio de 1856.

Federal o Territorio de Baja California, conforme a su legislación penal".

En 1916 el primer jefe, en su proyecto de Constitución, por lo que se refiere al conocimiento de los delitos de imprenta reiteró la fórmula de 83, en cambio, por lo que se refiere a los restantes delitos previo la existencia de jurados; el constituyente aceptó esta propuesta y rechazó la otra; el artículo 20 en su parte relativa fue el siguiente:

"VI. Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la nación".

En el texto original de 17 había una referencia adicional a la institución; el artículo 130 prohibía que las infracciones a lo que él disponía fueran conocidas por jurados. La fórmula del 130 desapareció por reforma publicada en enero de 1992. La fracción VI del artículo 20 aún conserva su redacción original.

Teóricamente deben existir en las leyes, federales y locales, normas que regulen la organización y funcionamiento de los jurados populares y que les reconozcan como competencia, cuando menos, la de conocer los delitos de imprenta, contra el orden público



y la seguridad exterior o interior de la nación. Aquellos pueden ser de la competencia de los jurados federales y locales; estos sólo de los federales (art. 71 de la *lojij*).

6.2. Organización y funcionamiento

Un jurado popular se forma por siete personas, designadas por sorteo de listas que formulan cada dos años el jefe del Departamento del Distrito Federal y los presidentes municipales; sus miembros normalmente actúan en un jurado, perciben una remuneración; tienen suplentes y quien no acude a desempeñar el cargo cuando es llamado, si no tiene excusa válida, se expone a una sanción. El jurado es presidido por el juez de distrito, sea penal o mixto y éste es quien, cuando existe veredicto de culpabilidad, impone la pena. Sus determinaciones se adoptan por unanimidad o por mayoría (arts. 61 a 72 de la *lojif*).

6.3. Competencia

La ley dispone que emiten veredictos en relación con cuestiones de hecho que les someten los jueces de distrito (art. 61 de la *lojif*); y, como se ha dicho, deben conocer de delitos cometidos por medio de la



prensa, contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la nación y los demás que señalen las leyes (art. 71 de la *lopjj*).

Los veredictos de los jurados populares y las penas impuestas por los jueces de distrito con vista a ellos, son en principio, revisables mediante el recurso de apelación que se tramita y resuelve ante los tribunales unitarios de circuito.

7. La independencia de la rama judicial

7.1. Introducción

La independencia judicial ha sido una constante en la historia de México. Con menor o mayor acierto se han establecido en las diferentes Constituciones sistemas para garantizarlas. Se tiene conciencia de que la justicia imparcial es un valor indispensable.

A los gobernados les importa que la independencia judicial sea una realidad; los derechos individuales que la Constitución les confiere tienen casi como única

defensa al amparo y a los jueces que de él conocen. Normalmente se recurre a éstos como primera instancia antes de acudir a otras formas, las cuales han sido desde una desobediencia pasiva hasta una rebelión abierta. Es apolítico y peligroso llegar a estos extremos.

Por otra parte, es preciso reconocer que la imparcialidad funciona, o es manejada, con vista a ciertos principios prácticos. Es incuestionable que la actuación que los tribunales tienen en la defensa de los particulares es sólo marginal, secundaria, tangencial; el grueso de las violaciones que se dan, los excesos frecuentes y regulares de las autoridades, federales y locales, normalmente son hechos consumados e irrevocables. Sus autores, por sistema, gozan de una virtual irresponsabilidad. De ello se tiene plena conciencia. En este contexto, la importancia del judicial viene a menos y su imparcialidad se convierte en un valor menos necesario.

En forma concomitante se debe considerar el punto de vista de la autoridad. Dado el actual estado de cosas, es imposible que una clase gobernante, por más elementos de dominación que tenga a su disposición, esté dispuesta a gobernar al margen del derecho; le es indispensable, si es su voluntad llevar las cosas tranquilamente, reconocer a sus subditos ciertos derechos y cierta libertad de actuación. A una clase gobernante le es necesario, para dominar y conservar el poder, tanto una constitución como los órganos que legitimen su actuación. La rama judicial es una parte del proceso de legitimación. Se le ha organizado formalmente para desempeñar un papel de controladora de la constitucionalidad. Se han establecido los procedimientos para que lo haga en forma aislada, inocua y particular; se le impide que sus decisiones tengan el atributo de ser generales y abstractas. Se habla de que no es conveniente enfrentar a un poder débil, como es el judicial, a los restantes; esto lleva a circunscribir su actuación y el alcance de sus determinaciones. No puede hacer una declaración general de inconstitucionalidad. Sería contrario al principio de seguridad de la clase gobernante.

La rama judicial federal, aunque ha tenido existencia formal desde la Constitución de 1824, y que apareció en todas las constituciones que han estado en vigor; lo cierto es que inició real y cabalmente sus funciones al restablecer la República en 1867. Comenzó a actuar asumiendo un triple papel: el de un verdadero poder; el de ser una parte del sistema político y el de controlador de la constitucionalidad. Sus magistrados se mostraron insumisos e independientes. Era difícil contar con ellos en la tarea gubernativa. Había que doblegar a la Corte.

Contribuyó inicialmente a su debilitamiento como controladora de la Constitución el hecho de que



muchos de sus miembros, especialmente su presidente, veían en la posición judicial un simple trampolín a otras posiciones consideradas más importantes. El presidente de la Corte era vicepresidente de la República. Juárez y Lerdo llegaron a la presidencia del país por la vía de la Corte.

Su función de controladora de la Constitución fue mediatizada. Existen principios que regulan el juicio de amparo que limitan los alcances de las sentencias judiciales. Por otra parte, las controversias en las que en verdad pudiera actuar como poder, como son las previstas en los artículos 104, fracción IV, y 105, no llegan a su conocimiento.

Los jueces, en los casos sin importancia, aplican el derecho más o menos con imparcialidad. Pierden ésta cuando están de por medio los intereses del grupo gobernante. Entonces asumen su papel de inquisidores y vengadores. No importa el derecho. Castigan sin mayores pruebas y dictan sus sentencias cuando así conviene al grupo gobernante y no cuando debe hacerlo por mandato constitucional. Subyace en todo esto la idea de Maquiavelo: los príncipes deben dejar a cargo de otros la imposición de cargas y reservarse para sí el otorgamiento de gracias y mercedes.¹⁶ La rama judicial tiene un papel en el drama de la legitimación del poder.

Existen diferentes prevenciones que tienden a garantizar la independencia de la rama judicial; la inamovilidad (arts. 97 y 116 frac. III, p. 6); la seguridad de su remuneración e imposibilidad de que sea reducida (arts. 75,94 p. 8 y 127); la posibilidad de formular su presupuesto y disponer de las partidas que se le asignen (art. 12 frac. XIX de la *ley orgánica del Poder Judicial de la Federación*); el que no puedan sus miembros ser juzgados por delitos que cometan en el desempeño de sus cargos más que por el gran jurado (art. 110); que en los casos de delitos comunes sólo puedan ser encauzados ellos mismos previa una declaración de procedencia que emita la Cámara de Diputados (art. 111).

7.2. La inamovilidad judicial

7.2.1. Antecedentes

La inamovilidad absoluta de los ministros de la Corte es una idea que los constituyentes mexicanos tomaron directamente tanto del sistema constitucional norteamericano como del español.

En los Estados Unidos de América su Constitución disponía: "...Los jueces, tanto del tribunal supremo



16 Nicolás Maquiavelo, *El Príncipe*, capítulo XIX.

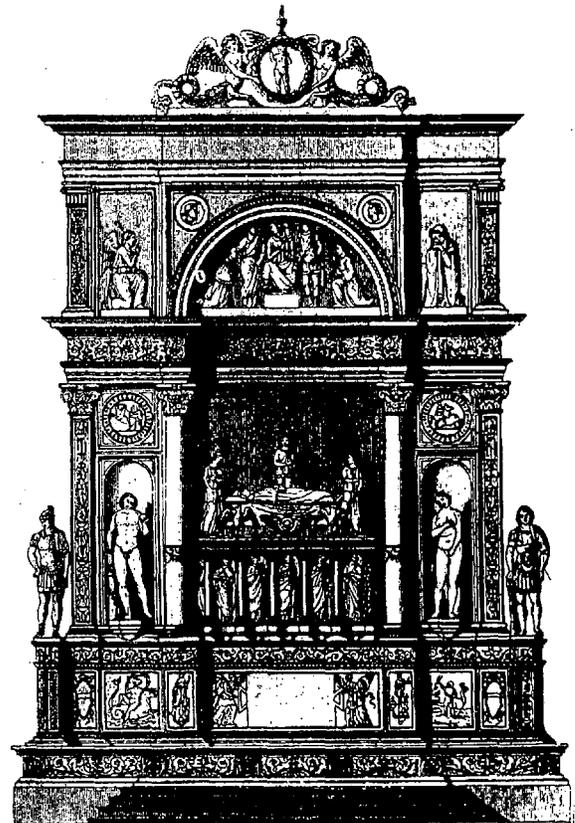
directamente tanto del sistema constitucional norteamericano como del español.

En los Estados Unidos de América su Constitución disponía: "...Los jueces, tanto del tribunal supremo como de los inferiores, continuarán en sus funciones mientras observen buena conducta..." (art. III, sección I). La norma estaba encaminada a salvaguardar ciertos valores y alcanzar ciertos objetivos: garantizar la independencia de los jueces mediante el expediente de garantizar su permanencia en el puesto mientras observaran buena conducta; permitir que aspiraran a ocupar el papel de jueces los mejores abogados, con vista al hecho de que el cargo era vitalicio y con una remuneración que no podría ser disminuida; y, por último, permitir que los jueces, por el permanente manejo de las leyes y los precedentes, llegaran a tener un conocimiento cabal de ellos; se tenía conciencia de que se trataba de una profesión que requería un estudio laborioso y dilatado.¹⁷ La inamovilidad era algo que ya existía común en los sistemas judiciales de algunos estados de la confederación "Conforme al plan de la convención, todos los jueces nombrados por los Estados Unidos conservarán sus puestos *mientras observen buena conducta*, lo cual se halla de acuerdo con las mejores constituciones de los Estados, y, entre ellas, con la de este Estado (Nueva York)".¹⁸

La inamovilidad era con el fin de que los jueces fueran independientes y estuvieran en aptitud de defender la Constitución: "Por lo tanto, si los tribunales de justicia han de ser considerados como los baluartes de una Constitución limitada, en contra de las usurpaciones legislativas, esta consideración suministrará un argumento sólido en pro de la tenencia permanente de las funciones judiciales, ya que nada contribuirá tanto como esto a estimular en los jueces ese espíritu independiente que es esencial para el fiel cumplimiento de tan arduo deber.

Esta independencia judicial es igualmente necesaria para proteger a la Constitución y a los derechos individuales de los efectos de esos malos humores que las artes de hombres intrigantes o la influencia de coyunturas especiales esparcen aveces entre el pueblo, y que, aunque pronto cedan el campo a mejores informes y a reflexiones más circunspectas, tienen entre tanto la tendencia a ocasionar peligrosas innovaciones en el gobierno y graves opresiones del partido minoritario de la comunidad...,"⁽¹⁹⁾

Por su parte, la Constitución de Cádiz disponía: "Art. 252. Los magistrados y jueces no podrán ser depuestos de sus destinos, sean temporales o perpetuos, sino por



causa legalmente probada y sentenciada, ni suspendidos sino por acusación legalmente intentada".

Con vista a esos dos precedentes la Constitución de 1824, estableció la inamovilidad judicial: "126. Los individuos que compongan la Corte Suprema de Justicia serán perpetuos en este destino, y sólo podrán ser removidos con arreglo a las leyes".

En 1836 se dispuso que tanto los miembros de la Suprema Corte, como el fiscal, serían perpetuos en sus cargos (art. 31 de la *quinta ley*); en 1857 hubo cambios, uno de ellos fue el de que los ministros durarían seis años (art. 92).

Por disposición de la Constitución de 17, a partir del año de 1923, los ministros de la Corte serían inamovibles, lo que fue confirmado en 1928. Por reforma de Abelardo L. Rodríguez, promulgada por el general Cárdenas, desapareció la inamovilidad; esa fue la razón por la cual, en enero de 1934, el mismo Cárdenas haya hecho designación total de ministros y magistrados de la Corte y Tribunal Superior de Justicia. La reforma se hizo en virtud de considerar necesario a toda nueva administración el contar, de inicio y en todos los niveles, con elementos propios e incondicionales, sin estar obligados a recibir herencias de administraciones pasadas. Esta reforma, más que ninguna otra, puso de manifiesto el hecho de que la rama judicial es parte del aparato gubernativo.

17 Hamilton y otros, op. cit. págs. 330-336.

18 *Idem*, pág. 330.

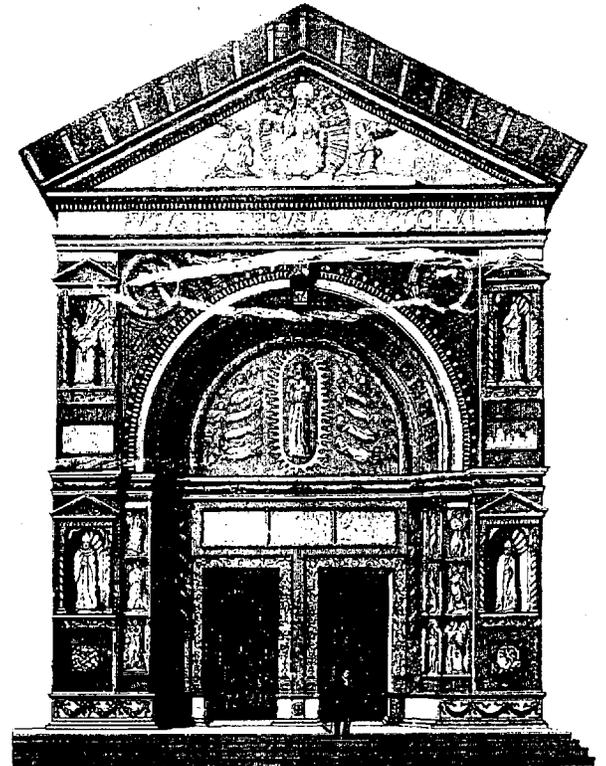
19 *Idem*, pág. 333.

En la actualidad los ministros de la Suprema Corte son inamovibles. Esta es una conquista relativamente reciente. La reforma que introdujo el privilegio es de 1944. Los magistrados y jueces de distrito sólo lo son después de haber estado a prueba durante seis años. Para que sean privados de su cargo se requiere un verdadero juicio (artículo 110). Actualmente se ha eliminado el proceso administrativo que existió durante muchos años y por virtud del cual podían ser destituidos los ministros y jueces inferiores y que establecía el artículo 111.

Independientemente de lo anterior, la Cámara de Diputados, en los casos de delitos del orden común, puede emitir una declaración de procedencia y por virtud de ella suspender temporalmente en el ejercicio de su cargo a un ministro de la Corte. Para el caso de que resulte inocente o no se emita una sentencia por alguno de los delitos previstos en la fracción IV del artículo 95, pueden reasumir su cargo.

En la *Constitución y la dictadura*, don Emilio Rabasa tenía fe que con la inamovilidad y por el hecho de que un presidente sólo tendría posibilidad de hacer durante su mandato escasos nombramientos, como sucede en los Estados Unidos:

"[...] un presidente durante su período de seis años no hará sino muy pocos ministros, y concluido su sexenio, la influencia personal del nuevo presidente



no encontrará obligados en la Corte. Sobre un alto juez vitalicio, no tienen ya su fatal influencia ni el temor, ni la esperanza, aún para el mismo que nombra, la inamovilidad confiere el ministro una posición digna, que no impone deberes de sumisión, aunque los conserve de agradecimiento [...]"²⁰ Se alcanzaría la independencia de la rama judicial.

Su esperanza sería válida siempre y cuando se contara con una realidad como la norteamericana, en que existe la posibilidad de alternancia en el poder de cuando menos dos períodos; pero no lo es en México en donde, cuando menos desde 1920, con uno u otro nombre, ha ejercido el poder únicamente un sólo grupo, sin que exista la posibilidad real de que por el sufragio pueda ser desplazado de él.

Un ministro mexicano no puede sentirse más independiente basado en la idea de que quien lo nombró ha abandonado el poder y lo ha entregado a su sucesor. Sería demasiado ingenuo suponer que con el cambio de nombres se ha operado un cambio en las instituciones. El presidencialismo mexicano tiene existencia sólo en la teoría. No existe en la realidad. El hecho innegable es que un grupo gobernante detenta el poder y por conveniencia, seguridad y sabiduría, rota cada seis años su cabeza visible y aparenta



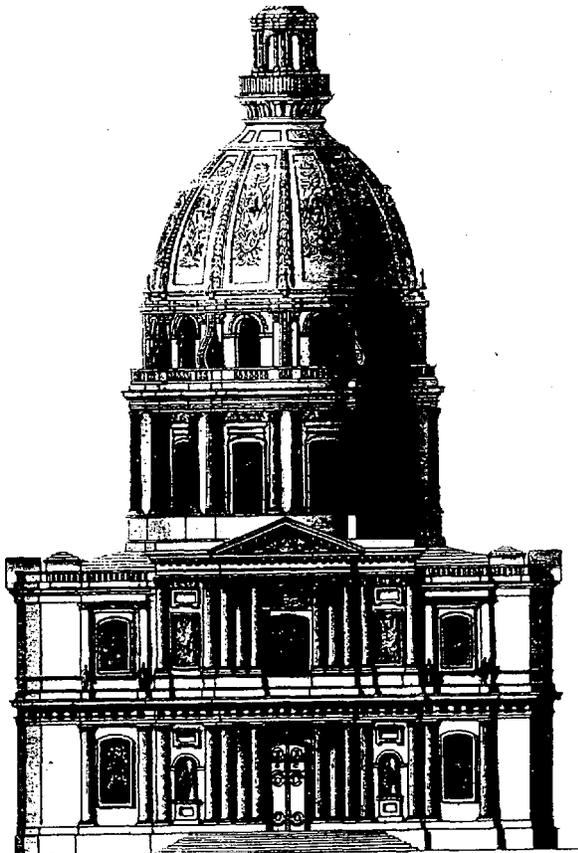
²⁰ Emilio Rabasa, *op. cit.*, *Revista de Revistas*, México, 1912, pág. 274.

que en esa cabeza, durante seis años, deposita el poder real y legal. Esto es sólo apariencia. Aunque es innegable que el presidente goza de un campo de acción muy amplio, lo cierto es que está obligado y limitado por los miembros del grupo gobernante.

En este contexto, es inoperante esperar que un ministro se vuelva independiente por virtud de que ha concluido su período el presidente que lo propuso. Estará comprometido más con el sistema, que los conserva y promueve que con quien en determinado momento fue el conducto para que ese mismo grupo gobernante lo llevara a tal posición.

De los diferentes tribunales de que se compone la rama judicial federal, se ha considerado, casi uniformemente en las diferentes constituciones, que es necesario regular al más alto nivel sólo lo relativo a la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia; el cubrir las magistraturas inferiores, en los más de los casos, se ha dejado a lo que dispongan las leyes secundarias y la función de nombrar o designar se ha confiado al pleno de la Suprema Corte.

El mandato de los miembros integrantes de los restantes tribunales federales de jurisdicción restringida, como son las juntas federales de conciliación y arbitraje, tribunales, fiscal, administrativo, electoral, agrario, militar, gran jurado, es temporal. Los magistrados al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, al igual que los de los estados, se convierten



en inamovibles si son ratificados una vez de haber estado en ejercicio durante un período de prueba de seis años (art. 73 frac. VI, base 5, p. 6).

7.3. Independencia financiera

A imitación del sistema norteamericano, y siempre desde el punto de vista teórico, en la Constitución mexicana se garantiza la independencia de la rama judicial también en el aspecto financiero. Al aprobar el presupuesto de egresos, la Cámara de Diputados no podrá dejar de señalar la retribución que corresponde a un empleo que esté establecido por la ley, dispone el artículo 75. En caso de que se omita hacerlo se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

La disposición anterior se complementaba con el artículo 127, que le fue inspirada a los constituyentes mexicanos por el párrafo segundo de la sección VI del artículo I y por el párrafo 5 de la sección I del artículo II de la Constitución de los Estados Unidos.

La norma original de 1857 (artículo 120) tenía, como su modelo, un gran acierto: con el fin de evitar que el Congreso o la Cámara de Diputados hicieran mal uso de la facultad que se les atribuía de asignar fondos, ya para corromper, aumentando irracionalmente los emolumentos, o ya para doblegar a otro poder insumiso, mediante la eliminación o reducción del presupuesto asignado, disponía que la ley que la aumentara o disminuyera no sería aplicable durante el período en que el funcionario ejerciera el cargo. El indicado precepto comprendía al Presidente de la República, a los diputados, a los jueces de la Suprema Corte y demás funcionarios de elección popular. No se aludía a los senadores, puesto que la Cámara alta había desaparecido y se comprendía dentro de la enumeración de funcionarios a los ministros de la Corte, por cuanto a que en el precepto original no eran designados y ratificados, sino eran de elección popular y duraban seis años (artículo 92).

El artículo 120 de la Constitución de 1857 se convirtió en 127 del de 1917 con una redacción muy parecida, lo que dio lugar a una contradicción dentro del texto constitucional. En efecto, el precepto seguía aludiendo a funcionarios de nombramiento popular, lo que si bien era cierto por lo que hacía al presidente, diputados y senadores, ya no lo era por lo que hace a los ministros de la Suprema Corte de Justicia; como se afirma por separado, a ellos los nombraba el Congreso de la Unión, en un proceso que se denominaba "de elección", seleccionando al candidato de una lista propuesta por las legislaturas de los estados. El error técnico subsistió durante muchos años, hasta 1982,

en que desapareció, y junto con él también desapareció el acierto, el medio para evitar que los responsables de elaborar y aprobar el presupuesto hicieran uso indebido de su facultad, aunque reconociendo implícitamente la existencia de un proceso inflacionario acelerado.

La norma original de 1917 contenía otra deficiencia: el artículo 94 de dicha Constitución establecía la inamovilidad de los ministros, magistrados y jueces federales. Por virtud de dicha inamovilidad, técnicamente existía el impedimento constitucional para que un aumento de sueldo beneficiara a los jueces.

Cuando menos teóricamente ha desaparecido una norma que contribuía a la independencia judicial.

El nuevo artículo 127 ya no impide que un aumento o una disminución beneficie o afecte al funcionario en ejercicio, aunque agrega que la remuneración debe ser adecuada.

7.5 Rama judicial apolítica

En la Constitución de 1857 la Corte tenía una injerencia notable en los asuntos políticos. Su papel no era netamente jurídico. Sus miembros que, como se ha dicho, eran de elección popular, tenían una formación preferentemente política. Muchos de ellos eran también militares. Un presidente de ella, don

Jesús González Ortega, que sólo había sido pasante de derecho, era general de división, los ministros vivían el poder.

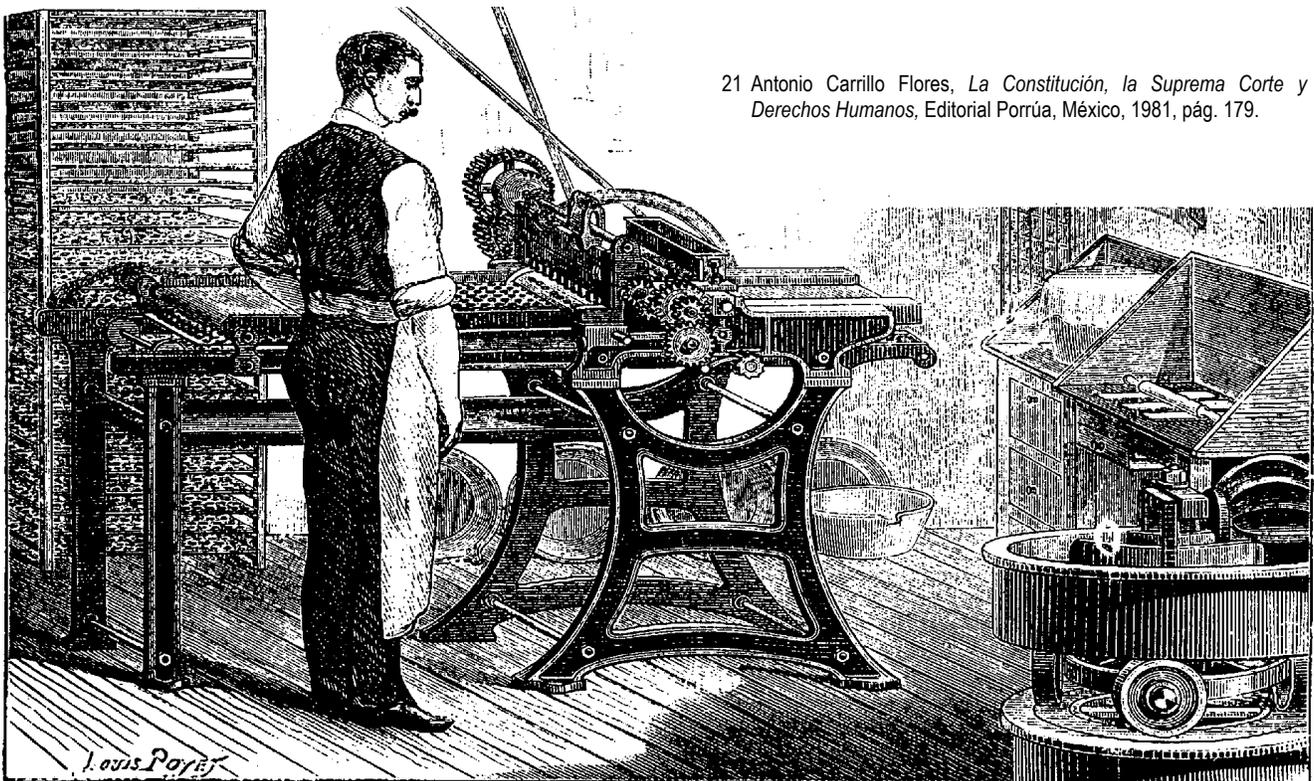
Se ha seguido un proceso de desintoxicación política. En él han tenido algún papel los propios ministros. Se han negado a intervenir en cuestiones políticas. La intervención que tiene la Corte en materia de conflictos entre los poderes de un estado es estrictamente jurídica (artículo 105); de los que son políticos conoce el Senado (artículo 76, fracción VI). Con el fin de dar cierta legitimidad a las elecciones se estableció un recurso ante la Suprema Corte de Justicia en contra de las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Tuvo escasa efectividad. Eran más los riesgos que las ventajas. Se desechó ese tipo de intervención. Se ha optado por un tribunal electoral.

En los Estados Unidos el Juez de la Corte Suprema, Edward White, declinó la candidatura a la presidencia de ese país: "Si yo creyera que ser Presidente de la República es un honor más alto que ser Justicia Mayor, no merecería ocupar un sitio en la Suprema Corte".²¹

En México un ministro de la Corte que fue presidente de ella, declaró que el máximo honor que había recibido en su vida, no era el de haber llegado a esa alta magistratura y a ese elevado puesto, no, su máxima satisfacción fue haber sido designado representante personal del Presidente de la República ante el Estado del Vaticano.

7.6. Separación de funciones

21 Antonio Carrillo Flores, *La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos*, Editorial Porrúa, México, 1981, pág. 179.





7.6. Separación de Junciones

El artículo 82, por lo que se refiere al Presidente de la República, señala los requisitos para serlo con vista a tres géneros de objetivos: uno, su idoneidad para el cargo, edad, nacimiento; otro, garantizar comicios imparciales y un último, permitir el acceso a ese puesto a personas con independencia. Por lo que se refiere a los ministros de la Corte, los requisitos que un candidato debe reunir y un ministro seguir conservando, están encaminados preferentemente a buscar personas idóneas, competentes para desempeñar el cargo; en el artículo 95 no hay principios que tiendan a procurar su independencia teórica. Otros preceptos lo hacen; ellos son de índole fundamental y secundaria.

En el artículo 101 se dispone que ellos —no podrán, en ningún caso, aceptar y desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los estados o de particulares; la infracción de esta disposición trae aparejada como pena la pérdida del cargo. Se imponen algunas precisiones. No se alude empleos o encargos en los ayuntamientos, no era necesario incluirlos a ellos en forma expresa, se sobreentiende dado a que se trata de una parte de la organización de los estados. Por otra parte, el precepto no distingue entre empleo remunerado y el que no lo es, por lo mismo debe suponerse que comprende necesariamente a ambos; se trata de una prohibición absoluta que no admite excepciones o salvedades.

Ciertamente les es dable aceptar cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. Su desempeño más que coartar su independencia, pudiera contribuir a su formación como juristas o dar prestigio a una institución o permitir un servicio filantrópico. En el siglo pasado don Ignacio Manuel Altamirano, ministro de la Corte, promovió la formación y era dirigente de sociedades literarias; don Sebastián Lerdo de Tejada fue miembro y presidente del ilustre y nacional Colegio de Abogados.

Por los años ochenta un presidente de la Corte fue designado para desempeñar, y aceptó, un encargo de ser representante temporal del Presidente de la República ante una nación de América del sur; el Presidente de la República no fue debidamente asesorado y el ministro que aceptó el cargo, en su afán de figurar y viajar, violó la Constitución; se expuso a la pérdida del cargo, sanción que era aplicación automática por parte del gran jurado; sólo lo salvo de la pena respectiva la irresponsabilidad de la Cámara de Diputados como acusadora.

En la *ley de asociaciones religiosas y culto público*, existe otro precepto que tiende a garantizar la

independencia de los ministros de la Corte; su artículo 14 dispone que los ministros de los cultos no podrán desempeñar cargos públicos superiores, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio cuando menos tres años antes del día en que acepten el cargo; no hay duda de que el de ministro de la Corte es un cargo público superior. La prohibición es pertinente por cuanto a que cuando menos quienes desempeñan el ministerio católico hacen voto de obediencia al jefe de un estado extranjero y por cuanto a que casi todos los que desempeñan esa actividad perciben un sueldo o salario.

Las limitantes anteriores, por disposición de la Constitución, son operantes por lo que toca a los magistrados y jueces de distrito.

7.7. Informes por escrito

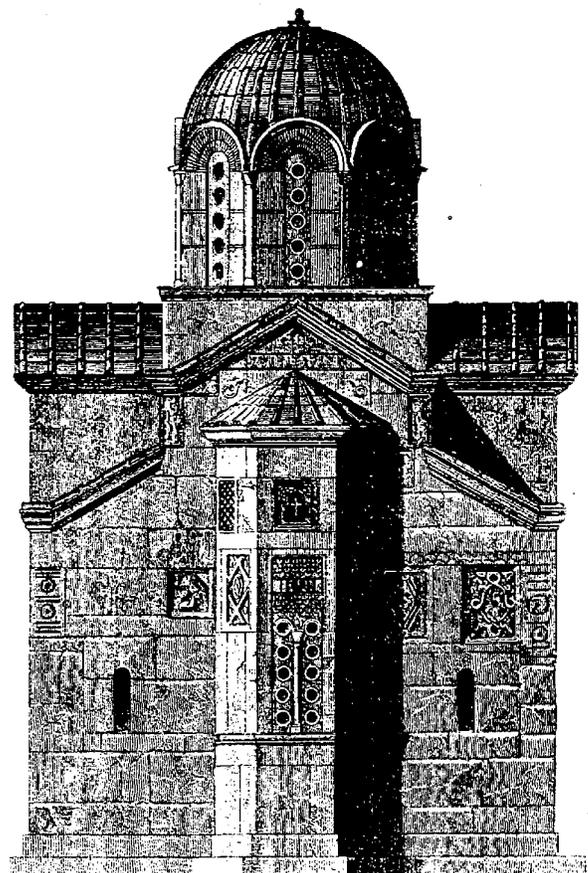
Como se ve existen una gama crecida de instituciones y providencias que tienden a garantizar la independencia de la rama judicial. A ellas, de una u otra forma ha aludido la doctrina. Hay una que ha pasado desapercibida. Por disposición expresa las comunicaciones entre los poderes legislativos y ejecutivos pueden darse de diferente manera: por escrito (arts. 69, 71, 72 C, 73, III, 4), personales (art. 92), por medio de comisiones (art. 77 frac. II). Por lo que se refiere a la rama judicial la única forma de comunicación permitida es la escrita (art. 97); no existe norma que permita la presencia ante el pleno de la Corte de legisladores, del Presidente de la República o de secretarios o jefes de departamento. Está prohibida otra forma. Ha sido reprobable la presencia del Presidente de la República en el recinto de la Suprema Corte; ella no es admisible ni como una mera cortesía. Los legisladores pueden nombrar comisiones sólo para que los representantes ante la Cámara colegisladora o ante el Presidente de la República (art. 77 frac. II). Los ministros de la Corte no pueden ser llamados por las Cámaras, como lo pueden hacer con los secretarios y jefes de departamento.

7.8. Consideración final

Muchos encontrarán bastante similitud entre el sistema normativo mexicano relacionado con la rama judicial federal y el sistema norteamericano. Hay razones para considerarlo así. Pero la similitud es sólo formal. No va más allá. Los constituyentes mexicanos para estructurar la organización y funcionamiento de esa rama abrevaron en dos fuentes: la norteamericana y la española. De la norteamericana

tomaron la organización de la Corte, los tribunales colegiados y juzgados de distrito; de la española tomaron la centralización judicial y los sistemas de enjuiciamiento. Por haber vivido durante más de trescientos años bajo el dominio español hubo oportunidad de asimilar vicios y virtudes. Los tribunales mexicanos, federales y locales, son tribunales de estricto derecho que en poco o en nada tienen en cuenta la equidad y la costumbre. Los jueces españoles impartían justicia en nombre del rey; los mexicanos, aunque formalmente lo hacen en nombre de la República Mexicana, de hecho buscan hacer realidad el espíritu de justicia del presidente en turno. Ministros y jueces mexicanos se solidarizan con el presidente y lo felicitan por las leyes que promulga, actos que realiza, respecto de los cuales, en su oportunidad, conocerá los juicios o recursos que hacen valer los particulares impugnándolos.

La imparcialidad judicial, aunque formalmente garantizada, sigue siendo un valor por alcanzar aun. en sus formas más elementales. Ha habido jueces imparciales. Esto no se puede negar. En defensa de los derechos individuales se han enfrentado valientemente al sistema. Pero no puede dejar de reconocerse que fueron los menos y que cada día son más raros.



8. Consideraciones sobre algunas materias

Jurisdicción de tribunales Federales

8.1. Jurisdicción en los juicios en que la federación es parte

El constituyente de 1917 atribuyó en forma exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación competencia para conocer de las controversias en que la Federación fuera parte. Eso es lo que se desprendía del artículo 105 constitucional.

La norma tendía a establecer una competencia privativa a favor de la Corte operante respecto de dos tipos de tribunales; en primer lugar, de los restantes tribunales federales en que, de conformidad con el artículo 94, se deposita el poder judicial: tribunales de circuito, colegiados y unitarios y juzgados de distrito. En segundo lugar, aunque ello no se menciona expresamente, pero que técnicamente es operante, respecto de los tribunales de los estados. Por virtud del precepto original de 1917, de inicio, los indicados, tribunales, federales y de los estados, carecían de

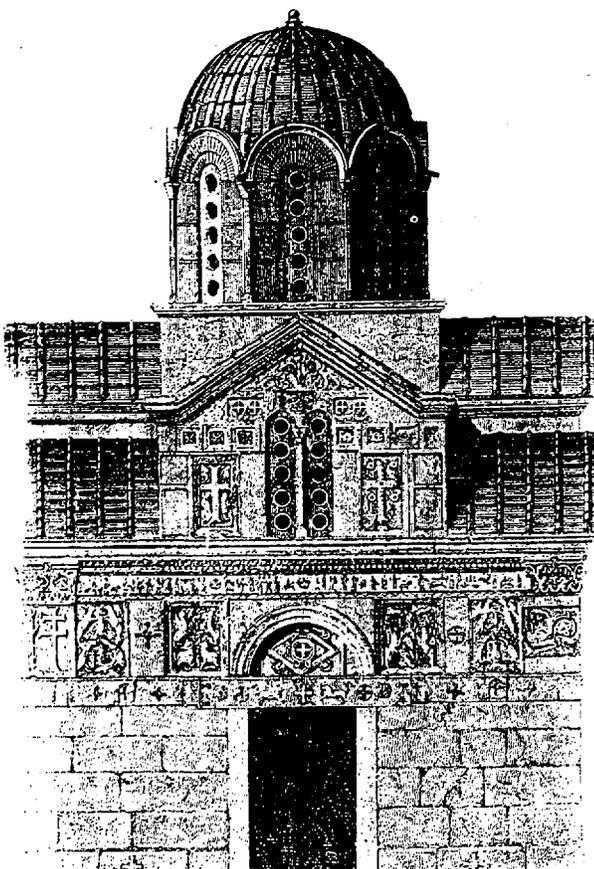
competencia para conocer de los negocios en que la Federación fuera parte.

Desde el punto de vista estrictamente constitucional, con base en la parte final del artículo 105 "...así como de aquellas en que la Federación fuese parte". Es válido afirmar que la competencia privativa de la Corte opera, incluso, por lo que toca a tribunales extranjeros; el constituyente no hizo referencia a este tipo de materias; no obstante ello la fórmula gramatical usada comprende todo tipo de tribunales: "Corresponde sólo..." excluye tanto a tribunales nacionales, como extranjeros. No podía ser de otra manera; el relativo aislamiento de México para 1917, el incipiente internacionalismo y el haber imitado el modelo jurídico norteamericano, impedían la posibilidad de que la Federación se sometiera a la jurisdicción de tribunales extranjeros.

El artículo 105 se explicaba en función del artículo 104; éste establecía la competencia general de los tribunales de la Federación sin preveer con exactitud cuál de ellos en particular conocería de una materia determinada. La precisión es función que correspondía al legislador ordinario; lo debía hacer en la *ley orgánica del Poder Judicial de la Federación*. Dado a que se consideró que lo relacionado con los estados y sus poderes, por lo mismo tenían que ver con el pacto federal, se optó elevar el nivel constitucional ciertos principios competenciales; esa es la razón de ser del artículo 105 antes citado. El legislador ordinario, por lo que hacía a esa materia, sólo estaba facultado para hacer operante la exclusividad prevista en la Carta Magna; no le era dado confiar el conocimiento de las controversias que se suscitaban, por ejemplo, entre Estado y otro, a diverso tribunal que no fuera la Suprema Corte de Justicia.

El *diario de los debates* del constituyente de 1917, no proporciona elementos para la interpretación del precepto. Ciertamente el actual artículo 105 mereció cierto debate; éste se circunscribió a tratar de establecer una distinción o definición de cuando se está frente a un conflicto de constitucionalidad y cuando ante otro de índole político entre los poderes de los estados. No se entró a considerar otro tipo de materias.

El 15 de noviembre de 1965, se presentó ante el Congreso de la Unión una iniciativa del Presidente de la República; en ella se proponía modificar, entre otros, el artículo 105 constitucional; técnicamente se trataba de una reforma supresión, se apuntaba la necesidad de eliminar del precepto original la última frase: "...así como de aquellas en que la Federación fuese parte". En la exposición de motivos se razonó la propuesta de la siguiente manera: "Las reformas consisten en limitar la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia al conocimiento de los negocios de mayor entidad,



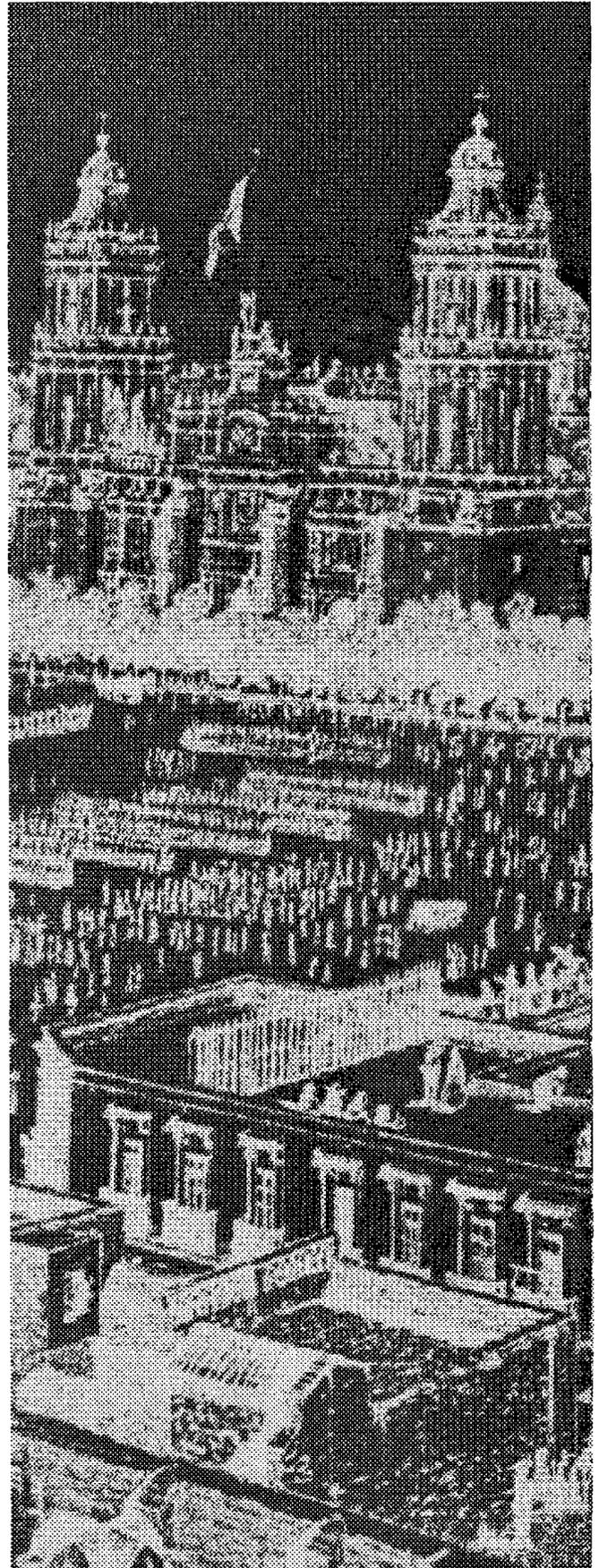
encomendando a los tribunales colegiados de circuito, cuyo número será necesariamente objeto de aumento, la tramitación y resolución de los amparos y revisiones fiscales que no revistan especial trascendencia. Además se sugieren las modificaciones necesarias para atribuir a las salas la resolución de los amparos contra leyes de competencia del pleno, una vez que este cuerpo haya fijado jurisprudencia en el ámbito de mayor importancia de nuestro juicio constitucional"⁽²²⁾

No se hizo la modificación propuesta; la iniciativa fue cambiada; la última parte se reformó para quedar como está en la actualidad: "...así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley".

Es de observarse que entre el precepto fundamental existe cierta incongruencia; no es válido disponer, por una parte, "Corresponde sólo..." y se deja a la ley secundaria el determinar los casos, por otra. O le corresponde el conocimiento en forma exclusiva, sin que el arbitrio del pleno sea determinante, o queda el conocimiento o no de la materia al criterio de pleno, en cuyo caso sale sobrando la exclusividad que deriva del artículo 105. Esta observación es válida con vista a la *ley orgánica del Poder Judicial de la Federación*, que por lo que hace a esta materia, dispone. "Art. 11. Corresponde a la Suprema Corte de Justicia conocer el pleno:

IV. De las controversias en que la Federación fuese parte cuando a juicio del pleno se considere de importancia trascendente para los intereses de la nación, oyendo el parecer del Procurador General de la República".

La Constitución, en el artículo 105, dispone que la ley debe prever los casos cuyo conocimiento compete a la Suprema Corte; la norma secundaria no lo hace; se limita a prever un procedimiento para que los negocios deriven a su conocimiento. La intervención que se da al procurador, jurídicamente no tiene el carácter de vinculativa; no es determinante para permitir o impedir. Se trata de una opinión autorizada que puede ser atendida o no. Cuando la Constitución prevé para la validez o existencia de un acto de la concurrencia de dos voluntades, utiliza los términos con el consentimiento, con la aprobación, u otros parecidos; cuando sólo quiere ilustrar el criterio de una autoridad, sin menguar su voluntad de decidir sobre tal o cual materia, utiliza el término oír; así se procede en la base cuarta de la fracción III del artículo 73, en que se dispone que para la formación de un nuevo estado dentro de los límites de los existentes se debe oír al Presidente de la República. Esa es la



interpretación que debe darse a la fracción IV del artículo 11 de la *ley orgánica del Poder Judicial*.

El artículo 97 de la Constitución de 1857 disponía: "Corresponde a los tribunales de la Federación... III. De aquellas en que la Federación fuere parte". Esa norma estaba relacionada con el 98 que de manera imprecisa la complementaba: "Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro, y de aquellas en que la Unión fuere parte".

En el primero se utilizaban el término federación y en el 98 se recurría al término unión; se tomaban como sinónimos; en estricto derecho no lo son. En la actualidad ha desaparecido ese motivo de confusión; en los artículos 104 y 105 se utiliza el término federación.

En el siglo pasado se observaba cierta incongruencia en los textos constitucionales relativos a la competencia de la Suprema Corte; don Ramón Rodríguez hacía notar:

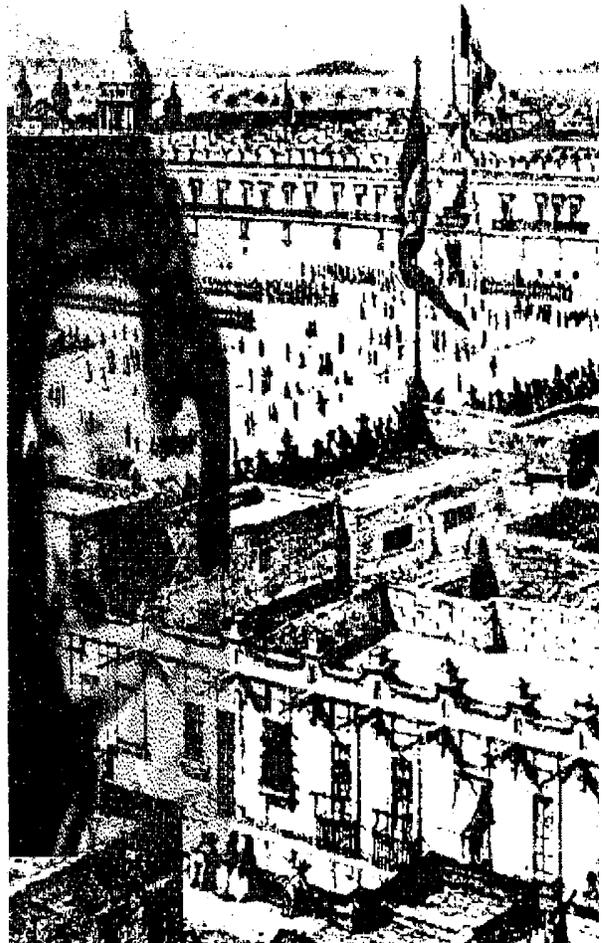
"El uso de palabras cuyo sentido tal vez no consideraron en toda su extensión los autores de nuestra ley fundamental, produjo grave confusión en algunos artículos constitucionales.

El 97, en su fracción III, dice que son competentes los tribunales federales para conocer de los negocios contenciosos en que la *Federación fuere parte*; y como en el 98 se previene que la Suprema Corte conozca desde la primera instancia, en los juicios en que la *Unión fuere parte*, es necesario determinar cuáles sean estos negocios o juicios.

Es parte de un juicio todo el que tiene interés en la cosa o acción sobre la que se litiga, y bajo este concepto, la Federación o la Unión es parte en todos los juicios en que se trate de propiedades, rentas o impuestos federales, o de contratos celebrados con ella por cualquiera o cualesquiera personas, lo que da por consecuencia, que en todos estos casos debería conocer la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia.

Mas todavía: no es posible que haya un sólo juicio entre los que deben decidirse por las leyes federales, en el cual la Unión no sea parte, representada unas veces (*sic*) por el Procurador General (*sic*) en el orden civil, otras por el fiscal o los promotores en el ramo criminal, y otras por sus administradores u otros empleados; pero siempre, en todos casos, es parte en cualquier juicio de los que corresponden a la jurisdicción federal.

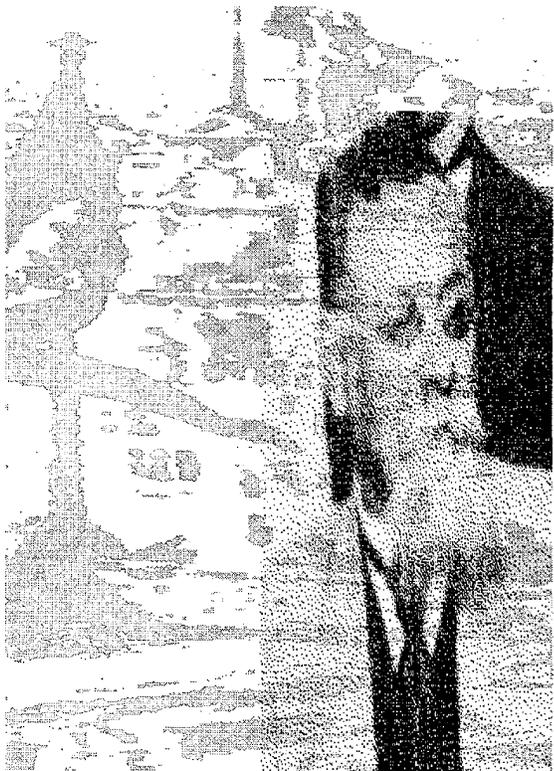
Si la Suprema Corte hubiera de conocer desde la primera instancia en estos negocios, los tribunales y juzgados de circuito y de distrito no tendrían objeto.



Es preciso por lo mismo, cediendo a la evidencia, convenir en que de los juicios en que la Unión es parte, deben conocer en primera instancia, en unos, los tribunales inferiores, y en otros la Suprema Corte de Justicia.

Nuestros legisladores constituyentes, sin fijar la atención en un punto que tan digno era de ella, salieron del paso consignando una frase insustancial y vaga, cuyas palabras tal vez ni ellos mismos comprendieron en toda su extensión".⁽²³⁾

En la actualidad cuando en el artículo 105 se alude a la Suprema Corte de Justicia, el legislador se está refiriendo al pleno de la misma, a la reunión de todos los ministros numerarios. Por ningún concepto alude a las salas que la integran. Cuando en el artículo 97 se faculta a la Suprema Corte para nombrar magistrados y jueces, para cambiarlos de residencia, para comisionar a funcionarios judiciales para practicar averiguaciones, el precepto se está refiriendo al pleno. Corroboramos el punto de vista anterior una circunstancia histórica; el artículo 94 original, en su parte conducente, disponía: "La Suprema Corte de Justicia



de la Nación se compondrá de once ministros y funcionará siempre en tribunal pleno..."

8.2. La aplicación de las leyes federales y los tratados

En la fracción I del artículo 104 se faculta a los tribunales de la Federación a conocer de todas las controversias del orden civil y criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales y tratados. Esa misma fracción autoriza a los jueces de los estados para aplicar esas mismas leyes y tratados en las controversias en que sólo se afecten intereses particulares. El precepto constitucional tiene diversas implicaciones; enseguida se analizan algunas.

8.2.1. Antecedentes

El precepto reconoce como antecedente lejano al artículo III, sección 2, de la Constitución de los Estados Unidos de América; "El poder judicial entenderá en todas las controversias, tanto de derecho escrito como de equidad, que surjan como consecuencia, de esta Constitución, de leyes de

Los. Estados Unidos y de los tratados celebrados y que se celebren bajo su autoridad".

Ese precepto al ser trasplantado en México, derivó en las siete fracciones que integraron el artículo 97 original de la Constitución de 1857; por lo que respecta específicamente a la aplicación de las leyes federales, por una parte, y los tratados, por otra, derivaron respectivamente en las fracciones I y IV del indicado precepto. Por virtud de ellos los tribunales federales conocían en forma privativa de esas materias.

En 1883 se facultó al Congreso de la Unión, entre otras cosas, para expedir códigos de minería y comercio (art. 72 frac. X). Los autores de la reforma no previeron las consecuencias que acarrearía su innovación. En poco tiempo los tribunales federales se declararon incapaces para tramitar y resolver los negocios que se les presentaron. Hubo dos alternativas viables: una, aumentar el número de tribunales federales, lo que presupuestariamente era algo imposible; la otra, permitir que en forma concurrente conocieran de la aplicación de las leyes federales los jueces de los estados; se trataba de materias que ya eran de su conocimiento, puesto que durante muchos años habían conocido de la materia de minería y comercio en forma privativa.⁽²⁴⁾ Se optó por esta solución. En 1884 se reformó la fracción I del artículo 97, se facultó a los jueces de los estados a aplicar en forma coincidente con los tribunales federales, las leyes que emitiera el Congreso de la Unión, no sólo los códigos de minería y comercio, como era lo previsible; el constituyente, a regla tan general, agregó una limitante: la competencia de los jueces locales comprendería toda clase de materias en que se afectara sólo intereses de particulares; quedaron exceptuando de su conocimiento los casos en que estuviera de por medio el interés público o se pudieran afectar los intereses de la Federación.

En el proyecto de Constitución presentado el primero de diciembre de 1916, el primer jefe propuso la fusión en una del contenido de las fracciones I y VI del artículo 97 de la Constitución de 1857. La propuesta era: "I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con potencias extranjeras; pero cuando dichas controversias sólo afectan intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los estados, del Distrito Federal y territorios..." En el proyecto ya se observa la incongruencia que aún existe y que está relacionada con la

24 Eduardo Ruíz, *Derecho Constitucional*, edición facsimilar, UNAM, México, 1978, pág. 333.

pueda haber delitos federales que sólo afecten intereses de particulares.

La propuesta fue aprobada en sus términos por el constituyente de 1917 y así se conservó hasta 1967, año en que, por lo que se refiere a tratados, se introdujo un cambio, se eliminó la frase con las potencias extranjeras..." y se sustituyó por "...o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano" que aún se halla en vigor. Hubo un cambio adicional, se eliminó en 1974 la referencia que había a los territorios.

Competencia en materia de tratados

No hay duda de que durante todos los años de vigencia de la Constitución de 1857, el conocimiento de las controversias que se suscitaban con motivo de la aplicación y cumplimiento de los tratados internacionales era competencia de los tribunales federales; en este sentido era válida la opinión de don Eduardo Ruiz: "...el Poder Judicial de la Federación es el único que tiene competencia para resolver las cuestiones civiles á que ellos den lugar y á fin de hacer efectivas las penas que hayan de imponerse por la infracción de sus preceptos, ya por parte de algunas autoridades, ya por la de algunos individuos..."⁽²⁵⁾

En la actualidad, por virtud de la innovación introducida en 1917, la competencia exclusiva sólo es parcial; está limitada a aquellas controversias que afecten al interés público; por lo que hace a las restantes se trata de una facultad que se ejerce en forma coincidente con los jueces de los estados y del Distrito Federal; ellos pueden conocer de controversias en los que esté de por medio la aplicación de una ley federal o un tratado internacional; estos pueden ser aplicados, interpretados y formar criterios jurisprudenciales válidos cuando menos a nivel local. Por disposición constitucional son los tribunales locales los que conocen en primera y segunda instancia.

No puede dejar de reconocerse que dichas autoridades serán competentes para conocer, en los más de los casos, de la aplicación del Tratado de Libre Comercio que se celebre. Ciertamente existe la posibilidad de que se dicten sentencias contradictorias, omisas o deficientes. Pero a la larga o a la corta, se tendrá o bien que fortalecer y depurar dichos tribunales locales; o reformar la Constitución para impedir que intervengan en esa materia.

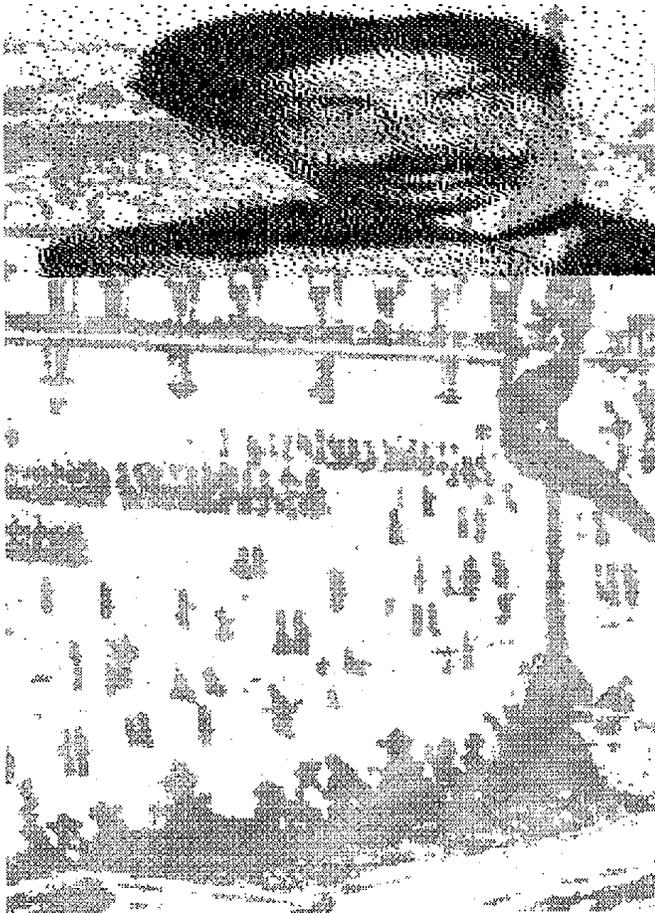
De las controversias que conocerán son las que se susciten entre particulares; no podrán intervenir en juicios que se entablen contra estados extranjeros; esta es una materia ya definida en el derecho constitucional mexicano desde el siglo pasado.²⁶

8.3. Casos concernientes a diplomáticos y cónsules

En la Constitución de los Estados Unidos de América se facultó al poder judicial para conocer de todas las controversias que se relacionen con embajadores, otros ministros públicos y cónsules (art. III sección 2); ella misma dispuso "En todos los casos relativos a embajadores, como ministros públicos y cónsules, así como en aquellos en que sea parte un Estado, la Suprema Corte poseerá jurisdicción en única instancia" (párrafo segundo de la sección 2 del art. III).

¿Qué debe entenderse por controversias que se relacionen con embajadores, ministros y cónsules? *El Federalista* poco es lo que aclara:

"La Suprema Corte poseerá jurisdicción original únicamente en las controversias que interesen a embajadores, otros ministros públicos y cónsules, y en aquellas en que sea parte UN ESTADO. Los ministros públicos de cualquier clase son representantes directos de sus soberanos. Todas las cuestiones en que se ven envueltos están relacionados tan íntima aquellas en



25 Eduardo Ruiz, *op. cit.*, pág. 337.

26 Mariano Coronado, *op. cit.*, pág. 163.

que sea parte UN ESTADO. Los ministros públicos de cualquier clase son representantes directos de sus soberanos. Todas las cuestiones en que se ven envueltos están relacionados tan íntimamente con la paz pública, que tanto con la finalidad de conservar ésta, como por respeto a las entidades soberanas que representan, es conveniente y propio que esas cuestiones sean sometidas desde su origen a la judicatura más alta de la nación. Aunque estrictamente hablando, los cónsules no poseen carácter diplomático, como son agentes públicos de las naciones a que pertenecen, puede aplicarse a ellos, en gran parte, la misma observación. En los casos en que un Estado sea parte, resultaría contrario a su dignidad el que se le enviara ante un tribunal inferior".⁽²⁷⁾

La jurisprudencia norteamericana en diversas causas se ha inclinado en el siguiente sentido:

"La extensión del poder judicial federal a las causas —que afecten a los embajadores y otros ministros y cónsules públicos— se basan en consideraciones similares a las implicadas en las causas que comprenden a naciones extranjeras y a sus ciudadanos. Todas esas causas, que pueden relacionarse íntimamente con las relaciones extranjeras, tienen que ser sometidas a la judicatura de la nación. La disposición referente a los enviados extranjeros tuvo por la finalidad la protección de los representantes de las otras potencias en este país; en consecuencia, se aplica sólo al personal diplomático acreditado ante los Estados Unidos por otros países, no a los que representen a los Estados Unidos en el extranjero. Debe observarse que, puesto que los embajadores y ministros extranjeros acreditados ante los Estados Unidos son inmunes a juicios ante los tribunales norteamericanos conforme al derecho internacional, el efecto práctico de la disposición orgánica sobre la jurisdicción federal en las causas que se refieran a esos diplomáticos es permitirles que demanden ante los tribunales federales. Si una persona es embajador o ministro público según la disposición en cuestión es un punto en que los tribunales estarán obligados a someterse a la debida decisión del ejecutivo, normalmente en la forma de un certificado expedido por el Departamento de Estado.

Conforme al artículo III, la Suprema Corte está investida de jurisdicción original sobre las causas que se refieran a los representantes diplomáticos extranjeros. Como ya se ha visto, incumbe al Congreso determinar si esa competencia original del más alto tribunal ha de ser exclusiva o concurrente. En consonancia con este principio, el Congreso puede conferir jurisdicción a los tribunales de distrito en las causas

27 Hamilton y otros, op. cit., págs. 347-348.

que afecten a los cónsules. Poca duda cabe también de que el Congreso pueda hacer que la jurisdicción federal sea excluyente de toda competencia estatal sobre las causas que afecten a los representantes extranjeros, aunque se ha sostenido que el artículo III no excluye por sí mismo la jurisdicción de los estados en todas las causas en que es parte litigante un diplomático o agente consular de una nación extranjera".⁽²⁸⁾

El principio jurídico de la Constitución norteamericana, debido en parte al escaso conocimiento del idioma inglés de los legisladores mexicanos, fue acogido en las diferentes constituciones con un contenido frecuentemente diverso. En la de 24 se facultó a la Suprema Corte de Justicia conocer "De los negocios civiles y criminales de los empleados diplomáticos y cónsules de la República" (art. 137 frac. V, punto quinto); no obstante esa atribución expresa a favor de la Corte Suprema, en el artículo 142 se facultaba a los tribunales de circuito a conocer de las causas de los cónsules.

En 1836 se afinó la fórmula, se atribuyó a la Corte Suprema de Justicia la atribución de "VIII, Conocer en todas las instancias en las causas criminales de los

28 Bernard Schwartz, *Los Poderes del Gobierno*, UNAM, México, 1966, tomo I, pág. 505.



empleados diplomáticos y cónsules de la República, y en negocios civiles en que fueren demandados" (art. 12 de la quinta ley).

Posteriormente, en 1856, se presentaron a la consideración de la asamblea constituyente dos proyectos de preceptos; uno, la fracción novena del artículo 99, que facultaba a la Suprema Corte para conocer "De los casos concernientes a los agentes diplomáticos y cónsules", que fue aprobado, y por otro, la parte cuarta del artículo 100, que atribuía al mismo tribunal el conocimiento "... y de las que intenten los embajadores y agentes diplomáticos de las naciones extranjeras", que, a decir de Zarco, se declaró sin lugar a votar, que volvió a la comisión;⁽²⁹⁾ ésta no intentó presentarla de nueva cuenta. No existen datos que permitan conocer la intención de los constituyentes.

Con vista al texto fundamental, don Ramón Rodríguez, en 1875, se preguntaba y respondía lo siguiente:

"¿Qué funcionarios deben gozar de este fuero?
¿Cómo debe la justicia federal conocer de estas causas y fallarlas? ¿Qué casos deben reputarse concernientes a los agentes diplomáticos y cónsules?"

Los ministros diplomáticos son los representantes inmediatos y directos de sus soberanos, de la nación

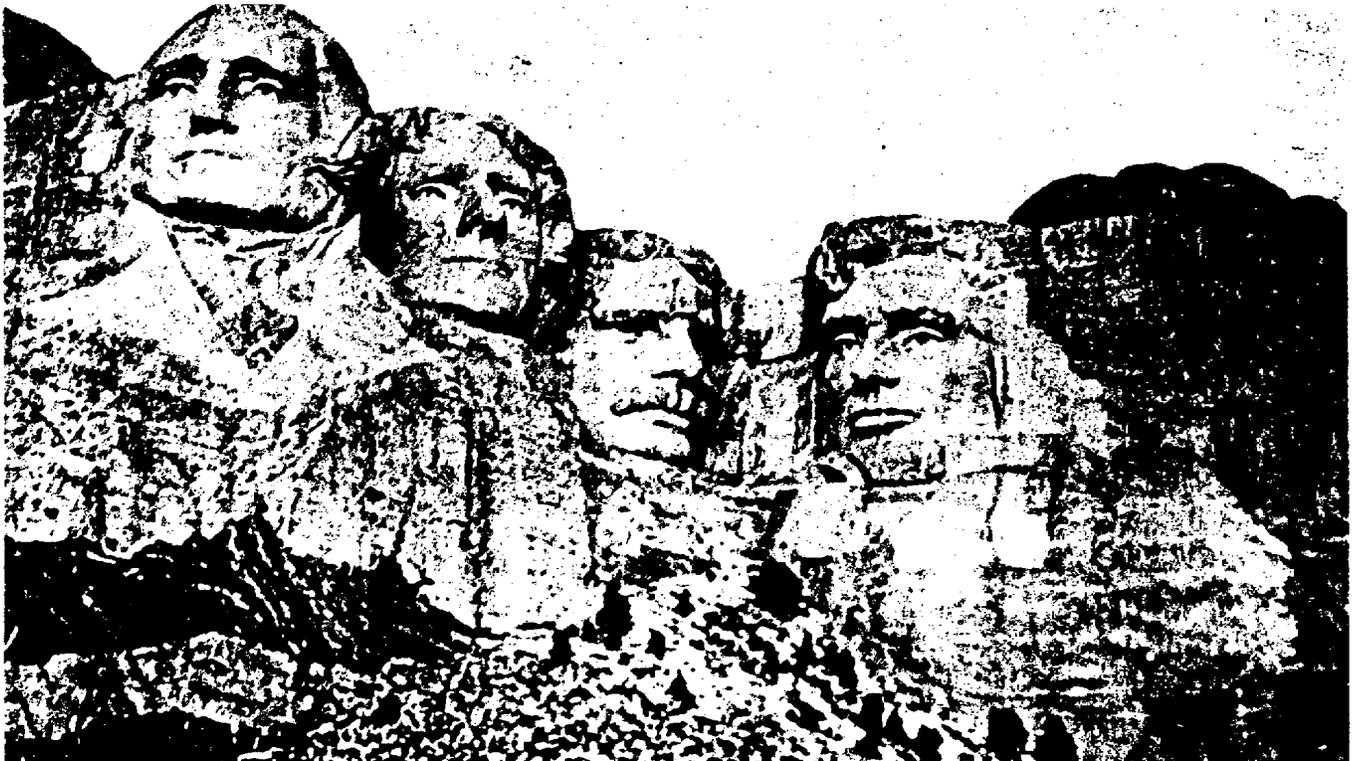
que los envían. Para desempeñar debidamente esta representación deben no estar sujetos a más leyes positivas que las de su propio país, porque si lo estuvieran a las del país cerca del cual van acreditados, dependerían de la autoridad que da esas leyes, estarían sujetos a esa autoridad, lo que sería incompatible con su representación, tanto porque no tendrían la independencia necesaria para desempeñarla, cuanto porque supuesta la soberanía o independencia de las naciones, no es lógico ni racional que el individuo que las representa, que las personifica por decirlo así, esté sometido a las leyes de un país extranjero.

De lo expuesto se deduce que la inmunidad de ser juzgados por la justicia federal corresponde a los ministros o agentes diplomáticos de países extranjeros y no a los que la nación nombre para que la representen ante otra ni a los cónsules, que no representaban a su soberano, ni son más que agentes mercantiles, por lo común comerciantes, meros individuos privados, y por lo mismo, sujetos a las leyes del país en que viven.

La Constitución Americana incurrió en el error de nivelar en este caso, a los representantes de las naciones con los agentes mercantiles, y los autores de la nuestra incurrieron sin discernimiento en la misma falta.

Por el hecho de no estar sujetos los ministros diplomáticos a las leyes positivas de la nación ante

29 F. Zarco, *op. cit.*, págs. 988-989, sesión de 28 de octubre de 1856.



quien están acreditados, no pueden considerarse también exonerados de cumplir y respetar la ley natural y la de las naciones, de lo que se infiere lógica y necesariamente, que aquella en que residan tiene facultad para juzgarlos por todos aquellos hechos que importen un atentado contra la ley natural o contra el derecho de gentes.

Innecesario es decir que en tales juicios no debe procederse conforme a las leyes civiles del lugar, sino únicamente conforme a los principios filosóficos de la ley natural y a los usos y costumbres adoptados por las naciones cultas, siendo necesario por lo mismo que los jueces sean los más ilustrados, respetables e independientes y los que puedan tener la mayor libertad y expedición en sus procedimientos que en estos casos tienen muchos puntos de contacto con las facultades político-internacionales y que pueden comprometer las buenas relaciones y la paz de los pueblos.

Atenta la Constitución de los Estados Unidos a tan graves consideraciones, dispuso que la Suprema Corte de Justicia conociese desde la primera instancia en todos los casos que afecten a los embajadores.

Desgraciadamente, nuestros legisladores constituyentes no copiaron también, este punto, la Constitución Americana y dejaron el conocimiento de estas, causas, en la primera y segunda instancia a los jueces de distrito y tribunales de circuito".⁽³⁰⁾



Posteriormente, don Eduardo Ruiz, afirmó: "En efecto, aunque los ministros diplomáticos extranjeros gozan del fuero indicado y no deben ser juzgados por los tribunales del país en que residen, habrá casos en que puedan ser ofendidos, en que estén interesados como reos sus dependientes o criados, o en que se trate de algún asunto de carácter puramente civil. Además, los derechos, los poderes, las obligaciones y los privilegios de los ministros públicos, dice Story, se basan en las leyes internacionales, leyes que son igualmente obligatorias para los soberanos y para los Estados. El examen de estos derechos, de estos poderes y de estos privilegios entra en el estudio general del derecho de las naciones. Pero sin profundizar aquí la materia, puede decirse que todas las causas que conciernen a esos derechos y privilegios, están íntimamente ligadas á la paz general y á la política de las naciones, y tocan tan de cerca la dignidad de los soberanos, que habría habido peligro en someter esta clase de asuntos á otro tribunal que no fuera la magistratura de la Nación. Así es como la justicia federal tiene competencia, hasta donde pueda tenerla un tribunal de justicia, según el derecho internacional.

Mas en todo caso los tribunales federales deben extender su competencia á los concernientes á nuestros ministros y cónsules en el extranjero. Unos y otros son responsables por los delitos oficiales que cometan en el desempeño de sus funciones, y, tanto por la naturaleza de esos delitos, como por el carácter de las personas que los cometan, sólo los tribunales federales pueden ser competentes para el conocimiento de ellos. De la misma manera deben serlo para el castigo de nuestros ministros y agentes diplomáticos por los delitos del orden común que cometan en el país en que están acreditados, pues teniendo el fuero diplomático, no son enjuiciables por los tribunales de otro país, y no siendo siquiera concebible que los delitos queden impunes, nadie negará que esa competencia debe corresponder exclusivamente á los tribunales federales, y que una ley secundaria puede especificar y señalar el lugar en que deban abrirse esos juicios".⁽³¹⁾

En el proyecto del primer jefe Carranza se notó cierto cambio; se actualizaba la terminología: "De los casos concernientes a los miembros del cuerpo diplomático y consular" (art. 103 frac. VI). Redacción que aprobó el constituyente.

30 Ramón Rodríguez, *Derecho Constitucional*, UNAM, México, 1978, págs. 692-694.

31 Eduardo Ruiz, *ob. cit.*, págs. 338-339.



8.3.1. Interpretación de la fracción VI del artículo 104

De la redacción de la fracción VI del artículo 104 y de su contexto, en especial de los artículos 105, 106 y 133 en relación con la *lopjf*, se desprenden las siguientes consecuencias:

a) Que el conocimiento de los casos concernientes a los miembros del cuerpo diplomático y consular corresponde a los jueces de distrito, en primera instancia en su actuación de juzgador ordinario y en segunda instancia a los tribunales unitarios de circuito en apelación.

b) Que en virtud de en los casos de referencia no se están de por medio sólo intereses particulares, únicamente pueden conocer de ellos los tribunales federales a que se hace referencia en el punto anterior, sin que pretendan conocer de ellos los jueces de los Estados en los términos de la fracción I del artículo 104.

c) Que la Constitución no ha establecido una diferencia entre los miembros del cuerpo diplomático y los del cuerpo consular, por lo mismo los negocios de ambos quedan sujetos a los mismos principios y tribunales.

ch) Que en virtud de que la Constitución no distingue entre casos concernientes a los diplomáticos y

cónsules acreditados en los Estados Unidos Mexicanos y los que éste acredita ante otros países la competencia exclusiva de los tribunales federales comprende a ambos; al respecto el pleno de la Corte ha resuelto lo siguiente:

"Diplomáticos y Cónsules. Conforme a la fracción VI del artículo 104 de la Constitución, corresponde a los tribunales federales conocer de los casos concernientes a los miembros del cuerpo diplomático y consular; y desde el momento en que esa disposición no distingue entre los miembros del cuerpo diplomático y consular mexicanos, en el extranjero, y los de los gobiernos extranjeros en el país, debe considerarse que tal disposición legal se refiere tanto a unos como a otros; y aun cuando los actos que dichos individuos hayan ejecutado, lo sean con el carácter de particulares, deben conocer de ellos las autoridades federales, porque, dado su carácter diplomático o consular, pueden afectar las relaciones internacionales. T. VII, P. 654. Competencia en materia penal, Jenkins Guillermo O., 12 de agosto de 1920, mayoría de 8 votos".⁽³²⁾

d) Cuando menos en teoría y con vista a lo dispuesto por el artículo 133, en relación con la fracción VI del artículo 104, la competencia de los tribunales federales en los casos a que se hace referencia en el párrafo anterior es exclusiva, independientemente de los tratados celebrados por el país, concretamente de la *Convención sobre Relaciones Diplomáticas de Viena* de 1961, en los que pudiera disponerse otra cosa, como en realidad sucede. En estricto derecho con vista al artículo 133 la Constitución, en todas sus partes, es suprema, incluso a los tratados internacionales.

Es de advertirse que la *lopjf* (art. 51, frac. I), limita los alcances del artículo 104 fracción I, ya que faculta a los jueces de distrito en materia penal sólo a conocer de "I De los delitos del orden federal. Son delitos del orden federal: ... c) Los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos; d) Los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras; ..."

En cambio por lo que se refiere a la materia civil la atribución que se confiere a los jueces de distrito es amplia: "Artículo 54.-Los jueces de distritos en materia civil conocerán:... IV. De los asuntos concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular";

e) La competencia de los tribunales federales opera por el hecho de ser una de las partes miembro del cuerpo diplomático o consular al momento de darse

32 Ezequiel Guerrero Lara y Enrique Guadarrama López, *La Interpretación Constitucional de la Suprema Corte de Justicia (1917-1982)*, UNAM, México, 1984, tomo I, pág. 106.

cuerpo diplomático o consular al momento de darse el acto o hecho que dé origen al negocio o plantearse la demanda; esa competencia se surte independientemente de que se deje de tener con posterioridad el carácter de personal diplomático o consular. En el caso de referencia la misma corte resolvió:

"La competencia de los tribunales federales para conocer de estos asuntos, queda surtida por el carácter que haya tenido el procesado en el momento en que ocurrió el hecho que dio materia al procedimiento, independiente, de que con posterioridad lo haya perdido".⁽³³⁾

f) La competencia de los tribunales federales sobre las materias de referencia es privativa, por lo mismo están excluidos de conocerlas los tribunales de los estados aun en los casos en que ellas sean ordinariamente de su competencia; así de plantearse un juicio sucesorio o de alimentos en el que una de las partes sea miembro del cuerpo diplomático o consular, debe conocer de él un juez de distrito y no el juez común del lugar.

g) La competencia privativa de los tribunales federales opera el simple hecho de ser una de las partes miembro del cuerpo diplomático o consular.

h) La única autoridad que puede determinar el carácter de diplomático de una persona es la Secretaría de Relaciones Exteriores y lo hace con vista a la institución de acreditación.

i) Si un juez común admite una demanda en la que una de las partes sea miembro del cuerpo diplomático o consular, debe inhibirse de seguir conociendo desde el momento en que la Secretaría de Relaciones Exteriores o alguna de las partes acredite su estatus. Por razones de seguridad jurídica debe presumirse la competencia de los jueces comunes sobre todas las materias que la ley le confiere, salvo que por virtud de una norma como la contenida en la fracción VI del artículo 104 constitucional se disponga otra cosa.

j) La competencia federal opera sólo en los casos relacionados con los diplomáticos y cónsules acreditados legalmente, ella no es susceptible de ampliarse y comprender también a familiares, personal o amigos de ellos. Por tratarse de una norma que establece una excepción debe ser interpretada en forma restrictiva.

k) Dado a que la Constitución no distingue entre casos de naturaleza penal, civil, mercantil, laboral; debe entenderse que la competencia de los tribunales federales comprende todas las materias.

1) Por virtud de lo anterior los jueces de distrito deben conocer de ellas, conforme a su especialidad, independientemente de que en la enumeración de sus facultades no se alude a esas materias, como sucede



con los jueces de distrito en materia penal, administrativa y del trabajo (arts. 51 a 53 de la *lopjf*); una ley secundaria no puede privar a esos jueces de una competencia que deriva a su favor de la Constitución general (art. 104 frac. VI).

Por lo que toca a los jueces de distrito en materia civil, si bien en la fracción IV del artículo 54 de la *lopjf* se les atribuye competencia para conocer de los asuntos civiles concernientes a los miembros del cuerpo diplomático y consular, no pueden, por virtud de la fracción IX de ese mismo artículo 54, conocer de negocios de naturaleza penal, administrativa o laboral.

Por mandato constitucional (art. 102, p. 4) "...en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes".

No obstante lo anterior, por virtud de la *Convención sobre Relaciones Diplomáticas*, conocida como *Convención de Viena* de 1961, y de la *Convención sobre Relaciones Consulares* de 1963, ambas suscritas por México, los agentes diplomáticos y cónsules gozan de una inmunidad que va más allá de lo reconocido por el derecho mexicano; en la primera, las partes contratantes, se comprometieron a:

"Artículo 31:

1. El agente diplomático gozará de inmunidad de la jurisdicción penal del Estado receptor. Gozará también



de inmunidad de su jurisdicción civil y administrativa, excepto si se trata:

a) De una acción real sobre bienes inmuebles particulares radicados en el territorio del Estado receptor, a menos que el agente diplomático los posea por cuenta del Estado acreditante para los fines de la misión;

b) De una acción sucesoria en la que el agente diplomático figure, a título privado y no en nombre del Estado acreditante, como ejecutor testamentario, administrador, heredero o legatario;

2. El agente diplomático no está obligado a testificar.

3. El agente diplomático, no podrá ser objeto de ninguna medida de ejecución salvo en los casos previstos en los incisos a), b) y c) del párrafo 1 de este artículo y con tal que no sufra menoscabo la inviolabilidad de su persona o de su residencia.

4. La inmunidad de jurisdicción de un agente diplomático en el Estado receptor no le exime de la jurisdicción del Estado acreditante".

Y por lo que toca a los cónsules en la segunda, las partes firmantes se comprometieron a:

"Artículo 41: Inviolabilidad personal de los funcionarios consulares.

1. Los funcionarios consulares no podrán ser detenidos o puestos en prisión preventiva sino cuando

Se trate de un delito grave y por decisión de la autoridad judicial competente.

2 Excepto en el caso previsto en el párrafo 1 de este artículo, los funcionarios consulares no podrán ser detenidos ni sometidos a ninguna otra forma de limitación de su libertad personal, sino en virtud de sentencias firmes.

3. Cuando se instruya un procedimiento penal contra un funcionario consular, éste estará obligado a comparecer ante las autoridades competentes. Sin embargo las diligencias se practicarán con la deferencia debida al funcionario consular en razón de su posición oficial y, excepto en el caso previsto en el párrafo 1 de este artículo, de manera que perturbe lo menos posible el ejercicio de las funciones consulares. Cuando en las circunstancias previstas en el párrafo 1 de este artículo sea necesario detener a un funcionario consular, el correspondiente procedimiento contra él deberá iniciarse sin la menor dilación".

"Artículo 42:

Comunicación en caso de arresto, detención preventiva o instrucción de un procedimiento penal.

Quando se arreste o detenga preventivamente a un miembro del personal consular, o se le instruya un procedimiento penal, el Estado receptor estará obligado a comunicarlo sin demora al jefe de oficina consular. Si esas medidas se aplicasen a este último, el Estado deberá poner el hecho en conocimiento del Estado que envía, por vía diplomática".

"Artículo 43: Inmunidad de jurisdicción.

1. Los funcionarios consulares y los empleados consulares no estarán sometidos a la jurisdicción de las autoridades judiciales y administrativas del Estado receptor por los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares.

2. Las disposiciones del párrafo 1 de este artículo no se aplicarán en el caso de un procedimiento civil:

a) Que resulte de un contrato que el funcionario consular, o el empleado consular, no haya concertado, explícita o implícitamente, como agente del Estado que envía, o

b) Que sea entablado por un tercero como consecuencia de daños causados por un accidente de vehículo, buque o avión, ocurrido en el Estado receptor".⁽³⁴⁾

34 Ver a Loreta Ortiz Ahlf, *Derecho Internacional Público*, Haría, México, 1989, págs. 312, 339-340; ver, además, Max Sorensen, editor, *Manual de Derecho Internacional Público*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985, págs. 390 y siguientes.