



# Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

---

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales  
Secretaría de Investigación y Estudios de Posgrado

## MAESTRÍA EN DERECHO CON TERMINAL EN: CONSTITUCIONAL Y AMPARO

Tesis:

Propuesta de reforma a los requisitos y procedimientos para designar a los ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tesis presentada para obtener el título de maestro en derecho con terminal en constitucional y amparo

Presenta:

Lic. Israel Cordero Álvarez

Director de tesis:

Dr. José Edmundo Peregrina Moctezuma

Puebla, Puebla, otoño de 2017



## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	VII
1. LA INDEPENDENCIA JUDICIAL.....	1
1.1. Antecedentes históricos.....	2
1.1.1. Época clásica.....	2
1.1.2. De la edad media a la Ilustración.....	11
1.2. Conceptualización de la independencia judicial.....	19
1.2.1. Concepto doctrinal.....	19
1.2.2. Concepto jurisprudencial nacional.....	25
1.2.3. Concepto jurisprudencial internacional.....	42
1.3. Sistemas de designación o métodos de acceso a la judicatura.....	47
1.3.1. Designación por sufragio universal.....	47
1.3.2. Designación por el titular del Poder Ejecutivo.....	49
1.3.3. Designación conjunta por parte del Poder Ejecutivo y Legislativo.....	50
1.3.4. Designación por el Poder Judicial. Autonombramiento.....	53
1.4. Análisis de los preceptos constitucionales relacionados con las garantías judiciales.....	55
1.4.1. De las garantías judiciales relacionadas con los aspectos generales del Poder Judicial.....	57
1.4.2. De las garantías judiciales relacionadas con los procedimientos de designación.....	64
1.4.3. De las garantías judiciales relacionadas con la duración y conclusión del encargo.....	68
2. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.....	72
2.1. Antecedentes históricos.....	72

2.1.1. Elementos Constitucionales de Rayón.....	72
2.1.2. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.....	72
2.1.3. Constitución Española de Cádiz.....	74
2.1.4. Constitución federal de 1824.....	75
2.1.5. Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836...	77
2.1.6. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843. ....	78
2.1.7. Constitución Federal de 1857.....	79
2.1.8. Constitución Federal de 1917.....	81
2.2. Conformación, requisitos y procedimiento actual para la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	82
2.2.1. Conformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	83
2.2.2. De los requisitos para ser Ministro. ....	85
2.2.3. Del procedimiento de designación. ....	110
2.3. Breve análisis de las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y su relación con los intereses del Poder Ejecutivo.....	122
2.3.1. La reforma educativa.....	122
2.3.2. La política fiscal.....	124
2.3.3. Los egresos del estado. ....	126
2.3.4. Políticas de seguridad pública.....	128
2.3.5. Ámbito penal. ....	129
3. ANÁLISIS COMPARATIVO. LOS PROCEDIMIENTOS DE DESIGNACIÓN EN LAS CORTES SUPREMAS EXTRANJERAS.....	134
3.1. Países cuyo procedimiento de designación coincide con el establecido en nuestra Constitución: Propuesta del ejecutivo y designación del legislativo.....	134

3.1.1. Estados Unidos de América. ....	135
3.1.2. Argentina. ....	140
3.1.3. Panamá. ....	142
3.2. Países en los que la designación de los integrantes de la Corte Suprema depende de un solo poder. ....	145
3.2.1. Canadá. ....	147
3.2.2. Uruguay. ....	149
3.2.3. Chile. ....	152
3.3. Países en los que intervienen actores diversos a los Poderes del Estado. ....	162
3.3.1. Bolivia. ....	162
3.3.2. Guatemala. ....	171
4. PROPUESTA DE INTEGRACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. ....	178
4.1. De los requisitos generales para ser Ministro. ....	179
4.1.1. Edad. ....	179
4.1.2. Experiencia. ....	181
4.1.3. Residencia. ....	187
4.2. Propuesta de composición estructural de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ....	188
4.3. Del perfil de los ministros y procedimientos de designación. ....	193
CONCLUSIONES. ....	213
PROPUESTA. ....	217
FUENTES DE INFORMACIÓN. ....	226
Bibliografía. ....	226
Legisgrafía. ....	230

Cibergrafía..... 231

## INTRODUCCIÓN.

La inquietud para realizar la presente investigación, surge a partir de la observación de los requisitos y procedimientos establecidos en los artículos 94, 95, 96 y 98 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual pareciera brindar un gran poder al Presidente de la República, en la conformación de otro Poder del Estado.

En efecto, la redacción vigente de dichos preceptos, si bien permite la intervención de diversos poderes del Estado, a fin de definir la composición del máximo órgano jurisdiccional del país; eventos recientes han generado la opinión generalizada de la sociedad, respecto a que la selección de sus miembros, así como su composición final, no garantizan la independencia del poder judicial y mucho menos la independencia judicial en el criterio de los Ministros.

Por ello, la presente investigación trató el tema relativo a los requisitos y procedimiento de integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como la consecuente conformación de ésta, de acuerdo al texto vigente de los mencionados preceptos constitucionales.

La investigación se circunscribió a la disciplina jurídica del derecho constitucional, en concreto, tomó como objeto de reflexión el procedimiento establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como la selección de los ministros que la componen.

El trabajo incidió también, de manera muy breve, en el área de la investigación política, pues se indagó hasta dónde se cumplen realmente los postulados constitucionales.

Además, la investigación consideró el derecho convencional, concretamente, los pronunciamientos que ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto a las garantías judiciales y la forma en que éstas pueden ser vulneradas.

Igualmente, se realizó un breve análisis de método comparado, con la intención de averiguar si el procedimiento para integrar las Cortes Supremas de otras latitudes, promueve de mejor manera, el respeto a las garantías judiciales.

El problema jurídico a dilucidar fue el siguiente: ¿Los lineamientos establecidos en los artículos 94, 95 y 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para definir la composición e integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, garantizan la independencia judicial?

La interrogante antes enunciada, se justifica porque derivado de hechos recientes, la sociedad ha insistido en que el sistema de ternas para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resulta no sólo incorrecto, sino inútil. Ello porque en la realidad se ha advertido la clara propensión del Ejecutivo Federal a que se designe a un candidato en especial, lo que involucra que los otros dos candidatos tengan pocas o nulas posibilidades de acceder al cargo, e incluso vean afectada su carrera por tal inclusión fallida.

Incluso se ha llegado a sostener que es natural que un Presidente proponga candidatos para la Corte que tengan afinidad con sus principios políticos y filosóficos, asegurándose que no hay razón en el mundo por la cual un Presidente no debiera actuar de este modo. En este sentido se pronunció William H. Rehnquist, expresidente de la Suprema Corte de los Estados Unidos, para quien claramente *“la elección que hace el Ejecutivo no resulta censurable bajo ninguna óptica, pero sí es revisable por el Senado al momento de realizar la aprobación o no de cada candidato”*<sup>1</sup>.

Estas posturas han provocado que en las ternas se hayan propuesto a diversos candidatos al cargo de Ministro de la Corte, que fueron incluidos tan sólo para reunir el número necesario; esto es, se han presentado candidatos que ni siquiera sabían que se les iba a proponer y que jamás hicieron nada para que así fuera.

Un ejemplo de esto se encuentra en una de las ternas propuestas en octubre de 2012, para sustituir a los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano y

---

<sup>1</sup> Rehnquist, William H. *The Supreme Court, revised and updated*. Vintage Books, A Division of Random House, Inc. New York, 2002, p. 209.



Guillermo Ortíz Mayagoitia, donde a pregunta expresa del senador Omar Fayad respecto de cómo era el procedimiento de selección ante el Ejecutivo Federal, la Magistrada Rosa María Temblador Vidrio señaló que se había enterado de su nominación a través de la prensa y que luego de ello se le requirieron los documentos que acreditaran que cumplía con las condiciones establecidas en la Constitución para ser designada como Ministro<sup>2</sup>.

Este sistema también ha provocado que en ocasiones, las ternas se traduzcan fácticamente en una proposición singular, como aconteció en febrero de 2015 para sustituir al Ministro Sergio Valls Hernández, donde se incluyó al Magistrado Horacio Hernández Orozco, quien manifestó incluso ante los medios su inconformidad en la integración de la misma, en la que de modo evidente destacaba el Embajador de México ante los Estados Unidos de América, Eduardo Medina Mora Icaza, pues el tercer miembro de la propuesta era el Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

Ambos Magistrados criticaron la inclusión del Embajador, quien de todas suertes fue designado por el Senado de la República.

Las últimas tres propuestas del Presidente Enrique Peña Nieto generaron tal revuelo, que en la Plataforma Change.org se realizó la petición intitulada “*Una Suprema Corte #SincuotasNiCuates*”. En ella se pedía al Presidente y al Senado que en los nombramientos no se incluyera militantes de los partidos políticos o a sus amistades. Se hizo un llamado para que las ternas se integren con perfiles profesionales, con amplio conocimiento en la materia y, sobre todo, sin evidentes conflictos de interés<sup>3</sup>.

Para el 7 de octubre de 2015, ya se habían facilitado 29 mil firmas al Senado de la República. La entrega la realizó el senador Javier Corral, quien afirmó:

...Desde hace un año está cantado que el Revolucionario Institucional está proponiendo a Cervantes y el PAN no ha hecho todavía propuesta que yo conozca. Hay un acuerdo que se forzó en marzo pasado para hacer ministro a Eduardo

---

<sup>2</sup> Cfr. Revista Nexos. <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?tag=rosa-maria-temblador-vidrio>

<sup>3</sup> Cfr. <https://www.change.org/p/senado-de-la-rep%C3%BAblica-presidente-enrique-pe%C3%B1a-nieto-una-suprema-corte-sincuotasnicuates>

Medina Mora, quien carecía del requisito constitucional de la residencia efectiva en el país...<sup>4</sup>

El senador por Chihuahua llamó a sus compañeros de Acción Nacional a *“no continuar con ese acuerdo, a denunciarlo y a votar por auténticos ministros para integrar la Corte”*<sup>5</sup>. Aseguró que si se insistía en partidizar el máximo tribunal *“sería funesto para todos, sería debilitar a una instancia que aún goza de prestigio”*<sup>6</sup>.

La petición en Change.org, al final consiguió un total de 49,572 firmas. De cualquier forma, el exembajador hoy es Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otro lado, el sistema de ternas también resulta bastante lastimoso para los candidatos que no resultan electos; sobre todo para aquellos que forman parte de la carrera judicial pues son sometidos a un escrutinio público probablemente innecesario, ante la evidente predisposición del Senado para seleccionar a otro candidato. Así aconteció en el caso del Magistrado Manuel Baráibar Constantino, integrante de una de las ternas que se presentaron en octubre de 2012 para la sustitución de los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Guillermo Ortíz Mayagoitia.

Al Magistrado Baráibar se le criticó seriamente por varios de sus fallos, especialmente los relacionados con el Obispo de Ecatepec, Onésimo Cepeda y con Raúl Salinas de Gortari, a quienes se les concedió la protección de la justicia federal. El Magistrado Baráibar murió el 15 de diciembre del mismo año (mes y medio luego de su comparecencia ante el Senado) a los 61 años de edad.

A pesar de que en muchas ocasiones el Senado, durante la comparecencia respectiva, aparente un férreo interrogatorio y se haga ver como un poder crítico de las ternas, en realidad en muchas ocasiones, esa diatriba no tiene ningún efecto práctico, pues de cualquier forma termina por otorgar su aval al candidato del Ejecutivo Federal.

Este hecho no es singular del Estado Mexicano. Thomas R. Dye, profesor de la Universidad de Florida, apunta que en los Estados Unidos, respecto a la

---

<sup>4</sup> <http://www.jornada.unam.mx/2015/10/07/politica/012n1pol>

<sup>5</sup> *Ibídem.*

<sup>6</sup> *Ibídem.*

aprobación de los candidatos a ocupar el cargo de Magistrado de la Suprema Corte de ese país, el Senado se ha conducido bajo un sistema de cortesía senatorial, consistente en que si los senadores del partido de Presidente consideraban la desaprobación, los demás senadores así lo confirmaban, mientras que si el Presidente y los senadores de su partido avalaban el nombramiento, todo el Senado lo aprobaba. Aunque también es válido señalar que durante los años de las administraciones de los presidentes Reagan y Bush, las divisiones entre los partidarios de estos dos presidentes y los Senadores Demócratas, erosionaron la tradición de la cortesía senatorial<sup>7</sup>.

Es importante mencionar que el trabajo de investigación de ningún modo tiene la finalidad de criticar la impecable trayectoria y experiencia que tienen los Ministros de la Corte que se lleguen a mencionar, pues su amplia labor, su reconocida honorabilidad e intachable conducta, hacen nugatorio cualquier pretensión de duda sobre el mérito de su cargo.

El trabajo se realiza con la finalidad de investigar la vigencia de los postulados constitucionales en cuanto al procedimiento establecido para la designación de los Ministros y la forma en que finalmente se conformará el Alto Tribunal, en su aspecto estructural, para revisar su incidencia en el respeto a las garantías judiciales, principalmente las de independencia y autonomía.

Como consecuencia de lo anterior, se plantearon las siguientes hipótesis de investigación:

1. ¿La modificación del marco regulatorio, concretamente el artículo 94, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a la forma en que se integra, estructuralmente hablando, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, beneficiaría a su independencia judicial?
2. ¿La modificación de los requisitos y procedimientos contenidos en los artículos 95 y 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para acceder al cargo de ministro de la Suprema Corte de

---

<sup>7</sup> Cfr. Dye, Thomas R. *Politics in America*. 4ª ed., Ed. Prentice Hall, Inc., New Jersey, 2001, p. 482

Justicia de la Nación, favorecerá a la existencia de un poder judicial más independiente?

A partir de dichas preguntas de investigación, el objetivo general que se planteó para la presente investigación, consistió en la proposición de un marco regulatorio para modificar la forma en que se integra la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el procedimiento para la selección de los Ministros que la componen, con la finalidad de asegurar un poder judicial más independiente, pero al mismo tiempo, plural.

También se plantearon como objetivos específicos la conceptualización de los principios constitucionales y elementos que caracterizan al poder judicial, como órgano independiente de los demás poderes del Estado.

Otro objetivo específico fue el análisis histórico de los procedimientos para seleccionar a los Ministros que componen la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el estudio del papel que en los últimos años ha desempeñado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órgano del Poder Judicial, en relación a los otros poderes del Estado.

Igualmente, se fijó el objetivo específico de analizar la forma en que se integran otras Cortes Supremas de diversos países y si ello tiene impacto en la independencia judicial.

Para cumplir con dichos objetivos, en el capítulo 1 se analiza a la independencia judicial, partiendo del examen de su evolución histórica, desde la época clásica hasta la ilustración. Posteriormente se realiza un estudio sobre las concepciones doctrinales y jurisprudenciales que sobre ella se han brindado para averiguar qué elementos componen a su vez a la independencia judicial. También se examinan algunos de los sistemas de designación o métodos de acceso a la judicatura que existen, en particular, la designación por sufragio y los nombramientos hechos por otros poderes del estado o por el propio poder judicial, con la intención de darnos una idea sobre cuál de ellos podría favorecer a la referida garantía. Para concluir este capítulo, se realiza un examen dogmático de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la única intención

de establecer cuáles garantías judiciales se encuentran formalmente establecidas en el texto constitucional.

En el capítulo 2, iniciamos el examen concreto del órgano de nuestro interés, a saber, la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Primeramente, se realiza un análisis histórico-evolutivo sobre la composición, requisitos y procedimientos para su integración, establecidos en las diversas leyes fundamentales de nuestra Nación. Posteriormente, se realiza la crítica en concreto respecto a la composición de la Corte, los requisitos establecidos para acceder al cargo de Ministro y se enuncian los problemas detectados en el procedimiento de designación actual. Para demostrar dichos inconvenientes, se efectúa un breve análisis de las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación a temas sensibles de interés para el Poder Ejecutivo, en concreto: la reforma educativa, la política fiscal, los egresos del estado y temas relacionados con la seguridad pública.

Para poder realizar una propuesta informada, en el capítulo 3 se analizan las constituciones de diversos países del continente americano, a fin de observar los procedimientos, requisitos y conformación de las cortes supremas extranjeras, a partir de la siguiente clasificación: países cuyo procedimiento de designación coincide con el establecido en nuestra Constitución (Estados Unidos de América, Argentina y Panamá); países en los que la designación depende de un solo poder del estado (Canadá, Uruguay y Chile); y países en los que intervienen diversos actores en el procedimiento de designación (Bolivia y Guatemala).

Finalmente, en el capítulo 4 explicamos de manera concreta la forma en que deberían modificarse los requisitos relativos a la edad, la experiencia y la residencia exigida a los candidatos a integrar la Suprema Corte de Justicia de la Nación; cuál debería ser su composición estructural y se plantean diversos procedimientos de designación, en atención al perfil de los juristas que deben integrar dicho alto tribunal.

La presente investigación fue de corte bibliográfico, basada en la técnica documental. Se hizo uso de diversos métodos, entre otros, histórico, inductivo, deductivo, funcionalista y estructural. Se trata de una investigación analítica

descriptiva de una realidad jurídica. Como consecuencia, el quehacer dogmático quedó reflejado a través del análisis, la exploración, la descripción y la proposición.

El trabajo contiene un apartado de conclusiones, una propuesta (iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) y las fuentes de información que sirvieron de sustento.

Someto a la voluntad del jurado la investigación efectuada, así como la propuesta legislativa, que esperamos algún día sea acogida por un diputado o senador y, en su momento, aprobada por ambas cámaras, así como por las legislaturas de los Estados.

## 1. LA INDEPENDENCIA JUDICIAL.

Actualmente la teoría de la división de poderes es casi parte del conocimiento general, al menos hasta cierto nivel de entendimiento básico. Sin soslayar que en gran parte de nuestro país existen comunidades a las que difícilmente llegan los recursos públicos destinados para la educación básica, así como sin ignorar el alto índice de analfabetismo que impera<sup>8</sup>, podemos estar ciertos en que desde la educación primaria se ha difundido esta idea<sup>9</sup>.

A pesar de que el adulto promedio sería capaz de conocer que en nuestro país existen distintos órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), así como que podría identificar la existencia de tres distintos poderes (ejecutivo, legislativo y judicial); difícilmente comprenden cuál es la diferencia entre ellos.

Ya sea como parte de esa confusión, o bien aun conociendo hasta cierto punto, la diferencia entre los poderes y niveles de gobierno existentes, no es extraño observar que el ciudadano promedio reclama o atribuye por igual, la culpa de los problemas sociales a los distintos entes políticos. No es sorpresa entonces que también esto suceda con el poder judicial.

Comúnmente se lee en las redes sociales o en los periódicos, acusaciones en contra de los jueces sin importar su fuero y, por supuesto, sin que el redactor o el lector de dicho reclamo entiendan a cabalidad la función del juzgador. Entre otros, uno de los clamores más comunes es que los jueces (estatales o federales) están al servicio del gobernante en turno, reproche que lleva implícita la idea de que los tribunales no deberían actuar al servicio de otro poder del estado, sino de forma independiente.

Esta idea tan simple y evidente, en realidad ocupa amplias reflexiones para los estudiosos del derecho en torno a lo que hoy conocemos como “independencia

---

<sup>8</sup> Según la encuesta intercensal 2015 del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, en México existe una población total de 4,749,057 personas analfabetas de quince años o más; 9,468,441 sin primaria terminada y 16,113,744. Fuente: [http://www.inec.gob.mx/transparencia/pdf/Rezagado\\_encuesta\\_intercensal2015.pdf](http://www.inec.gob.mx/transparencia/pdf/Rezagado_encuesta_intercensal2015.pdf), consultado el 2 de mayo de 2015 a las 10:19 horas.

<sup>9</sup> El libro de texto gratuito del cuarto grado de educación primaria, enseña a los infantes una idea básica de la división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial. *Cfr. Conoce nuestra constitución*. Editado por la Secretaría de Educación Pública, 4ª ed., México, 2014, p. 42.

judicial”; puesto que no podemos reducir un concepto jurídico, a una idea común o colectiva, sino que es necesario entender el origen del mismo; su construcción histórica-filosófica, pues sólo de esa manera podemos llegar a establecer las herramientas jurídicas positivas necesarias para su defensa.

Así, la primera tarea será realizar un análisis histórico que nos permita comprender el por qué las sociedades, sabiéndolo o no, demandan la existencia de un poder judicial independiente.

## **1.1. Antecedentes históricos.**

### **1.1.1. Época clásica.**

Según Bernal Gómez, el texto legislativo más destacado y completo del mundo mesopotámico es el Código de Hamurabi, promulgado en el año 1753 a.C. Este cuerpo de leyes lleva el nombre del sexto rey de la primera dinastía babilónica, quien logró fundar un sólido imperio que perduró hasta la época helenística y, a diferencia de la mayoría de las sociedades de su tiempo, tenía características laicas, pues prevaleció el poder temporal sobre el religioso, al asumirse por el rey los tres poderes (o según otros autores funciones) que hoy conocemos como legislativo, ejecutivo y judicial<sup>10</sup>.

El código fue prolífico en la regulación de los delitos y las sanciones, también reguló ciertos aspectos del derecho civil<sup>11</sup>; aunque debido a que la finalidad del citado ordenamiento era, primordialmente, la prevalencia del orden del Estado y no la regulación de la vida humana, se explica fácilmente que el gobernante asumiera las tres funciones estatales precisamente con la finalidad de mantener ese *status quo* intacto.

Más adelante, tenemos los aproximadamente trescientos papiros que los historiadores han encontrado sobre el derecho egipcio, que permiten conocer la vida de esa sociedad en el último milenio antes de Cristo. Entre esos fragmentos, se cuenta con algunos que versan sobre la organización de los tribunales de justicia. Gracias a ello se sabe que, como en casi todas las sociedades antiguas,

---

<sup>10</sup> Cfr. Bernal Gómez, Beatriz. *Historia del derecho*. Colección cultura jurídica, 1ª ed., Nostra Ediciones, México, 2012, p. 25 y 26.

<sup>11</sup> Cfr. Ibídem, p. 26.



se ocupaba la tortura y se realizaban los juicios de Dios (ordalías); aunque para ello, la función judicial se depositaba en tribunales locales, dos cortes superiores y la Suprema Corte del Faraón, con un ordenado sistema de apelaciones<sup>12</sup>. A pesar de que en esta sociedad la función jurisdiccional se encomendaba a personas diferentes del gobernante, en realidad sólo constituían una extensión de su poder divino.

En cuanto al antiguo derecho hebreo, su codificación se ubica por los historiadores entre los años 900 y 600 antes de Cristo. Derivado de la organización teocrática de esa sociedad, los jueces eran los sacerdotes supremos; aunque aparentemente las controversias que resolvían se asemejaban más al derecho penal que al derecho civil, pues pareciera que no existían causas de la segunda naturaleza. Los jueces (sacerdotes) debían ser sostenidos por los feligreses, pero viviendo en pobreza<sup>13</sup>.

Es interesante mencionar que, en esta sociedad teocrática, la primera idea de distribución de responsabilidades, según la Biblia, no se debe a la intervención del Dios israelita, sino a la sugerencia de un “pagano”: el suegro de Moisés. Narra el Éxodo (17, 13-27) que cuando Moisés recibió la visita de Jetró, éste le preguntó por qué el pueblo acudía a él día y noche, contestando el líder hebreo que lo visitaban para que les resolviera sus pleitos, explicándoles las leyes de Dios. Jetró le sugirió entonces lo siguiente:

...Busca entre todo el pueblo algunos hombres hábiles, que respeten a Dios, sinceros, enemigos del soborno, y nombra entre ellos jefes de mil, de cien, de cincuenta y de veinte; ellos administrarán justicia al pueblo regularmente: los asuntos graves que te los pasen a ti, los asuntos sencillos que los resuelvan ellos; así se repartirá la carga y tú podrás con la tuya...

La Biblia dice que Moisés siguió el consejo de su suegro, escogiendo entre los israelitas a gente hábil, que puso como jefes de mil, de cien, de cincuenta y de veinte, quienes administraban justicia al pueblo regularmente. Llama la atención, se insiste, que este importante paso en la distribución de la función jurisdiccional provenga del consejo de un pagano, puesto que Jetró era sacerdote de Madián, no del Dios hebreo (Yavhé).

---

<sup>12</sup> Cfr. Bernal Gómez, Beatriz. *op. cit.*, nota 10, p. 28.

<sup>13</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 28.

Otro elemento importante en la función jurisdiccional, se encuentra en el Levítico (19, 15), donde se dice que Dios ordenó a Moisés, comunicar que no debía cometerse ninguna injusticia en los juicios; los jueces no deberían ser parciales ni por favorecer al pobre, ni por honrar al rico.

Así, aunque vagamente regulado, podemos encontrar algunos primeros indicios sobre una de las (por ahora digamos) características que deben regir la función jurisdiccional: la imparcialidad.

Pasando a la sociedad griega, encontramos a la *Gran Rhetra*, una especie de constitución del Estado Espartano, cuya organización fundamental se componía de cuatro elementos: 1) una Monarquía dual, que funcionaba como autoridad religiosa y jefatura suprema del ejército; 2) un Consejo llamado *Gerusia*, que preparaba los asuntos que se pondrían a disposición de la Asamblea y podían constituirse en Tribunal o Corte Superior Marcial cuando se encontraba en juego la vida de un espartano; 3) una asamblea popular electiva, llamada *Apella*, que se reunía bajo el mando de los éforos para aprobar proyectos que se sometieran a su consulta; y 4) cinco magistrados llamados éforos, en quienes residía el mando del Estado Espartano y, en casos específicos del orden civil, podían funcionar como jueces o constituirse en tribunales de justicia<sup>14</sup>.

Aquí podemos observar que la función jurisdiccional se mezcla en ciertos momentos con la función legislativa y en otros momentos con la función administrativa.

Por otra parte, es difícil realizar una precisión exacta de la estructura de gobierno ateniense, debido a la multiplicidad de ordenamientos y reformas que tuvo su legislación. Así que nos limitaremos a analizar la Constitución de Atenas en su época de gloria, a saber, conforme a las reformas de Pericles, correspondientes al primer tercio del siglo V a.C.

A guisa de paréntesis, es preciso señalar que a pesar de que a la polis griega ateniense se le conoce como la cuna de la democracia, en realidad la idea de separación de funciones (o división de poderes) se produjo en el plano filosófico, pues su ordenamiento positivo no definía claramente esa disgregación.

---

<sup>14</sup> Cfr. Bernal Gómez, Beatriz. *op. cit.*, nota 10, p. 45.

Cierto. Acorde con la Constitución de Atenas, los organismos rectores del estado eran los siguientes: a) la magistratura, con diversos tipos de magistrados; b) los arcontes; c) los consejos, entre ellos el de los Quinientos llamado *Boulé* y el Consejo del Areópago; d) la Asamblea Pública, y e) los jurados populares llamados Dicasterias<sup>15</sup>.

Los diez magistrados militares (uno por cada tribu), llamados estrategas, tenían dentro de sus funciones la administración de la armada naval y militar; pero al mismo tiempo podían fungir como presidentes natos de todos los tribunales en que se juzgasen casos relativos a su rama<sup>16</sup>; concentrándose así las funciones administrativa y judicial en un mismo sujeto.

También los arcontes podían tener funciones religiosas y judiciales, por ejemplo, el Arconte en Jefe representaba simbólicamente al Estado pero también tenía jurisdicción en asuntos familiares; el Arconte Rey representaba visiblemente al Estado y podía ser presidente nato en los tribunales de homicidios. El Arconte Polemarco, además de funciones religiosas, resolvía los litigios con los extranjeros<sup>17</sup>.

A tal confusión se suma la existencia de los Jurados Populares (Dicasterias), compuestos por seis mil ciudadanos atenienses, de más de treinta años, que juraran resolver todo asunto o litigio imparcialmente, apegándose a las costumbres y las leyes. También debían satisfacer una buena conducta probada y eran seleccionados por un complicado sistema de elección con el fin de evitar el soborno y la extorsión, recibiendo del Estado una remuneración por sus servicios<sup>18</sup>.

Lo interesante de estos funcionarios, recae en el establecimiento de requisitos de selección que van más allá de cuestiones morales o subjetivas, como sucedía en la sociedad hebrea; los atenienses instituyen un elemento objetivo: la edad. Asimismo, aparentemente se hacía necesario cierto conocimiento de la ley, pues de otro modo el juramento que realizaban los futuros jurados sería

---

<sup>15</sup> Cfr. Bernal Gómez, Beatriz. *op. cit.*, nota 10, p. 49.

<sup>16</sup> Cfr. *Ibíd.*, p. 50.

<sup>17</sup> Cfr. *Ibíd.*, p. 50.

<sup>18</sup> Cfr. *Ibíd.*, p. 50.

irrelevante. También resalta el establecimiento de una remuneración, que como se verá más adelante, es una de las garantías judiciales necesarias para asegurar la independencia judicial.

Como se ha dicho, el complejo entramado gubernamental ateniense permite evidenciar que la aportación griega a la estructura democrática no proviene de su legislación, sino de los postulados filosóficos de sus pensadores, principalmente en Aristóteles.

El estagirita señaló en *La Política*, que en todo Estado hay tres partes que ameritan ser bien constituidas por el legislador, entendido como lo que actualmente denominaríamos poder constituyente. Una de las tres partes, dijo, es la encargada de deliberar sobre los negocios públicos; otra ejerce las magistraturas (con entendimiento semejante a lo que hoy serían las Secretarías de Estado), debiendo precisarse cuáles son las que habrán de establecerse, cuál debe ser su autoridad especial (pudiera entenderse en el sentido de competencia legal) y de qué modo se ha de elegir a los magistrados. La tercera es la que administra justicia. Para Aristóteles:

...la parte que delibera es la que debe decidir soberanamente sobre la guerra, la paz, las alianzas, la ruptura de los tratados; también le corresponderá hacer las leyes, fiscalizar las cuentas del Estado, pronunciar las sentencias de muerte, destierro y confiscación...<sup>19</sup>

Para explicar las magistraturas, el filósofo parte de la necesidad que tiene toda asociación política de varias clases de jefes, esto en función de las diversas funciones públicas, entre las que existen algunas enteramente políticas y que se extienden a la masa entera de los ciudadanos, o bien, las hay que únicamente alcanzan a una parte de la población. Entre las primeras señala al jefe de las fuerzas armadas en tiempo de guerra y entre las segundas a los inspectores de mujeres (*ginecónomo*) o de niños (*poedónomo*)<sup>20</sup>.

También están las funciones que se refieren a la economía, como la del medidor de granos; así como otras enteramente serviles que se encomiendan a los esclavos<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Aristóteles. *La política*. Versión castellana de Nicolás Estévanes, s/n de edición, Casa Editorial Granier Hermanos, Paris, sin fecha, p. 274.

<sup>20</sup> Cfr. *Ibíd.*, p. 279.

<sup>21</sup> Cfr. *Ibíd.*

Por ello, aclara Aristóteles, no debe darse el nombre de magistratura a todas las funciones, sino a las que llevan consigo el derecho de deliberar, de juzgar y de ordenar, siendo esto último lo que más caracteriza a la autoridad<sup>22</sup>.

La última parte de las tres constitutivas del Estado a que se refiere Aristóteles, son los tribunales. En este apartado, el filósofo se pronuncia en torno a las personas que los constituyen, la índole de las causas y el modo en que han de ser nombrados los jueces. Sobre este punto, propone el filósofo los siguientes modos: que se llame a todos los ciudadanos a la función de jueces, o sólo a algunos (de cierta clase), pudiéndose reunir ambos modos; unos y otros pueden ser seleccionados por vía de elección o bien por sorteo<sup>23</sup>.

No es difícil comprender por qué algunos autores no dudan en atribuirle al estagirita la creación de la división de poderes, entre ellos, Paul Janet, quien afirma que *“Aristóteles antes que nadie distinguió tres funciones en la sociedad y de aquí provino la célebre división de los tres poderes o potencias”*<sup>24</sup>.

Sin embargo, derivado de que en ciertos momentos Aristóteles atribuye a una misma autoridad política, por decirlo de alguna forma, dos distintas funciones, como cuando concede al deliberativo la facultad de pronunciar las sentencias de muerte, destierro y confiscación; o como cuando señala que las magistraturas, para ser tales, deben tener el derecho de deliberar y juzgar; algunos otros autores han considerado que el filósofo griego realizó, en realidad, un análisis de las funciones estatales según su substancia<sup>25</sup>.

Aquí encontramos la primera justificación del por qué es más correcto hablar de división de funciones y no de división de poderes; aunque más adelante abundaremos en esta distinción.

Para finalizar este subtítulo, analizaremos brevemente la regulación de la función judicial en el derecho romano.

---

<sup>22</sup> Cfr. Aristóteles. *op. cit.*, nota 19, pp. 279-280.

<sup>23</sup> Cfr. *Ibidem*, pp. 285-288.

<sup>24</sup> Janet, Paul. *Historia de la ciencia política*. p. 364, en Carranco Zuñiga, Joel. *Poder judicial*. 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 2005, p. 18.

<sup>25</sup> Cfr. Loewenstein, Karl. *Teoría de la constitución*. Trad. Gallego Anabitarte, Alfredo, 2ª ed., Ed. Ariel, Barcelona, España, 1976, p. 57.

El Derecho Romano es el conjunto de normas e instituciones jurídicas que tuvieron vigencia a través de las diversas etapas de la historia del pueblo romano (monarquía, republicana e imperial). Abarca desde los comienzos de la *civitas quiritaria* (753 a.C.) hasta la caída de Roma (476 d.C.), en el Imperio Romano de Occidente, y hasta la muerte del Emperador Justiniano (565 d.C.), en el Imperio Romano de Oriente<sup>26</sup>.

Durante la monarquía, que duró desde el 753 a.C. al 510 a.C., las instituciones de la sociedad romana eran: la familia, la gens y la clientela. El poder supremo residía en una sola persona: el rey, quien era el jefe político, el juez máximo y el supremo sacerdote. Sin embargo, la monarquía no era absoluta, porque el rey gobernaba con la intervención de los comicios, que eran las asambleas del pueblo, y el asesoramiento del Senado que en ese tiempo era integrado por los ancianos, probablemente jefes de las *gentes*<sup>27</sup>.

La república, abarca del año 510 a.C. al 27 a.C., durante la cual, Roma se convierte en una de las máximas potencias del mundo antiguo, derivado de su triunfo sobre Cartago, convirtiéndose los romanos prácticamente en dueños del Mar Mediterráneo<sup>28</sup>. De ser una pequeña ciudad junto al Tíber, pasó a tener dominación desde las costas del Atlántico hasta el Mar Negro y desde el desierto del Sahara y Arabia hasta las islas británicas. Estas grandes transformaciones se visualizaron en todos los órdenes de la sociedad romana, pues a pesar de ser la época de mayor éxito político exterior, también se dieron en esta etapa las grandes crisis económicas, sociales y políticas que dieron como resultado la ruina del sistema republicano<sup>29</sup>.

La estructura constitucional del pueblo romano en esta época, en realidad no fue muy diferente a la monárquica, pues subsistieron el senado y los comicios, empero el poder o *imperium* que ostentaba el rey, pasó a los supremos

---

<sup>26</sup> Cfr. Gordillo Montesinos, Roberto Héctor. *Derecho Privado Romano*. 1ª ed., Editorial Porrúa, México, 2008, p. 11.

<sup>27</sup> Cfr. Bernal Gómez, Beatriz. *op. cit.*, nota 10, pp. 62-63.

<sup>28</sup> Cfr. López Guardiola, Samantha Gabriela. *Derecho Romano I*. 1ª ed., Ed. Red Tercer Milenio, México, 2012, p. 44.

<sup>29</sup> Cfr. Bernal Gómez, Beatriz. *op. cit.*, nota 10, pp. 64.

magistrados<sup>30</sup>. A lo largo de esta época se crearon diversas magistraturas, principalmente fueron los cónsules, pretores, censores, cuestores, ediles curules y tribunos de la plebe<sup>31</sup>.

Las magistraturas mayores, como los cónsules, tribunos, dictadores y pretores, así como los propretores y los procónsules en las provincias conquistadas, contaban con *imperium*, esto es, el poder de mandar y ser obedecidos; mientras que las magistraturas menores (ediles, cuestores y censores) sólo contaban con la *potestas*, que era un poder de mando desprovisto de *coercitio*, entendida como la facultad de ejecutar lo mandado<sup>32</sup>.

Para efectos de nuestro estudio, es importante resaltar que la figura del pretor (*praetor*) fue creada en la *lex Licinia Sextia* promulgada en el 367 a.C., que permitió el acceso de los plebeyos a los consulados. El pretor tiene a su cargo la jurisdicción en la *civitas*, es decir, tiene la potestad de declarar cuándo se puede llevar a cabo un proceso jurisdiccional aún sin resolver, no por la decisión del mismo magistrado, sino por un fallo (*iudicatum* o sentencia) de un juez privado (*iudex arbiter*). Existieron dos tipos de pretores con responsabilidades distintas, el pretor urbano con la facultad de declarar el derecho respecto de los litigios entre ciudadanos romanos; y el pretor peregrino, encargado de conocer de las diferencias que se suscitan entre romanos y extranjeros o únicamente entre extranjeros<sup>33</sup>.

La época imperial (del 27 a.C. al 476 d.C. con la caída del Imperio Romano de Occidente), comienza con los principados instaurados por Octavio -después nombrado Augusto- quien aparentó conservar una especie de imperio democrático, pero poco a poco se fue atribuyendo de todas las potestades que correspondían a las magistraturas republicanas; asimismo, logró minimizar el poder del Senado<sup>34</sup>. En el campo jurídico se le atribuye la creación de una de las instituciones más novedosas para su época: el *Concilium Principis*, estableciendo el *ius publicum respondendi ex auctoritate principis*, que significaba otorgar a los

---

<sup>30</sup> Cfr. López Guardiola, Samantha Gabriela. *op. cit.*, nota 28, p. 45.

<sup>31</sup> Cfr. Bernal Gómez, Beatriz. *op. cit.*, nota 10, p. 64.

<sup>32</sup> Cfr. *Ibidem*, p 64.

<sup>33</sup> Cfr. López Guardiola, Samantha Gabriela. *op. cit.*, nota 28, pp. 48-49.

<sup>34</sup> Cfr. *Ibidem*, pp. 51-53.

más eminentes juristas el poder de hablar por boca del príncipe en su materia, por lo que, con el transcurso del tiempo, sus opiniones jurídicas llegaron a convertirse en normas de obligatorio cumplimiento para todos. A la dinastía instaurada por Augusto, a saber, la de los Julios-Claudios; siguió la de los Flavios, la de los Antoninos, y la de los Severos, con la que se cierra el ciclo del principado<sup>35</sup>.

El absolutismo latente en Augusto, cobró fuerza con el paso del tiempo para dar paso a un imperio absoluto o *dominato*, que tuvo su momento culminante durante el reinado de Diocleciano, quien reorganizó al Estado Romano geográficamente y estructuralmente, creando una especie de secretarías de Estado o ministerios que dependían directamente de la voluntad del emperador. Los cuatro cargos centrales eran el *quaestor sacrii palatii*, especie de ministro de justicia que tenía como principales funciones la de redactar las leyes y las respuestas en materia jurídica en nombre del emperador; el *comes sacrarum largitionum*, semejante a un ministro de hacienda, encargado de la administración del fisco; el *comes rerum privatorum*, administrador de la Corona, separado desde la época de Séptimo Severo de la fortuna personal del emperador; y el *magister officiorum*, quizás el más elevado de los cargos imperiales, ministro de la casa imperial y jefe de las oficinas de la misma; todos dependientes del emperador. El senado subsistió, aunque vació de poder, porque a través de las constituciones imperiales, el emperador legislaba solo<sup>36</sup>.

Este breve resumen permite afirmar que el derecho romano no se preocupó por la división de funciones; ciertamente, durante la República Romana, el magistrado judicial era al mismo tiempo, funcionario del orden político o dirigía ejércitos, disponía del "*ius edicendi*", de tal manera que sus actividades eran administrativas, legislativas y judiciales; mientras que en la época del imperio el soberano era la fuente de todo derecho y de toda justicia y sus delegados atribuían a cada uno lo que es suyo, con apelación reservada para ante el mismo ("*quod principi placuit, legibus habet vigorem*")<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Cfr. Bernal Gómez, Beatriz. *op. cit.*, nota 10, pp. 66-67.

<sup>36</sup> Cfr. *Ibidem*, pp. 68-70.

<sup>37</sup> Cfr. Serrat, María Lucrecia. *Figura del juez-forma de selección*. Visto en [http://www.justiniano.com/revista\\_doctrina/Figura\\_del\\_Juez.htm#\\_ftn1](http://www.justiniano.com/revista_doctrina/Figura_del_Juez.htm#_ftn1)



Este desaire a la función judicial, encuentra incluso sustento jurídico-filosófico en las afirmaciones de Cicerón, para quien la mejor forma de gobierno era aquella que se establece con la reunión de las tres formas conocidas, a saber, la monarquía, la aristocracia y la que se ejerce por el pueblo; moderándose y templándose recíprocamente<sup>38</sup>.

Esta moderación la explica Polibio, en el sentido de que las tres potestades de la república romana -cónsules o magistraturas, senado y pueblo- podían oponerse unas a otras o auxiliarse mutuamente. El historiador griego consideraba invencible la constitución romana por el hecho de que *“al momento en que una de las partes pretendía arrogarse más poder del que le competía, las otras podían contrarrestar y oponerse ambas a sus designios”*<sup>39</sup>. Claro que Polibio\* falleció antes de que Octavio Augusto asumiera el poder.

De cualquier forma, esta revisión histórico-jurídico-filosófica a la época clásica, nos permite verificar lo correcto de la conclusión de Carranco Zúñiga, quien afirma que en esta etapa de la humanidad:

...a) se alcanzó una cierta idea de las funciones del Estado, aunque con un visión limitada de la función deliberante, que no equivale a la legislativa; b) se aceptó la conveniencia de un gobierno equilibrado o mixto en el que los diversos sectores sociales tuvieran asegurada su participación, pues temen las posibilidades opresoras del gobierno ejercido por una sola clase social; c) se vislumbra un incipiente sistema político de frenos y contrapesos, pero sin ver en su sistema la inconveniencia del conocimiento de varias funciones -legislativa, ejecutiva y judicial- en un solo cuerpo de funcionarios...<sup>40</sup>

### **1.1.2. De la edad media a la Ilustración.**

La Baja Edad Media se sitúa, convencionalmente, a partir del año 1273, con la llegada al poder de la Dinastía de los Habsburgo en Alemania. A partir de entonces aparece en Europa central un imperio, íntimamente ligado a la Iglesia

---

<sup>38</sup> Cfr. Cicerón. *Tratado de la República*. Colección sepan cuantos, s/n de edición, Ed. Porrúa, Libro I, México, 2006, p. 22

<sup>39</sup> Polibio, *Historia Universal*, vol. IV, citado en Tamayo y Salmorán, Rolando. “La división de poderes y los tribunales. Una desmitificación”, en Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, coord., *Memoria del III Congreso nacional de derecho constitucional 1983*, 1ª ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1984, p. 236.

\* Polibio nació en Megalópolis, Grecia, en el año 200 a. C. y falleció en el 118 a. C. Es considerado uno de los historiadores más importantes, debido a que es el primero que escribe una historia universal. Su propósito central fue explicar cómo pudo imponerse la hegemonía romana en la cuenca del Mediterráneo, mostrando cómo se encadenan los sucesos políticos y militares acontecidos en todos los rincones de este ámbito geográfico. Fuente: <https://es.wikipedia.org/wiki/Polibio>

<sup>40</sup> Cfr. Carranco Zuñiga, Joel. *Poder judicial*. 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 2005, p. 19.

Católica y a líderes germánicos, cuyo título oficial fue “Imperio Sacro Romano de la Nación Germánica”, aunque ha pasado a la historia con el nombre de “Sacro Imperio Romano Germánico”. Si bien originalmente se pretendía el gobierno conjunto del mundo cristiano, tanto por el Papa como por el Emperador; esta pretensión sucumbió con el sometimiento del papado a la Corona Francesa tras el exilio de la Iglesia a Aviñón (1309 a 1377); y la firma en 1488 del Concordato de Viena, a través del cual, el emperador se comprometió a seguir una política de no-intervención con los señores feudales; de manera que el emperador se convirtió, de facto, sólo en gobernante de su propio feudo (en el territorio que actualmente corresponde a Alemania)<sup>41</sup>.

Así, la estructura constitucional del *Reich* Medieval consistía en una monarquía electiva a cargo de un rey-emperador y un parlamento llamado Dieta, integrado por los señores feudales. El emperador era jefe militar y controlaba una especie de tribunal supremo de carácter itinerante, para resolver conflictos entre partes que llegaran hasta él<sup>42</sup>.

La organización judicial del imperio era primitiva. Existieron procedimientos basados en ordalías y la prueba de conjurados, aunque con el surgimiento de las universidades se impuso un procedimiento más formalista, en el cual el juez nunca estaba en contacto con las partes sino con los expedientes. El emperador fungía como juez de primera instancia, pero tenía además funciones de juez de apelación. Además del tribunal supremo existía un tribunal de condado, bajo el que se encontraban otros tribunales inferiores con facultades para imponer sanciones menores<sup>43</sup>.

Los francos, independizados de su origen germánico gracias a la fortaleza de sus reyes desde 987 d.C., establecen una monarquía hereditaria primogénita. Su estructura constitucional se basa en el gobierno del rey conjuntamente con la Curia Regia, integrada por los señores feudales, que con el tiempo dará lugar a la formación de diversos órganos: el Parlamento de París, que funciona como tribunal monárquico; la Cámara de Cuentas, encargada de controlar la gestión de

---

<sup>41</sup> Cfr. Bernal Gómez, Beatriz. *op. cit.*, nota 10, p. 94.

<sup>42</sup> Cfr. *Ibidem*, pp. 94-95.

<sup>43</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 95.

los funcionarios; y el *Etats Généraux*, comisión compuesta por representantes de la nobleza, el alto clero y la burguesía, que tiene como función aconsejar al rey en materia política<sup>44</sup>.

En España, durante el periodo de ocho siglos comprendido entre la invasión musulmana iniciada con la batalla de Guadalete en 711 y la reconquista finalizada en 1492 con la toma de Granada, los reyes castellanos comenzaron una política de unificación del derecho, principalmente a partir del siglo XIII. Dicha política tuvo su arranque con la imposición del Fuero Juzgo, continuó con la legislación Alfonsina contenida en el Fuero Real, el Espéculo, el Setenario y sobre todo las Siete Partidas, complementadas con las Leyes de Estilo y las Leyes Nuevas<sup>45</sup>.

Por lo que se refiere a la administración de justicia castellana, a partir del siglo XII y hasta el siglo XV, se realiza un movimiento conformador de una justicia regia perfectamente organizada. Inicia con la *Audiencia Real de Castilla*, formada con los especialistas en cuestiones jurídicas que asesoraban al monarca cuando éste administraba justicia personalmente. Los peritos en derecho estaban presentes en la instrucción del proceso para conocerlo personalmente, por lo que se les llamó “oidores” y el rey los denominó como “los de audiencia”. En un principio, solamente eran asesores del rey, pero paulatinamente éste les delegó la función de resolver los recursos de apelación contra las sentencias de primera instancia que a él llegaban, sin perjuicio de que también se establecieran jueces de suplicación y de alzada que residían en la Corte y despachaban en casa del rey<sup>46</sup>.

Existían jueces conocidos como alcaldes de casa y corte (o del crimen, como más adelante se les denominó). Se les considera como sucesores de los alcaldes de la casa del rey, que administraban justicia a nombre de éste en aquellas ciudades en donde se establecía la Corte, así como en los alrededores hasta cinco leguas. Algunos delitos de cierta gravedad fueron reservados por el

---

<sup>44</sup> Cfr. Bernal Gómez, Beatriz. *op. cit.*, nota 10, pp. 95-96.

<sup>45</sup> Cfr. *Ibíd.*, pp. 96-98.

<sup>46</sup> Cfr. Soberanes Fernández, José Luis. *El Poder Judicial Federal en el Siglo XIX*. 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 1992, pp. 19-20.

rey para ser juzgados por él, pero paulatinamente se delegó en los alcaldes de casa y corte esta función<sup>47</sup>.

Con todo, la organización de los tribunales, sus funciones y facultades no estaban claramente determinadas, por ello, en 1476 las Cortes se reunieron en Madrigal para pedir a los reyes la definición de los tribunales dependientes de la corona; petición que se reiteró por las Cortes de Toledo en 1480. Resultado de estas gestiones, el 24 de marzo de 1489 se emitieron las ordenanzas definitivas para la Real Chancillería de Valladolid; complementada con la Real Provisión de 30 de septiembre de 1499<sup>48</sup>.

En tales ordenanzas se preveía que la Real Chancillería de Valladolid fuese un organismo centralizador de la justicia real, integrado por ocho oidores que funcionaban en dos salas cuya misión específica era resolver los recursos de apelación en materia civil, en contra de las sentencias que dictaban los jueces locales principalmente, además de los recursos ordinarios de suplicación. El número de alcaldes de casa y corte varió mucho en esta época, constituyendo lo que se denominaba sala del crimen. Sus atribuciones eran similares a las de los oidores, pero referidas a la materia penal<sup>49</sup>.

La relevancia de este antecedente histórico, no sólo radica en que la organización de los tribunales españoles se reprodujo en la Nueva España, sino que en ella encontramos claramente el establecimiento de un tribunal supremo, con división de competencias por materia dentro de él.

No obstante, hasta el siglo XVII todos los jueces españoles eran delegados o vicarios del monarca y obedecían ciegamente sus órdenes y es absolutamente inimaginable que algún magistrado osase siquiera alzar la voz al soberano dado que en España sí existía una monarquía absoluta. Incluso en los años treinta y cuarenta del siglo XIX, ya entrado el constitucionalismo tras la muerte de Fernando VII, encontramos que no solamente no se reconoce la autonomía

---

<sup>47</sup> Cfr. Soberanes Fernández, José Luis. *op. cit.*, nota 46, pp. 20-21.

<sup>48</sup> Cfr. *Ibíd.*, p. 22.

<sup>49</sup> Cfr. *Ibíd.*, p. 23

constitucional del poder judicial, sino que lo consideran como parte integrante, junto al Poder administrativo, del Poder ejecutivo que corresponde al monarca<sup>50</sup>.

Regresando un poco en el tiempo, pero trasladándonos a otras latitudes, específicamente a las Islas Británicas, observamos que al retirarse los romanos y tras la invasión de tribus de origen germánico (anglos, sajones, daneses y normandos), se impusieron las costumbres jurídicas de estos pueblos dando lugar a la familia jurídica anglosajona.

...Este sistema se caracterizó por su dualismo entre *Common Law* y *Equity*, íntimamente ligados a sus tribunales de justicia.

Los tribunales del Common Law tenían su sede en la Abadía de Westminster, en Londres y eran los siguientes: la Court of common pleas, con jurisdicción sobre bienes inmuebles y algunos otros asuntos civiles; el King's Bench, con jurisdicción tanto civil como penal y con competencia revisora respecto a tribunales inferiores y los actos de los funcionarios administrativos; y la Court of Exchequer Pleas, con competencia en materias fiscal y hacendaria. Dichos tribunales estaban plenamente consolidados en el reinado de Eduardo I (1272-1307). Debido a la burocratización de estos órganos, con posterioridad surgieron los tribunales de equity dirigidos por el canciller que generalmente era un clérigo (Court of Chancery), quien teniendo en cuenta las reclamaciones, emitía remedios de equidad.

Ambos tipos de tribunales, Common Law y Equity, convivieron hasta finales del siglo XIX, cuando el parlamento inglés los fusionó mediante la promulgación de dos Judicature Acts, en 1873 y 1875...<sup>51</sup>

Sin soslayar las grandes aportaciones inglesas al derecho público, como son el parlamentarismo, el bicameralismo, la garantía de los derechos individuales; por ahora nos concentraremos en sus aportes a la división de funciones y, por consecuencia, a la independencia de la judicatura.

Al respecto, uno de los primeros antecedentes que encontramos es el debate entre el rey Jacobo I y el juez Sir Edward Coke, narrado por Tena Ramírez.

...El soberano se creía con facultades para fallar personalmente cualquier causa, sustrayéndola del conocimiento de los jueces ordinarios, a quienes consideraba sus delegados. Coke se opuso tajantemente a la concepción de Jacobo I argumentando que el rey no puede juzgar causa alguna, ya que todos los asuntos civiles y penales tendrían que fallarse en algún tribunal de justicia de acuerdo con la ley y la costumbre del reino. El Monarca respondió que la ley se funda en la razón, por lo que él y otros, al poseer tanta razón como los jueces, era capaz de juzgar. Sir Edward argumentó que los casos que atañen a la vida, herencia, bienes o al bienestar de los súbitos, no podían decidirse por razón natural, sino por la razón artificial y el juicio de la ley, la cual es un arte que requiere largo estudio, antes de que un individuo pueda llegar a conocerla a fondo. Ofendido, Jacobo I respondió que ello equivaldría a que el rey estuviese sometido a la ley, pero Coke

---

<sup>50</sup> Cfr. <https://monsieurdevillefort.wordpress.com/2009/06/01/unos-valiosos-ejemplos-de-independencia-judicial-edward-coke-y-john-marshall/>

<sup>51</sup> Bernal Gómez, Beatriz. *op. cit.*, nota 10, p. 99.

contestó citando a Bracton, que el rey no estaba sometido a ningún hombre, pero sí bajo Dios y la ley (*Quood rex non debet esse sub homini, sed sub deo et lege*)...<sup>52</sup>

Otro precedente relevante de la justicia inglesa, en favor de la independencia del Poder Judicial, es el *Dr. Bonham's Case*, en que se sostuvo que algunas leyes del Parlamento podrían ser enjuiciadas sobre la base del *Common law* e incluso ser declaradas nulas; donde observamos que en pleno siglo XVII, un magistrado no sólo se enfrenta al poder en alza (monarca) sosteniendo el sometimiento del rey al derecho, sino que incluso manifiesta que el poder judicial puede enjuiciar los actos del Parlamento<sup>53</sup>.

En el plano ideológico, no pueden pasar de largo las propuestas de Harrington, Cromwell y Locke, quienes, si bien no abogan en momento alguno por la separación de las funciones judicial y administrativa, sí establecen ciertos lineamientos útiles para la construcción de la teoría de la división de poderes.

Cromwell, en sus *Instruments of Government*, manifiesta sus deseos de una separación entre el poder ejecutivo y el legislativo, como aspecto ideal para sostener una política balanceada; señalando la necesidad de que el protector (ejecutivo) recabara el consentimiento del consejo (legislativo), en todas las decisiones importantes en la política<sup>54</sup>.

Harrington escribiría en su *República de Océana*, sobre la necesidad de que intervinieran todas las clases sociales en la dirección del país. De tal forma que propone que la labor legislativa sea realizada por un senado integrado por la autocracia, ya que aquí está la sabiduría del pueblo; asimismo, veía la necesidad de contar con una asamblea que decidiría sobre las propuestas del senado. Pero en virtud de que la ley “*no es más que palabras y papel sin las manos y las espaldas de los hombres*”, sería necesaria la intervención de una magistratura, la que ejecutaría las leyes hechas por el senado y aprobadas por la asamblea. Para

---

<sup>52</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*. 29ª ed., Ed. Porrúa, México, 1995, pp. 211-212.

<sup>53</sup> Cfr. <https://monsieurdevillefort.wordpress.com/2009/06/01/unos-valiosos-ejemplos-de-independencia-judicial-edward-coke-y-john-marshall/>

<sup>54</sup> Cfr. Carranco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, p. 21.

Harrington la función judicial no requería órgano especial ya que éste se la encomendó al puesto<sup>55</sup>.

John Locke, en su *Tratado de Gobierno Civil*, se ocupa de la división de poderes y discurre sobre tres órdenes: ejecutivo, legislativo y federativo; no trata al judicial, pues lo considera más bien con caracteres ejecutivos. el ejecutivo, para Locke, es desempeñado por el monarca con el auxilio de un consejo de ministros; el legislativo es detentado por el parlamento; el federativo está a cargo del rey y sus ministros, pero se refiere a las relaciones internacionales, a las cuestiones de la guerra y la paz<sup>56</sup>.

Locke ve entonces la tarea de ejecutar las leyes a una persona distinta del legislativo, ya que sería una tentación demasiado fuerte para la debilidad humana, que tiene tendencia a aferrarse al poder, confiar la tarea de ejecutar las leyes a las mismas personas que tienen la misión de hacerla. Sin embargo, en ningún momento se aprecia alguna intención por parte de Locke, respecto a separar la función judicial del poder ejecutivo<sup>57</sup>.

Es hasta Montesquieu donde podemos encontrar lo anterior, ya que la misión esencial de su teoría era precisamente dividir o separar el ejercicio de ciertas funciones entre titulares diferentes<sup>58</sup>. Así, es en la obra clásica del pensador francés intitulada *El espíritu de las leyes*, que aparece en 1748, tras su viaje por Inglaterra realizado de 1729 a 1732<sup>59</sup>, donde encontramos claramente definida la división de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

El punto de partida para Montesquieu es la libertad. Este es el eje central en torno al cual gira su doctrina, pues señala que para que no se abuse del poder es necesario que le ponga límites la naturaleza misma de las cosas, es decir, que el poder detenga al poder<sup>60</sup>.

El pensador francés parte de que:

---

<sup>55</sup> Cfr. Carranco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, p. 22.

<sup>56</sup> Cfr. Azuela Güitrón, Mariano, González Blanco, Carlos y Álvarez Moreno, Israel, coord. *Curso de derecho constitucional, Salvador Azuela*, Col. Apuntes de las clases impartidas por ilustres juristas del Siglo XX, Vol. 7, 1ª ed., Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2009, p. 196.

<sup>57</sup> Cfr. Carranco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, pp. 23-25.

<sup>58</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 25.

<sup>59</sup> Cfr. Azuela Güitrón, Mariano y otros. *op. cit.*, nota 56, p. 196.

<sup>60</sup> Cfr. Carranco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, p. 26.

en cada Estado existen tres clases de poder: el poder legislativo, el ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil. A este último poder después lo llama poder judicial, que es el encargado de castigar los delitos y juzgar las diferencias entre particulares; el legislativo es el encargado de hacer leyes o derogar las existentes; y el ejecutivo por su parte, sería el encargado de hacer la paz, la guerra, enviar y recibir embajadas, establecer la seguridad pública y encargarse de las invasiones<sup>61</sup>.

También sostiene Montesquieu, que:

...cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente. Tampoco hay libertad -señala- si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo. Si no está separado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; porque el juez sería legislador. Si no está separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor. Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares...<sup>62</sup>

A pesar del gran avance que implican estas ideas, Montesquieu minimizó la necesidad de la existencia de un poder judicial permanente, no por considerarlo sometido a algún otro poder, sino, por el contrario, dada la importancia que implica el juzgar los actos de los demás individuos de la sociedad, consideró peligroso, por decirlo de una forma, la constitución de un cuerpo que permanentemente ejerciera esta función.

Al respecto, señaló que el poder judicial no debe dársele a un Senado permanente, sino ser ejercido por personas salidas de la masa popular, periódica y alternativamente designada (como en Atenas), de la manera que la ley disponga, las cuales formen un tribunal que dure poco tiempo, el que exija la necesidad. De este modo -afirmó- se consigue que el poder de juzgar, tan terrible entre los hombres, no sea función exclusiva de una clase o de una profesión; al contrario, será un poder, por decirlo así, invisible y nulo. No se tienen jueces constantemente a la vista; *“podrá temerse a la magistratura, no a los magistrados”*<sup>63</sup>.

Los críticos de su obra señalan que el error del planteamiento de Montesquieu, consiste en su tendencia de confundir las funciones del Estado con

---

<sup>61</sup> Montesquieu, Charles Louis de Secondat, Señor de la Brède y Barón de. *El espíritu de las leyes*. Versión digital <http://bibliotecadigital.tamaulipas.gob.mx/archivos/descargas/31000000630.PDF>, p. 125.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> *Ibidem*, 126.



los órganos, porque en función de las tareas que deben desempeñar los poderes, es como se da surgimiento a los distintos órganos. Estos órganos adquieren vida mediante sus titulares, el personal compuesto de funcionarios y empleados que ejecutan las órdenes de los primeros<sup>64</sup>.

Con todo, las ideas de francés se proyectaron en dos acontecimientos de gran importancia: la guerra de Independencia de Estados Unidos de América y la Revolución Francesa. En cuanto a la primera, encontramos que de este proceso surge el régimen federal. En *El Federalista*, Madison afirma que el oráculo de los constituyentes americanos fue Montesquieu. En el caso de Francia, observamos constantemente reiterada adhesión de los revolucionarios a las ideas del renombrado filósofo, por ejemplo, en el artículo 16 de la Declaración de 1789, se afirma que los países que carecen de la garantía de los derechos del hombre y de la división de Poderes, no tienen Constitución.

Con todos estos antecedentes, podemos iniciar el análisis conceptual de la división de funciones (poderes) que nos lleve al entendimiento de la independencia judicial.

## **1.2. Conceptualización de la independencia judicial.**

### **1.2.1. Concepto doctrinal.**

Hemos visto que la concepción clásica, desde Aristóteles hasta Locke y Montesquieu, distingue tres funciones primordiales del Estado: la de producción de las normas jurídicas, la ejecución de tales normas y la solución de controversias; identificadas con la función legislativa, la ejecutiva y la judicial, respectivamente.

No obstante que los tres personajes se refirieron en su momento a las mismas ideas, la diferencia de su pensamiento radica en la finalidad o razón que apoyaba dicha división. En Aristóteles se observa una pretensión de especialización de la función o trabajo a desempeñar; para Locke y Montesquieu la separación pretendía contener el posible exceso de poder en algún órgano, el primero por el estado natural de las cosas (naturaleza del ser humano) y el segundo por el peligro del detrimento en la libertad del individuo.

---

<sup>64</sup> Cfr. Azuela Güitrón, Mariano y otros. *op. cit.*, nota 56, p. 197.

En esta línea de pensamiento, se ha sostenido que la división de poderes juega un papel importante como parte de los instrumentos protectores de la Constitución, que son aquellos encaminados a la propia limitación del poder y el sometimiento de quienes lo detentan, al conjunto normativo de la Constitución y que junto con los instrumentos económicos, sociales y de técnica jurídica integran uno de los grandes sectores de la defensa constitucional<sup>65</sup>.

Sin embargo, juristas como Tamayo y Salmorán, sostienen que la doctrina de la división de poderes tiene poco que ver con la judicatura, puesto que la función judicial responde a necesidades sociales y realiza tareas que, en gran medida, son ignoradas por la doctrina de separación de poderes; a manera de ejemplo, cita las tareas de identidad del derecho aplicable, la integración del derecho, la resolución de conflictos de normas, tareas y actividades que caracterizan a la función judicial<sup>66</sup>.

La tesis del jurista mexicano se centra en dos ideas: el derecho guarda una naturaleza institucional, al ser creado y aplicado por instituciones sociales de cierto tipo; y una característica distintiva del derecho es la disponibilidad de un proceso jurisdiccional, cuya función consiste en resolver disputas entre los miembros de la comunidad<sup>67</sup>.

Así, resalta Tamayo, considerando que desde su formación los tribunales fueron diseñados y progresivamente perfeccionados para cumplir con sus funciones (verbigracia, determinar el derecho aplicable que resuelve, en definitiva, la controversia), entonces es fácil afirmar que no fueron concebidos para la conducción política; por el contrario, asegura, desde muy temprano su actividad se diferencia y orgánicamente se separa de la función gubernamental, como puede apreciarse desde tiempos remotos. Esta separación y distinta organización

---

<sup>65</sup> Cfr. Fix Zamudio, Héctor. "La constitución y su defensa", en Fix Zamudio, Héctor, *Justicia constitucional, ombudsman y derechos humanos*, 1ª ed., Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993, p. 259.

<sup>66</sup> Cfr. Tamayo y Salmorán, Rolando. "La división de poderes y los tribunales. Una desmitificación", en Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, coord., *Memoria del III Congreso nacional de derecho constitucional 1983*, 1ª ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1984, p. 236.

<sup>67</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 239.

funcional, puede observarse con claridad en la distinción romana entre la fase *in iure* y *apud iudicem* del procedimiento de solución de controversias<sup>68</sup>.

Sin demeritar lo acertado del señalamiento del jurista mexicano, consideramos que la doctrina tradicional de división de poderes, actualizada conforme a los criterios formales y materiales de los actos de autoridad, sí es útil para entender la independencia de la judicatura.

Cierto. La división tradicional de poderes, de carácter tripartito horizontal, atiende a un criterio formal, a partir del cual lo que otorga el carácter legislativo, administrativo o jurisdiccional a determinado acto estatal es precisamente el órgano que lo emite o del cual emana; en efecto, desde este ángulo son claras las facultades constitucionales asignadas a los órganos legislativo, ejecutivo y judicial; si las reducimos al esquema clásico observamos que al órgano legislativo le corresponde crear las leyes, al órgano ejecutivo toca aplicarlas o ejecutarlas y al órgano judicial dirimir las controversias jurídicas que se planteen con base en dichas leyes<sup>69</sup>.

Desde un punto de vista material, considerando el contenido del acto estatal, su esencia, su sustancia, nos encontramos que los órganos legislativos, administrativos y jurisdiccionales llevan a cabo, en cierta medida, actos materialmente legislativos, administrativos y jurisdiccionales. Ejemplificando lo anterior, la multiplicidad de funciones es clara tratándose de la facultad del Poder Ejecutivo para expedir reglamentos, o el caso de las facultades jurisdiccionales de las Cámaras de Diputados y Senadores en materia de juicio político. Sin embargo, hay veces que estas facultades apenas son perceptibles, como las atribuciones legislativas del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; esto confirma la tesis de que no existe una tajante y rígida división de Poderes, sino una armónica coordinación entre estos para realizar los fines del Estado entre los que ocupan un lugar preponderante la justicia y la libertad de los individuos<sup>70</sup>.

---

<sup>68</sup> Cfr. Tamayo y Salmorán, Rolando. *op. cit.*, nota 66, pp. 240-241.

<sup>69</sup> Cfr. Carmona Tinoco, Jorge Ulises. *La división de poderes y la función jurisdiccional*. Revista Latinoamericana de Derecho número 7-8, enero-diciembre 2007, p. 180.

<sup>70</sup> Cfr. *Ibidem*, pp. 180-181.

Tomando en cuenta lo anterior, se llega fácilmente a la conclusión de que lo que determina el calificativo que se asigna a cada uno de los órganos del Estado es el tipo de actos que realiza preponderantemente; así, el órgano legislativo si bien lleva a cabo actos administrativos y, de manera excepcional, jurisdiccionales, su principal actividad se centra en los actos legislativos; de similar manera ocurre con el órgano ejecutivo y el jurisdiccional<sup>71</sup>.

Así, lo relevante al caso será que cada órgano del Estado, al desempeñar alguna de las funciones primordiales del mismo, sobre todo la que le es encomendada de manera preponderante, actúe con libertad en relación a los otros órganos del Estado; siendo esta afirmación, la que recoge el espíritu filosófico y jurídico que ha inspirado la construcción de las Constituciones democráticas a lo largo de la historia.

Bajo esa concepción, es importante entender la relevancia de la función jurisdiccional. En términos generales se puede decir que la función de todo juez es decidir una disputa que se le presenta<sup>72</sup>. Para ello debe contar con los conocimientos y aptitudes necesarios para emitir la resolución respectiva, a fin de que la misma sea acorde con las normas y principios establecidos en las leyes y en la Constitución<sup>73</sup>.

Cabe destacar que la solución de los conflictos de las partes no es el único objetivo de las sentencias de los jueces, pues con las mismas se genera estabilidad social, económica y política dentro del Estado, en la medida que existe seguridad de que los conflictos encontrarán solución bajo parámetros objetivos y previamente establecidos<sup>74</sup>.

De ahí la importancia de que el órgano del estado encargado de la función jurisdiccional, al ejercerla, actúe separadamente de los demás entes estatales; es decir, de forma independiente y autónoma.

---

<sup>71</sup> Cfr. Carmona Tinoco, Jorge Ulises. *op. cit.*, nota 69, p. 181.

<sup>72</sup> Cfr. Barak, Aharon. *Un juez reflexiona sobre su labor: el papel de un tribunal constitucional en la democracia*. Trad. Vela Barba, Estefanía, 1ª ed., Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2008, p. XII.

<sup>73</sup> Cfr. Angulo Jacobo, Luis Fernando. *Selección y designación de jueces de distrito*. 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 2015, pp. 25-26.

<sup>74</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 26.

Para el diccionario la voz independencia significa, lisa y llanamente, falta de dependencia; o bien, quiere decir la libertad de un Estado que no es tributario, ni depende de otro. Por autonomía se entiende el estado y condición de un pueblo que goza de entera independencia política o condición del individuo que de nadie depende<sup>75</sup>.

Como hemos visto, el origen de la independencia judicial, provino de la idea misma de la soberanía popular, en contraposición con la soberanía regia o la soberanía parlamentaria; esto es, del convencimiento de la inexistencia de un depositario único de la soberanía del que dependiera el ejercicio del poder y por tanto el ejercicio de las competencias devenidas de ese poder, y segundo, de la idea de que el pueblo ahora soberano, era el titular del que debían devenir los órganos públicos, por lo que el órgano encargado de enjuiciar, de decir el derecho, debía ser independiente de una persona o cuerpo legislativo, entonces el Poder Judicial existía como un tercer poder separado orgánicamente<sup>76</sup>.

Bajo esta idea se afirmó que la independencia judicial requiere que los jueces puedan realizar sus obligaciones judiciales de acuerdo con su juramento judicial y las leyes, sin interferencia, influencia impropia o presión de algún otro individuo u organización<sup>77</sup>.

Lo interesante de esta afirmación consiste en que el señalamiento de otro “individuo u organización” permite alcanzar una variedad de sujetos de quienes la independencia judicial tiene que efectuar; es decir, no sólo a individuos dentro del Estado, lo que nos llevaría a pensar en los otros órganos, sino inclusive más allá. Esto nos lleva a pensar que la independencia judicial puede darse en diversas dimensiones: independencia del Estado, independencia de los medios de comunicación, partidos políticos, élites políticas y económicas, el ejército,

---

<sup>75</sup> Cfr. Flores García Fernando. “La independencia judicial y la división de poderes”, en Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, coord., *Memoria del III Congreso nacional de derecho constitucional 1983*, 1ª ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1984, p. 96

<sup>76</sup> Cfr. Collí Ek, Víctor Manuel. *La Magistratura Estatal. Evolución, consolidación y defensa en la interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. 1ª ed., Ed. Porrúa, México, 2010, pp. 3-4.

<sup>77</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 6.

paramilitares y fuerzas de inteligencia, redes criminales, independencia judicial en relación de un órgano judicial del otro<sup>78</sup>.

Por ello, la mayoría de los autores coinciden en que la independencia se concibe como un principio dirigido a situar al órgano que imparte jurisdicción y a sus tribunales, al margen de presiones de los otros poderes, de las partes o de grupos sociales, individuos y también otros miembros del Poder Judicial<sup>79</sup>. Es decir, la independencia implica la no sujeción de éste al Poder Ejecutivo y al legislativo, así como a ningún otro ente estatal o fuerza extra-estatal, de esta manera, los jueces no deben sino obedecer la ley<sup>80</sup>.

Así, la independencia judicial se expresa en dos sentidos externa e interna. La externa se refiere a las influencias provenientes de los otros poderes o particulares ajenos a los órganos judiciales, guarda una estrecha relación con el nombramiento, remoción, financiamiento, opinión pública, pero sobre todo, al igual que la interna, depende de los valores y principios intrínsecos del juez o magistrado. Por su parte la independencia interna en el seno de dichos órganos y se traduce en que no cabe otra corrección que la que emerge de la interpretación y aplicación del derecho de un órgano judicial superior a otro inferior y en virtud de los recursos legalmente previstos<sup>81</sup>.

La autonomía por su parte, propone que los jueces realicen sus labores autogobernándose, tanto en lo que respecta a sus medios materiales como en sus medios personales, sin más referencia que la propia ley<sup>82</sup>.

En el Libro Blanco de la Reforma Judicial, se considera a la independencia como una herramienta para garantizar que los jueces resuelvan los asuntos que se someten a su consideración con imparcialidad; en este sentido, se indica que involucra dos áreas: el aspecto institucional y el aspecto personal<sup>83</sup>.

---

<sup>78</sup> Cfr. Collí Ek, Víctor Manuel. *op. cit.*, nota 76, p. 6.

<sup>79</sup> Cfr. López Aguilar, J.F. *La independencia de los jueces*. Revista Claves de la razón práctica, número 51, Madrid, abril de 1995, p. 15.

<sup>80</sup> Cfr. Carranco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, p. 48.

<sup>81</sup> Cfr. *Ibíd.*

<sup>82</sup> Cfr. *Ibíd.*, p. 49.

<sup>83</sup> Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la justicia en México*. México, 2006, p. 36 y ss.

En el aspecto institucional se abarcan todas aquellas condiciones encaminadas a permitir que los poderes judiciales no tengan injerencias externas en su funcionamiento de tal manera que generen dudas sobre su actuación; por ello involucra los temas de los recursos para financiar las actividades jurisdiccionales y los mecanismos de gobierno de los poderes judiciales.

El área personal se centra en el establecimiento de una serie de garantías que permitan que los jueces gocen de autonomía para emitir sus resoluciones. Este segundo aspecto involucra temas relativos a la permanencia, economía y calidad de la función jurisdiccional.

La importancia de la independencia judicial dentro del esquema de un Estado liberal puede ser inferida de su doble función: de servir de garantía, tanto para el sistema del Estado de Derecho mismo, así como de garantía social, esto es, que las personas cuenten plenamente con las reglas del debido proceso en un juicio al que sean sometidos sus intereses<sup>84</sup>. Esto porque las garantías de independencia y autonomía son el supuesto necesario para una justicia imparcial<sup>85</sup>.

### **1.2.2. Concepto jurisprudencial nacional.**

Los primeros precedentes que encontramos en relación al tema de la independencia judicial, lo constituyen las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las revisiones administrativas 7/96 y 8/96, de su índice.

En cada uno de esos asuntos, un magistrado de circuito impugnó la decisión emitida por el Consejo de la Judicatura Federal respecto a “no ratificarlos” en el cargo. El primer problema que enfrentó la Corte se refirió a la procedencia del recurso, es decir, si la decisión de “no ratificación” era impugnabile, puesto que el artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en congruencia con lo dispuesto en el numeral 100, párrafo octavo, de la Constitución Federal, preveían dicho medio de defensa, de modo literal, para los casos de

---

<sup>84</sup> Cfr. Collí Ek, Víctor Manuel. *op. cit.*, nota 76, p. 7.

<sup>85</sup> Cfr. Carranco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, p. 49.

"designación", "adscripción" y "remoción" de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

Al respecto, consideró que el hecho de que el Constituyente, al indicar cuáles son las decisiones impugnables, no implicaba que se hubiera hecho distinción entre la "remoción" y la "no ratificación", ya que el señalamiento de ciertos términos no implica exclusión de otros que refieran un hecho idéntico. Menos aún constituye el establecimiento de una hipótesis de excepción que excluya casos iguales, pues para que ello ocurra es necesario que la norma contenga una regla general en la que se comprendan situaciones pertenecientes a una misma categoría y, a la vez, excluya de ésta a las que, por su particularidad, no puede considerar idénticas. De este modo se constituye la hipótesis de excepción.

Por tanto, consideró el Pleno, si se atiende a la lógica elemental, la regla general que se advierte del precepto es que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son inatacables y la excepción se constituye por establecer la procedencia para las que, por su particularidad, sí son revisables. En el caso, la de remoción, independientemente de las causas que la hubieran motivado tal como lo es la no ratificación.

Elo porque, desde el aspecto puramente gramatical, bastaba con destacar el sentido que, a través del lenguaje, quiso expresar el legislador. Es decir, si utilizó en específico los términos "designación, adscripción y remoción", debe atenderse sólo al significado de esos enunciados o expresiones, en tanto que no limitó la procedencia del recurso a los casos en que expresamente se utilizaran esas palabras. Por ende, si por el primer término se entiende el señalamiento o destino que se da a una persona o cosa para determinado fin; por el segundo, el agregar a una persona al servicio de un cuerpo o destino; y, por el tercero, la privación de un cargo u oficio, cualquier acto o acción que actualice o tienda a ese fin debe considerarse como las hipótesis de excepción contra las que sí procede el recurso de revisión administrativa. Incluso, sin considerar la existencia de términos o expresiones, ya que éstos, en un caso de arbitrariedad extremo, ni siquiera podrían existir.



Así, consideró el Pleno, por "designación" debe entenderse cualquier acción que tienda a elegir, escoger, señalar, llamar, requerir, solicitar, investir, ascender, denominar, indicar, etc., a cualquier persona que sea considerada para ocupar el cargo de Juez o Magistrado Federal. Por "adscribir" debe entenderse cualquier acción que tienda a asegurar, atribuir, inscribir, agregar, destinar, etc., a dichos funcionarios en un lugar o destino específico. Finalmente, por "remoción" debe entenderse cualquier acción que tienda a cesar, despedir, relevar, remover, expulsar, eliminar, suspender, licenciar, apartar, excluir, separar, etc., a los referidos funcionarios en el ejercicio de su encargo.

Este criterio se orientó en la intención de evitar cualquier acción arbitraria que atente contra los guardianes del sistema jurídico (jueces y magistrados) y velar, además, por la aplicación adecuada del derecho que respecto de ellos se haga, pues redundaría en beneficio de su independencia e imparcialidad. Por esa razón, se estableció que el alcance de la norma constitucional es en el sentido de que se permita enterar a los precitados funcionarios judiciales del juicio que sobre ellos se emite para determinar si son o no merecedores de continuar en el ejercicio de sus cargos y, a la vez, escucharles en la defensa del desempeño que como Jueces o Magistrados hubieran tenido.

Ya en el tema de fondo, la Corte interpretó el contenido del artículo 97 de la Constitución Federal, a fin de definir si el término del nombramiento de un Magistrado de Circuito expira fatalmente por el solo transcurso de los seis años que establece dicho precepto, o bien, si el funcionario referido tiene un derecho que le permita permanecer en el cargo, hasta que exista una resolución fundada y motivada que determine su remoción.

Al respecto, el Máximo Órgano Jurisdiccional, partió de lo establecido en el artículo 97, párrafo primero, de la Constitución Federal, ya que es en esa norma fundamental donde, en relación con los Magistrados de Circuito, se especifica el término de duración de su encargo, a saber, seis años, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

Conforme al método gramatical, el Pleno consideró que era fácil comprobar que la expresión utilizada por el legislador, constituía una construcción adverbial subordinada entre sí, clasificada como condicional. Es decir, la acción contenida en una de las oraciones está supeditada a la realización de otra, contenida también en otro enunciado.

En efecto, es adverbial, porque expresa el tiempo (seis años) en que los sujetos (los Magistrados) desempeñan una acción (cargo o función). Es subordinada, porque expresa una condición que se somete con el nexos "si". Se trata de una construcción condicional que se compone de dos partes: una que enuncia la condición y otra que expresa lo condicionado. De esa manera, al examinar el enunciado que habla de los Magistrados que cumplen seis años de encargo, la condición, que en este caso es doble, consiste en que sean ratificados o promovidos a cargos superiores (prótasis o antecedentes) y lo condicionado recae en que sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley (apódosis o consiguiente).

Así, sostuvo el Pleno, para poder realizar la hipótesis contenida en la segunda oración (privación del puesto), por estar subordinada al primer enunciado, exige el cumplimiento de alguna de las dos condiciones contenidas en esta primera oración (emisión de una ratificación o en la existencia de una promoción).

La Corte consideró que por el sentido del lenguaje utilizado por el Constituyente, podía establecerse que cuando un Magistrado concluye el periodo de seis años en su ejercicio, puede ser privado de su cargo "conforme a los procedimientos que establezca la ley", sólo si no es ratificado o promovido a otro superior, lo que implica, lógicamente, que al terminar ese lapso debe determinarse mediante una acción real el procedimiento de ratificación -hipótesis esta última que también podría dar lugar a su separación- o, en su caso, promoverlo a un cargo superior, pues de no llevarse a cabo esa acción no se podría cumplir la relatada condición que gramaticalmente se advierte; esto es, la hipótesis de privar del puesto "en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley".

En otras palabras, afirmó, si no se atiende a las reglas gramaticales y al sentido del lenguaje, y se considerara que sólo con el transcurso del referido término el funcionario termina en el ejercicio de su encargo, se desconocería el nexo condicionante entre ambos enunciados, lo que provocaría además que ni siquiera se cumpla lo condicionado. Es decir, no podría ni siquiera hipotéticamente realizarse el supuesto contenido en la oración subordinada, que, por remitirse a otras reglas, es distinto a la separación por no ratificación.

Para reforzar su argumentación, la Corte dijo emplear el método exegético o analítico-sintético, conjuntamente con el histórico, conforme a los cuales llegó a establecer el objetivo del precepto constitucional en términos idénticos al método gramatical; ello porque consideró que al establecerse originalmente por el Constituyente y reconocerse en las subsecuentes reformas la aludida condición, es fácil advertir que el legislador fue cuidadoso en prever que la reelección o ratificación se realizara y se realice mediante un acto administrativo. De no interpretarse de esa manera, y permitir que el aplicador de la norma tome en cuenta únicamente la terminación de un periodo, provocaría que se restringiera asimismo la facultad que el Constituyente de mil novecientos diecisiete reconoció a uno de los tres poderes que integran la República, pues considerar concluido el cargo por el solo transcurso del tiempo, impediría que los funcionarios, aun considerados los más adecuados, continuaran en el ejercicio de su encargo, restringiéndose con esa medida la facultad de nombramiento de los Jueces y Magistrados Federales que tiene el Poder Judicial de la Federación. Además, se chocaría con el sistema de carrera judicial establecido en la Constitución Federal, en el que una de sus características es la permanencia de los funcionarios en los cargos como presupuesto de una eficaz administración de justicia, así como de su posible promoción.

Con esta decisión se inició la jurisprudencia relativa a la permanencia en el cargo, como parte de las garantías judiciales. El criterio quedó reflejado en la tesis con número de registro 199238 y rubro: *"MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. EL TRANSCURSO DEL PERIODO QUE ESTABLECE EL ARTICULO 97 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS*

*UNIDOS MEXICANOS, NO FACULTA AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA IMPEDIR QUE CONTINUEN EN SUS FUNCIONES, A MENOS QUE ASI LO DETERMINE EN UNA RESOLUCION QUE, DE MANERA FUNDADA Y MOTIVADA, NIEGUE LA RATIFICACION.”.*

Más adelante, al resolver la controversia entre órganos del Poder Judicial de la Federación 1/2005, el Pleno de la Corte dio una primera definición jurisprudencial respecto a la independencia judicial.

Como se informa en la ejecutoria, los hechos derivaron de que al concluir el proceso electoral de 2003, mediante acuerdo de la Comisión de Administración datado el 2 de abril de 2004, se determinó que durante el siguiente período de receso los Magistrados de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberían desempeñar sus actividades académicas y que el sueldo de éstos se redujera en un cincuenta por ciento, destacando que al ejecutarse dicho acuerdo esa reducción salarial fue por un treinta por ciento.

Por otra parte, tratándose de los Magistrados de las Salas Regionales que rindieron protesta constitucional el 8 de marzo de 2005, dado que el Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación manifestó a éstos que esas Salas se instalarían hasta el mes de octubre de ese año y que sólo recibirían su remuneración constitucional durante el tiempo en que funcionaran éstas, se solicitó a la Comisión de Administración de ese Tribunal la incorporación al cargo y el reconocimiento de los derechos que corresponden a los Magistrados Electorales a partir de la fecha en que rindieron protesta.

En virtud de que la referida solicitud no se había respondido, aun cuando la citada Comisión celebró diversas sesiones en los meses de abril, mayo y junio de 2005, los demandantes consideraban que se había dado un violación reiterada a lo previsto en los artículos 94 constitucional y segundo transitorio de las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, en tanto que a los referidos Magistrados no se les habían cubierto las remuneraciones que constitucionalmente les corresponden.

Para estar en posibilidad de pronunciarse sobre el alcance del sistema constitucional que rige el nombramiento y la duración en el cargo de los Magistrados Regionales del Tribunal Electoral, el Tribunal Pleno partió de lo establecido en los artículos 17; 94, párrafo octavo; 99, párrafo penúltimo; 100, párrafo séptimo; 101 y 128 de la Constitución General de la República.

De la interpretación sistemática de dichos preceptos constitucionales, la Corte concluyó que los servidores públicos que ocupan el cargo de Magistrados Electorales que integren las Salas Regionales, en tanto son titulares de un Tribunal al cual constitucionalmente le está encomendada la resolución de conflictos que se susciten entre determinados sujetos de derecho, por disposición constitucional deben regirse por un sistema que garantice su independencia, para lo cual el Constituyente Permanente ha establecido expresa y categóricamente diversos mecanismos, como son el plazo durante el cual desempeñarán la función y la imposibilidad de que se reduzca su remuneración.

En ese orden de ideas, tomando en cuenta el mandato constitucional relativo a que los juzgadores han de gozar de independencia, la Corte sostuvo que este atributo constituye un rasgo distintivo de la regulación constitucional y legal que rige los aspectos relacionados con el nombramiento, duración en el cargo, remuneraciones y demás aspectos relevantes de los derechos y obligaciones que asisten al titular de un órgano jurisdiccional, así como la regulación de las atribuciones y de la posición legal de estos órganos que busca en todo momento dotarlos de autonomía.

Por tanto, señaló, atendiendo a ese principio constitucional, al interpretar las disposiciones de la Constitución General de la República que guardan relación con los referidos aspectos jurisdiccionales, debe tomarse en cuenta que las mismas se encuentran inspiradas en el principio de independencia y, por ende, las conclusiones a las que se arribe deben ser acordes con el principio de independencia judicial.

En ese tenor, de la interpretación sistemática de los numerales antes referidos, la Corte concluyó que los Magistrados Electorales que integran las Salas Regionales deben iniciar el ejercicio de su encargo a partir del día en el que rinden

su protesta constitucional ante el Senado de la República, por lo que desde ese momento y durante los ocho años que dura su encargo constitucional, ejercen plenamente sus atribuciones.

Elo porque si el Constituyente Permanente tuvo la clara intención de que el nombramiento otorgado por el Senado a los Magistrados de Salas Regionales fuera por ocho años y en la propia Constitución General de la República se reconoce, tanto en su artículo 17 como en el 100, que en el ejercicio de las funciones que corresponden a esos Magistrados debe resguardarse su independencia, es menester concluir que durante esos ocho años estos servidores públicos deben gozar de todas las prerrogativas derivadas de esa designación, ya que con ello se garantiza que en el ejercicio de sus funciones no estén expuestos a influencias extrañas al Derecho que afecten su imparcialidad.

Así, concluyó el Pleno de que el hecho de que, conforme a la interpretación que sostenía el Presidente del Tribunal Electoral, a los Magistrados Electorales de las Salas Regionales se les confieran sus remuneraciones únicamente durante el periodo de funcionamiento de esas Salas de ninguna manera garantizaba su independencia ya que, atendiendo a los diversos gastos que los mismos deben enfrentar durante los períodos de receso, será necesario que obtengan un diverso empleo o cargo bien sea público o privado, lo que constituye un factor que puede influir en la labor jurisdiccional que desempeñarán en los períodos de funcionamiento de las Salas, sin que tal riesgo pueda evitarse por el hecho de que los propios Magistrados se declaren impedidos para conocer de un asunto, pues tal situación podría llevar al extremo de que la mayoría de ellos no pudiera conocer de tales asuntos afectando gravemente el sistema de justicia electoral.

Del precedente en cita emanó la tesis con número de registro 175918, intitulada *“INDEPENDENCIA JUDICIAL. ES UN PRINCIPIO DE RANGO CONSTITUCIONAL.”*.

Más adelante, al resolver la controversia constitucional 9/2004, el Pleno de la Corte definió algunos parámetros para respetar la estabilidad e independencia judicial en los sistemas de nombramiento y ratificación de los Magistrados de los Poderes Judiciales estatales; sin embargo, las consideraciones que se sostienen

en esa ejecutoria también son útiles para entender la independencia judicial a nivel federal.

En dicha controversia, los Magistrados del Poder Judicial del Estado de Jalisco reclamaron la inconstitucionalidad de los Decretos Números 16541, 16594, 19674 y 19960, por medio de los cuales se expidió y modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, aplicados hasta el 7 de enero de 2004, cuando la Comisión de Justicia del Congreso de la entidad hizo entrega del oficio sin número, fechado ese mismo día, a la presidencia del Supremo Tribunal de Justicia de Jalisco, mediante el cual se solicita la elaboración del dictamen técnico en el que se analice y emita opinión sobre la actuación y desempeño de los Magistrados de ese tribunal, que el 29 de abril de 2004, concluirán el periodo de siete años, en el cargo de Magistrados que habían venido desempeñando; siendo este el primer acto de aplicación de las reformas constitucionales y legales mencionadas, que precisamente establecieron el periodo de siete años mencionado, o bien de diez, en caso de que el dictamen técnico fuera aprobado por el Poder Legislativo, procedimiento que también fue establecido hasta esa reforma.

Para resolver tal problemática, la Corte analizó artículo 116 y las subsecuentes reformas constitucionales, para entender la finalidad de la norma.

Así, observó que el parámetro tomado en cuenta por el Órgano Reformador de la Constitución, que en aquel entonces constituía el paradigma de la garantía de la independencia judicial fue la inamovilidad de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En la segunda parte se establece como fin la independencia judicial y como medio para su consecución la permanencia en el cargo, consagrando ésta en un principio de inamovilidad de los Magistrados.

Ahora bien, toda vez que el sistema constitucional federal relativo a la duración del cargo de los Ministros que fue tomado como ejemplo para lograr la independencia judicial había cambiado y ahora se concreta en periodos de quince años sumados a un haber por retiro, se sostuvo que no podían restringirse las opciones de los Constituyentes Locales a la inamovilidad vitalicia, en todo caso, el modelo federal es un parámetro válido al que pueden acudir para asegurar la

estabilidad en el cargo, pero sobre todo no debe perderse de vista que la finalidad que se persigue con el principio de inamovilidad es la independencia judicial.

Al respecto, resaltó el Pleno que la inamovilidad prevista en la fracción citada es un principio y no una regla, el cual tiene por objeto asegurar la estabilidad de los Magistrados en su cargo y, sobre todo, la independencia judicial, por lo que su desarrollo puede estructurarse en diversas formas, siempre y cuando se tutele la finalidad que subyace en éstos.

En este tenor, sostuvo, los Estados gozan de autonomía para decidir sobre la integración y funcionamiento del Poder Judicial, lo que implica una amplia libertad de configuración de sus sistemas de nombramiento y ratificación, siempre y cuando éstos respeten la estabilidad en el cargo y aseguren la independencia judicial, lo que puede concretarse en los parámetros siguientes:

- a)** Que se establezca un periodo razonable, tomando en cuenta un solo periodo de ejercicio o bien de primer nombramiento y ratificación que garantice la estabilidad de los juzgadores en sus cargos, el cual puede ser variable atendiendo a la realidad de cada Estado;
- b)** Que en caso de que el periodo no sea vitalicio al final de éste pueda otorgarse un haber por retiro, mismo que determinarán los Congresos Estatales.
- c)** Que la valoración sobre la duración de los periodos sólo pueda ser inconstitucional cuando sea manifiestamente incompatible con el desarrollo de la actividad jurisdiccional o cuando se advierta que a través de la limitación de los periodos pretende subyugarse al Poder Judicial.
- d)** Que los Magistrados no sean removidos sin causa que lo justifique.

No menos interesante fue el tema relativo a la intervención de dos poderes para la decisión relativa a la ratificación en el cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de Jalisco; puesto que en dichas reformas se previó que intervendrían el propio poder judicial, al elaborarse por parte de su presidente un dictamen sobre el desempeño de los magistrados, así como el poder legislativo.

La Corte tuvo que resolver la siguiente problemática: la obligación de emitir un dictamen técnico en el que se analice y emita opinión sobre la actuación y el



desempeño de los Magistrados, constituye un acto de intromisión, de dependencia o de subordinación protagonizado por el Poder Legislativo del Estado de Jalisco en perjuicio del Poder Judicial del mismo Estado.

La intromisión, considero, se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. De dicha definición se pueden obtener los siguientes elementos:

- I. Que se genere un acto de interferencia o intervención por parte del poder demandado; y
- II. Que dicho acto se actualice en la esfera de competencia de otro poder.

Para la Corte, la dependencia implica que un poder impida a otro que tome decisiones o actúe de manera autónoma.

La subordinación, por su parte, se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar decisiones autónomamente, sino que, además, debe someterse a la voluntad del poder subordinante.

En la especie, la Corte resolvió que no se daba ninguna de las tres condiciones referidas porque las normas impugnadas, en cuanto establecen la obligación del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia de Jalisco de elaborar el dictamen técnico en el que se analice y emita opinión sobre la actuación y el desempeño de los Magistrados, no genera interferencia o intervención por parte del poder demandado, ni dependencia, ni mucho menos subordinación.

Ello es así, porque en el orden jurídico de esta entidad federativa, también se establece una prescripción dirigida al Poder Legislativo del Estado de Jalisco en el sentido de que deberá decidir soberanamente sobre la ratificación o no ratificación de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, por lo que puede concluirse que dicho Poder Legislativo sí tiene injerencia en dicho proceso de ratificación.

En ese sentido, si bien las disposiciones legales que se analizan no facultan de manera expresa al Congreso del Estado para hacer exigible la conducta del

Poder Judicial Local, lo cierto es que el Congreso del Estado sí se encuentra involucrado en el proceso de ratificación de los Magistrados del Tribunal, de lo que se sigue que sí tiene facultades para intervenir en dicho procedimiento.

En efecto, el referido procedimiento, establecido en la Constitución Política del Estado de Jalisco, constituye un todo en el que se involucra tanto al Poder Judicial como Legislativo en el cual cada uno de los participantes realiza actos prescritos por la Constitución y por la ley, de acuerdo a sus respectivas competencias.

En tales condiciones, es claro que la obligación de elaborar el dictamen técnico es una cuestión que en modo alguno puede resultar ajena al Poder Legislativo pues, de hecho, a dicho poder le corresponde, por ley, la valoración y la toma de decisión en definitiva en cuanto a la ratificación.

Por el contrario, este procedimiento de ratificación de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, en el que tienen injerencia tanto el Poder Judicial como el Poder Legislativo de la entidad constituye un claro ejemplo de colaboración en la realización de ciertas funciones normativas.

La colaboración en la realización de funciones normativas es una determinación establecida en la ley, mediante la cual se prevé que dos o más poderes u órganos intervengan en un mismo proceso destinado a la consecución de un fin, con la delimitación precisa de las conductas que uno y otro deben realizar.

De ello se sigue que no existe intromisión, dependencia o subordinación de un poder en las atribuciones del otro, por la circunstancia de que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado tenga que elaborar el dictamen técnico en el que se analice y emita opinión sobre la actuación y el desempeño de los Magistrados de Jalisco, sino un mero acto de colaboración entre dos Poderes Locales, mismo que resulta acorde con la Constitución General de la República.

Los razonamientos anteriores quedaron reflejados en la jurisprudencia con número de registro 172525, intitulada: *“ESTABILIDAD DE LOS MAGISTRADOS DE PODERES JUDICIALES LOCALES. PARÁMETROS PARA RESPETARLA, Y*

## *SU INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LOS SISTEMAS DE NOMBRAMIENTO Y RATIFICACIÓN”.*

Otro precedente relevante lo constituye controversia constitucional 81/2010, en la cual se impugnó la modificación al artículo 7o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Zacatecas derogando toda disposición legal existente sobre el tema de haberes por retiro o pensiones de Magistrados, para reducirlo drásticamente, en el caso de los Magistrados en activo y los que posteriormente asuman tal carácter, al equivalente al 60 % de todas las prestaciones durante los dos primeros años y al 20 % a partir del tercer año.

La Corte determinó la invalidez de dicho precepto. Para ello, realizó una recopilación de diversas sentencias emitidas por ese mismo Tribunal Pleno, estableciendo un marco de referencia respecto a los elementos que deben tomarse en cuenta para salvaguardar la autonomía e independencia judicial, incluyendo el haber de retiro.

Al respecto, sostuvo que en la Constitución se prevén elementos indispensables y exigibles, que deben ser observados y regulados por las Legislaturas Locales, a saber:

- a)** La carrera judicial, incluyendo las condiciones de ingreso, formación y permanencia de los funcionarios judiciales;
- b)** Los requisitos para acceder al cargo de Magistrado, así como las características y principios de su ejercicio, entre ellos, la eficiencia, probidad y honorabilidad;
- c)** La remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible; y,
- d)** La estabilidad del cargo, que implica determinar el periodo de duración y la posible ratificación para alcanzar la inamovilidad.

Asimismo, reiteró que garantizar el principio de estabilidad e inamovilidad de los Magistrados, es un elemento indispensable para la salvaguarda de la independencia judicial, pero sin que necesariamente signifique una designación vitalicia; ello porque si bien los Estados gozan de autonomía para decidir sobre la integración y funcionamiento de sus Poderes Judiciales, en cualquier sistema de nombramiento y ratificación de los Magistrados se debe respetar la estabilidad en

el cargo y se debe asegurar la independencia judicial, para lo cual se han de observar, entre otros, dos referentes:

- I. El establecimiento de un periodo razonable para el ejercicio del cargo, que garantice la estabilidad de los juzgadores en sus cargos; y,
- II. Si ese periodo no es vitalicio, al final del periodo debe preverse un haber de retiro.

De manera que el haber de retiro forma parte integrante de las garantías constitucionales de la función judicial, en particular, del principio de estabilidad e inamovilidad.

En efecto, la estabilidad y la inamovilidad son garantías de independencia en el ejercicio de la magistratura, porque es necesario que los titulares tengan asegurada una condición de previsibilidad en términos de su permanencia en el cargo de modo que no exista amenaza o temor de ser separado o afectado en el ejercicio de sus funciones, de manera arbitraria, como represalia, por las decisiones jurisdiccionales que deben adoptar.

Esto significa que las garantías de estabilidad y de inamovilidad brindan certeza a los Magistrados de que las decisiones autónomas e independientes que deben tomar, no pondrán en riesgo ni comprometerán su permanencia en el cargo, es decir, que los juzgadores sólo podrán ser removidos de la titularidad que ostentan, bajo causas y procesos de responsabilidad expresamente previstos en ley, pero jamás en razón de las resoluciones emitidas en el ejercicio pleno de su potestad jurisdiccional. Es una garantía inherente al cargo de los Magistrados, que es exigible frente a los Poderes del Estado, y que se traduce en una garantía de autonomía institucional, que tiene, además, su justificación directa en el derecho humano y universal del acceso a una justicia imparcial e independiente.

Esa estabilidad e inamovilidad de los Magistrados, ya sea por una designación vitalicia o por la seguridad de un haber de retiro en caso de designaciones temporales, es en realidad la expresión de una garantía a favor de la sociedad, para que el Poder Judicial se integre con juzgadores profesionales, dedicados de forma exclusiva a su labor, despreocupados de su futuro a corto, mediano e, incluso, largo plazo, y sujetos únicamente a los principios y exigencias

propias de la institución judicial. La estabilidad de los titulares es indispensable para la estabilidad de la jurisdicción y condición para la independencia y autonomía judicial.

La estabilidad, entonces, es un elemento que fortalece la autonomía, porque respalda a los Magistrados en el ejercicio jurisdiccional, en un marco de seguridad jurídica que los protege contra acciones de los otros poderes y órganos del Estado que pudieran poner en riesgo su permanencia en el cargo, dejando clara y expresamente a salvo la vía de las responsabilidades públicas, como única forma de separar al Magistrado de la función judicial, de modo tal que su titularidad no quede sujeta a ningún factor externo que pueda significar una indebida influencia directa o indirecta respecto de las decisiones que debe adoptar en el ejercicio de la función judicial.

Los razonamientos anteriores pueden consultarse en las jurisprudencias con registros 2001845 y 2001922, que corresponden a los rubros “*AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL. EL LEGISLADOR DEBE ESTABLECERLAS Y GARANTIZARLAS EN LA LEY.*” y “*HABER DE RETIRO. ES VÁLIDO FACULTAR AL PODER JUDICIAL LOCAL PARA REGLAMENTAR Y DETALLAR SU CÁLCULO Y OTORGAMIENTO, SI ASÍ LO PREVÉN LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES DE LOS ESTADOS.*”, respectivamente.

No menos importante es la resolución recaída al amparo en revisión 535/2012, fallado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien aclaró que las dos modalidades establecidas para garantizar la estabilidad judicial, se excluyen entre sí; es decir, la inamovilidad derivada de la ratificación, no opera en los casos en que las constituciones prevean un plazo determinado para el cargo, siempre que este sea razonable. Para mayor claridad, en adelante se transcribe la tesis 2a. LXXXVI/2013, con número de registro 2004520:

MAGISTRADOS DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. LA GARANTÍA DE SEGURIDAD O ESTABILIDAD EN EL EJERCICIO DEL CARGO SE LIMITA AL PERIODO PARA EL CUAL SON NOMBRADOS. Las garantías judiciales, de acuerdo con la interpretación de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen por objeto asegurar la independencia judicial, brindando a los juzgadores las condiciones

necesarias para que administren justicia de manera independiente, imparcial y eficaz; dichas garantías desde luego resultan aplicables a la impartición de justicia por los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; sin embargo, la garantía a la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, tratándose de los Magistrados de la Sala Superior de ese órgano jurisdiccional, se limita al periodo para el cual son nombrados, es decir, al de 15 años que el legislador estableció expresamente tanto en el artículo 3o. de su ley orgánica de 1995 -abrogada-, como en el numeral 5 de la ley orgánica vigente, lo que significa que para este tipo de designaciones no opera la posibilidad de ratificación e inamovilidad judicial propias de ese principio constitucional, pues la naturaleza del nombramiento conferido no permite que la estabilidad comprenda ambas modalidades.

Finalmente, pero no menos importante, es la sentencia recaída a la controversia constitucional 138/2008, promovida por el Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, a través del presidente del Tribunal Superior de Justicia, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez del Decreto número 11 por el que se reformó, adicionó y derogó diversos artículos, en especial el 79, 82 y 85, párrafo segundo, de la Constitución Política local, publicado en el Periódico Oficial estatal el 1° de agosto de 2008.

El poder actor reclamó dichos numerales de la Constitución de Tlaxcala, aduciendo que estos artículos son violatorios de la Constitución, porque se omite decir dentro del artículo constitucional cuál es la integración completa del Tribunal Superior de Justicia, delegando esto a la Ley Orgánica del Poder Judicial, que emitirá el legislador ordinario, y lo que daría lugar a que puedan aumentar o disminuir las Salas a su arbitrio, en contravención al artículo 116 de la Constitución.

La controversia fue turnada para realizar el proyecto de resolución correspondiente, a la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, quien consideró que los actos reclamados no atentaban contra la Constitución, por lo que desestimaba las pretensiones del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, a través de su Presidente; sin embargo, el Pleno de la Corte mantuvo un criterio diferente, lo que prolongó la resolución de ésta controversia a cuatro sesiones.

La trascendencia de este asunto radicó en que -como lo señalaron los propios Ministros- las Constituciones de otros Estados se encontraban viciadas de inconstitucionalidad, en el mismo sentido que la impugnada, entre ellas señalaron

a las de Puebla, Veracruz, Queretaro, Jalisco, Nuevo León y Campeche; se aclara que la sentencia no declaró inconstitucional las Constituciones de estos estados, sino que al establecerse como criterio obligatorio, por la votación alcanzada (ocho votos), la decisión adoptada produciría un espectro en todo el país. Consecuentemente, la mayor responsabilidad del Pleno fue definir cuál es el alcance que se le dio a la resolución, puesto que afectaría a por lo menos siete Estados.

En efecto, al tomar una decisión de invalidez sobre este tema en particular, el Pleno se obligó a fijar claramente cuál es el parámetro de constitucionalidad para que los Estados establezcan sus Poderes Judiciales, pues en este caso concreto está involucrada la realidad de muchísimos otros Estados, consecuentemente, la Corte estableció cuáles son los elementos indispensables que el legislador constituyente debe tomar en cuenta en los Estados para configurar sus Poderes Judiciales.

En otras palabras, configurar cuáles son esos elementos mínimos que deben de tener las Constituciones estatales, por una reserva expresa de norma, de fuente, no quiere decir que esto afecte la libre configuración de los Estados, sino que la propia constitución Federal establece ciertas limitaciones en el artículo 116, que no pueden superar. Ello en atención a que dicha resolución reincidirá en la autonomía e independencia de los Poderes Judiciales locales, sobre la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha construido, poco a poco, una doctrina judicial sobre garantías de jueces y Magistrados, y está fue la oportunidad de plasmarla de manera concreta, al señalar los acotamientos y límites que corresponden a la configuración de un Poder Judicial.

Si bien la sentencia se refiere a los Poderes Judiciales Estatales, se considera de relevancia para la presente investigación, pues en dicha ejecutoria se estableció de manera muy didáctica cuáles son los elementos con que mínimamente debe configurarse en las constituciones un Poder Judicial para, al menos estructuralmente, garantizar su independencia, siendo los siguientes:

1. Previsión del órgano cúspide del Poder Judicial.
2. Previsión del número de funcionarios del órgano cúspide.

4. Existencia de Jueces de Primera Instancia.
5. Cualquier órgano en el que se deposite el ejercicio del Poder Judicial, debe estar previsto en la Constitución.
6. En caso de que exista algún órgano del Poder Judicial que se encargue de la administración, vigilancia y disciplina de sus servidores públicos, así como el garantizar las condiciones de su ingreso, formación y permanencia, debe estar previsto en la Constitución.
7. Deben regularse las atribuciones esenciales del órgano cúspide.
8. El o los órganos que participan en el procedimiento para nombrar a los miembros del órgano cúspide.
9. El procedimiento debe regularse en las Constituciones.
10. Previsión de los requisitos mínimos para ser nombrado.
11. Previsión de las bases generales que acotan las causas de remoción.
12. Determinación del órgano u órganos competentes para conocer y resolver el procedimiento para la remoción, mismo que debe ser colegiado.
15. Procedimiento para la remoción de los titulares de la función judicial.
16. Previsión de un sistema que garantice la permanencia de los titulares de la función judicial.

En otro apartado analizaremos si la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cumple con los parámetros establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para garantizar la independencia judicial; sin perder de vista que muchas de las sentencias que hemos analizado parten de la interpretación del artículo 116 de la Constitución Federal que se refiere a los Poderes Judiciales Estatales, en realidad consideramos que dichos principios son lineamientos generales para la evaluación de toda Constitución de un Estado democrático.

### **1.2.3. Concepto jurisprudencial internacional.**

El primer documento importante que encontramos en las fuentes internacionales, lo constituyen los denominados “Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura”, adoptados por el Séptimo Congreso de las



Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, cuyo tenor es el siguiente:

Considerando que, en la Carta de las Naciones Unidas, los pueblos del mundo afirman, entre otras cosas, su voluntad de crear condiciones bajo las cuales pueda mantenerse la justicia y realizarse la cooperación internacional en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales sin hacer distinción alguna,

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos consagra concretamente el principio de la igualdad ante la ley, el derecho de toda persona a que se presuma su inocencia y el de ser oída públicamente y con justicia por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por la ley,

Considerando que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantizan el ejercicio de esos derechos, y que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantiza además el derecho a ser juzgado sin demora indebida,

Considerando que todavía es frecuente que la situación real no corresponda a los ideales en que se apoyan esos principios,

Considerando que la organización y la administración de la justicia en cada país debe inspirarse en esos principios y que han de adoptarse medidas para hacerlos plenamente realidad,

Considerando que las normas que rigen el ejercicio de los cargos judiciales deben tener por objeto que los jueces puedan actuar de conformidad con esos principios,

Considerando que los jueces son los encargados de adoptar la decisión definitiva con respecto a la vida, la libertad, los derechos, los deberes y los bienes de los ciudadanos,

Considerando que el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, en su resolución 16, pidió al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia que incluyera entre sus tareas prioritarias la elaboración de directrices en materia de independencia de los jueces y selección, capacitación y condición jurídica de los jueces y fiscales,

Considerando que, por consiguiente, es pertinente que se examine en primer lugar la función de los jueces en relación con el sistema de justicia y la importancia de su selección, capacitación y conducta,

Los siguientes principios básicos, formulados para ayudar a los Estados Miembros en su tarea de garantizar y promover la independencia de la judicatura, deben ser tenidos en cuenta y respetados por los gobiernos en el marco de la legislación y la práctica nacionales y ser puestos en conocimiento de los jueces, los abogados, los miembros de los poderes ejecutivo y legislativo y el público en general. Estos principios se han elaborado teniendo presentes principalmente a los jueces profesionales, pero se aplican igualmente, cuando sea procedente, a los jueces legos donde éstos existan.

Independencia de la judicatura

1. La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.

2. Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.

3. La judicatura será competente en todas las cuestiones de índole judicial y tendrá autoridad exclusiva para decidir si una cuestión que le haya sido sometida está dentro de la competencia que le haya atribuido la ley.

4. No se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial, ni se someterán a revisión las decisiones judiciales de los tribunales. Este principio se aplicará sin menoscabo de la vía de revisión judicial ni de la mitigación o conmutación de las penas impuestas por la judicatura efectuada por las autoridades administrativas de conformidad con lo dispuesto en la ley.

5. Toda persona tendrá derecho a ser juzgada por los tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos. No se crearán tribunales que no apliquen normas procesales debidamente establecidas para sustituir la jurisdicción que corresponda normalmente a los tribunales ordinarios. 6. El principio de la independencia de la judicatura autoriza y obliga a la judicatura a garantizar que el procedimiento judicial se desarrolle conforme a derecho, así como el respeto de los derechos de las partes.

7. Cada Estado Miembro proporcionará recursos adecuados para que la judicatura pueda desempeñar debidamente sus funciones.

Libertad de expresión y asociación

8. En consonancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos y al igual que los demás ciudadanos, los miembros de la judicatura gozarán de las libertades de expresión, creencias, asociación y reunión, con la salvedad de que, en el ejercicio de esos derechos, los jueces se conducirán en todo momento de manera que preserve la dignidad de sus funciones y la imparcialidad e independencia de la judicatura.

9. Los jueces gozarán del derecho a constituir asociaciones de jueces u otras organizaciones que tengan por objeto representar sus intereses, promover su formación profesional y defender la independencia judicial, así como el derecho a afiliarse a ellas.

Competencia profesional, selección y formación

10. Las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos. En la selección de los jueces, no se hará discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o condición; el requisito de que los postulantes a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate no se considerará discriminatorio.

Condiciones de servicio e inamovilidad

11. La ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas.

12. Se garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto.

13. El sistema de ascensos de los jueces, cuando exista, se basará en factores objetivos, especialmente en la capacidad profesional, la integridad y la experiencia.

14. La asignación de casos a los jueces dentro del tribunal de que formen parte es asunto interno de la administración judicial.

Secreto profesional e inmunidad

15. Los jueces estarán obligados por el secreto profesional con respecto a sus deliberaciones y a la información confidencial que hayan obtenido en el desempeño de sus funciones, a menos que se trate de audiencias públicas, y no se les exigirá que testifiquen sobre tales asuntos.

16. Sin perjuicio de cualquier procedimiento disciplinario o derecho de apelación, ni

del derecho a recibir indemnización del Estado de acuerdo con la legislación nacional, los jueces gozarán de inmunidad personal con respecto a las acciones civiles por daños y perjuicios derivados de acciones u omisiones indebidas cometidas en el ejercicio de sus funciones judiciales.

Medidas disciplinarias, suspensión y separación del cargo

17. Toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente. En esa etapa inicial, el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario.

18. Los jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones.

19. Todo procedimiento para la adopción de medidas disciplinarias, la suspensión o la separación del cargo se resolverá de acuerdo con las normas establecidas de comportamiento judicial.

20. Las decisiones que se adopten en los procedimientos disciplinarios, de suspensión o de separación del cargo estarán sujetas a una revisión independiente. Podrá no aplicarse este principio a las decisiones del tribunal supremo y a las del órgano legislativo en los procedimientos de recusación o similares.<sup>86</sup>

Como es fácil advertir, este documento coincide en su mayor parte con la conceptualización que ha ido construyendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que vimos en el apartado anterior.

Sobre el tema de la independencia judicial, la Corte Interamericana ha señalado que el alcance de las garantías judiciales y de la protección judicial efectiva para los jueces debe ser analizado en relación con los estándares sobre independencia judicial. Al respecto, en el caso *Reverón Trujillo* la Corte precisó que los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, lo cual la Corte ha entendido como esencial para el ejercicio de la función judicial.

El Tribunal reiteró que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup> <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx>

<sup>87</sup> *Cfr.* Corte IDH. Caso *Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, Párrafo 97; Caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C

En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el principio de independencia judicial constituye uno de los pilares básicos de las garantías del debido proceso, motivo por el cual debe ser respetado en todas las áreas del procedimiento y ante todas las instancias procesales en que se decide sobre los derechos de la persona. La Corte ha considerado que el principio de independencia judicial resulta indispensable para la protección de los derechos fundamentales, por lo que su alcance debe garantizarse inclusive, en situaciones especiales, como lo es el estado de excepción<sup>88</sup>.

También ha señalado la Corte Interamericana, que la inamovilidad es una garantía de la independencia judicial que a su vez está compuesta por las siguientes garantías: permanencia en el cargo, un proceso de ascensos adecuado y no despido injustificado o libre remoción. Quiere decir esto que, si el Estado incumple una de estas garantías, afecta la inamovilidad y, por tanto, no está cumpliendo con su obligación de garantizar la independencia judicial<sup>89</sup>.

Teniendo en cuenta los estándares señalados anteriormente, la Corte ha considerado que: i) el respeto de las garantías judiciales implica respetar la independencia judicial; ii) las dimensiones de la independencia judicial se traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato, y iii) cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.c de la Convención Americana<sup>90</sup>.

---

No. 107, párr. 171; Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 145, y Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, supra nota 12, párr. 67. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 73; y Caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) Vs. Venezuela. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 55.

<sup>88</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, Párrafo 68.

<sup>89</sup> Cfr. *Ibidem*, Párrafo 79.

<sup>90</sup> Cfr. Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, Párrafo 199.

### **1.3. Sistemas de designación o métodos de acceso a la judicatura.**

Dado que en este apartado la finalidad es analizar los sistemas de designación de los miembros de la judicatura, desde un plano doctrinal, se mencionarán sin distinción de que estos procedimientos se refieran a los miembros de los Tribunales Supremos, o bien, de los jueces de instancia, pues -se reitera- la finalidad es conocer los distintos modos legales que existen para la designación de los titulares del Poder Judicial.

Será en posterior capítulo donde analizaremos, propiamente, los procedimientos que se han adoptado en diversos países para designar a los más altos funcionarios judiciales; por ahora nos concentraremos en el plano teórico.

#### **1.3.1. Designación por sufragio universal.**

Fix Zamudio señala que este sistema, también denominado “*elección de los jueces*”, surgió en Estados Unidos de América, el cual se apartó de la tradición inglesa, a fin lograr la democratización de los procedimientos de nombramiento de los jueces federales (no se refiere a los titulares de la Corte) que fueron considerados como autoritarios en las entidades federativas, pues la Constitución Federal Norteamericana había establecido un sistema de designación de jueces federales por el Presidente de la República, con la aprobación del senado<sup>91</sup>.

Resalta que el sistema de elección en comento, continúa siendo vigente en los siguientes Estados de la Unión Americana: Alabama, Arkansas, Georgia, Idaho, Illinois, Kentucky, Louisiana, Michigan, Minnesota, Misisipi, Montana, Nevada, Carolina del Norte, Dakota del Norte, Ohio, Oregon, Pensilvania, Texas, Washington, Virginia del Oeste y Wisconsin; también debe destacarse que Maryland, New York, Oklahoma, Dakota del Sur, y Tennessee, sólo respecto de algunos cargos se realiza esta elección<sup>92</sup>.

Uno de los argumentos más importantes para la defensa de este sistema se encuentra en la democratización de la elección de funcionarios judiciales, pues si

---

<sup>91</sup> Cfr. Fix Zamudio, Héctor. *Preparación, selección y nombramiento de los jueces*, Revista de derecho procesal, Chile, año VII, número 12, 1977-1978, p. 47

<sup>92</sup> Cfr. Wilson, Jeffrey. *Courts and procedures*. en Gale Encyclopedia of everyday law, pp. 407-412; consultado en <http://law-journals-books.vlex.com/>

bien deben cubrir un mínimo de requisitos, lo cierto es que se presupone que los electores son capaces de reconocer al jurista más apto para desempeñar el cargo<sup>93</sup>.

Los defensores de este modo de designación, sostienen que las Cortes están fuera de control, con lo que la respuesta apropiada ante tal preocupación no es dejar a la gente fuera de dicho proceso, máxime que las personas pueden efectuar decisiones sabias, lo cual es incuestionable -dicen- desde el propio corazón del sistema de los Estados Unidos de América<sup>94</sup>.

En contra de este modo de designación se esgrimen, principalmente, las siguientes críticas:

- El Poder Judicial no debe tener su origen en la elección popular, pues sería involucrarlo en las luchas partidistas, es decir, sería mezclarlo con los apasionamientos políticos, hacerlo correr con el vaivén de los cambios del electorado<sup>95</sup>.
- El Poder Judicial en comento carecería de la independencia frente a los líderes y organizaciones políticas y sus fallos no podrían disgustar a la masa popular o al partido dominante<sup>96</sup>.
- La política se caracteriza por la flexibilidad ante ciertos hechos y por consideraciones de oportunidades en sus actos, en cambio, la justicia debe ser fría, objetiva y debe proceder con rectitud; con lo que no existe nada tan opuesto al juez como el político, de manera que no debe pedirse al magistrado que se convierta en político para lograr el ascenso<sup>97</sup>.

---

<sup>93</sup> Cfr. Angulo Jacobo, Luis Fernando. *op. cit.*, nota 73, p. 36.

<sup>94</sup> Cfr. Taylor, Clifford W. *Merit selection: choosing judges based on their politics under the veil of a disarming name*. Harvard Journal of Law & Public Policy, vol. 32, número 1, enero 2009, consultado en <http://vlex.com/>

<sup>95</sup> García Rada, Domingo. *La carrera judicial*. Revista de Derecho Procesal, año X, núm. 4, primera parte, Buenos Aires, Argentina, 1952, p. 128.

<sup>96</sup> *Ibídem*.

<sup>97</sup> *Ibídem*, pp. 128-129.

- El pueblo no es el llamado a apreciar las calidades intelectuales y morales de un candidato a juez; y en la elección votará no teniendo en cuenta estos valores, sino el grupo político que lo presente<sup>98</sup>.
- Es posible que en este sistema se atienda a cualidades personales de simpatía, popularidad, en ocasiones a un falso prestigio y no siempre a la justa apreciación de las virtudes morales y técnicas de los candidatos<sup>99</sup>.

Queda claro que éste es un método con un tinte eminentemente político, pues su principal argumento es que si el pueblo elige a los autores de la ley, también debe hacerlo respecto de sus intérpretes. Sin embargo, si se aplicara este sistema en nuestro país, tendría resultados nefastos pues vincularía y obligaría al futuro juzgador con los siempre creados compromisos de partido, pudiendo tener una visión parcial al impartir justicia<sup>100</sup>.

### **1.3.2. Designación por el titular del Poder Ejecutivo.**

Los estudiosos del derecho señalan que es utilizado este sistema en las regiones dictatoriales y absolutistas, siendo el rey, primer ministro, presidente o jefe de estado quien hace las designaciones de los miembros de la judicatura. Tal método de designación es duramente criticado, reprobándose la intromisión del ejecutivo en el pleno y absoluto nombramiento de los integrantes del poder judicial, porque ello implica una clara vulneración de la independencia de éste<sup>101</sup>.

Alcalá Zamora opina que “*se debe sustraer totalmente el nombramiento de los funcionarios judiciales de la inferencia del ejecutivo*”<sup>102</sup>. Por su parte, Gómez Lara expresa que el nombramiento de jueces por parte del ejecutivo es un problema común de todos los países con regímenes presidencialistas; por ello es señalado como “*uno de los principales males de la administración de justicia*”<sup>103</sup>.

<sup>98</sup> García Rada, Domingo. *op. cit.*, nota 95, p. 129.

<sup>99</sup> Flores García, Fernando. *La carrera judicial*. Revista jurídica Veracruzana, Xalapa, Veracruz, número 6, noviembre-diciembre, 1967, p. 19.

<sup>100</sup> *Cfr.* Carranco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, p. 51.

<sup>101</sup> *Cfr.* *Ibidem*, p. 52.

<sup>102</sup> Citado por Carpizo, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*. 9ª ed., Ed. Siglo XXI, México, 1989, p. 183.

<sup>103</sup> Gómez Lara, Cipriano. *Teoría general del proceso*. 7ª ed., UNAM, México, 1987, p. 185.

### **1.3.3. Designación conjunta por parte del Poder Ejecutivo y Legislativo.**

Este sistema es efectuado por órganos de carácter político, los cuales, si bien no son especialistas en labores jurisdiccionales, en ocasiones conforman comisiones para atender tal designación.

Defienden este modo de designación autores como Arriaga Becerra, que parten de la idea de que el sistema que se ha adoptado, es en alguna forma derivado de aquél que se sigue en los Estados Unidos de América, donde el artículo II, Sección II, punto 2 y III, de la Constitución de 1787, le concede al Presidente la facultad de nominar a los Magistrados de la Suprema Corte con el aval y consentimiento del Senado. Así, el Presidente de los Estados Unidos presenta un candidato a la vez y es aprobado o no por el Senado, y por ende sólo dicho candidato es el afectado con la nominación, pues ciertamente ha habido casos en que no se ha aprobado a quien nominó el Ejecutivo<sup>104</sup>.

La idea de este sistema, se desprende de la noción de los pesos y contrapesos (checks and balances) que ya hemos tratado anteriormente, relativa al principio irrefutable de que sólo el poder puede detener al poder.

Con este modo de pensar, se sostiene que si se generan en la Constitución actividades que ameritan la participación de dos poderes, es ineludible que deberán colaborar, pero a la vez puedan poner condiciones para la realización de la parte del procedimiento que les corresponda.

En esa medida, a Arriaga Becerra le parece más conveniente que la designación se haga en un método colaborativo entre dos poderes, en lugar de un sistema de "Colegio Electoral" que se le atribuía a la Cámara de Diputados, con la propuesta de las Legislaturas de los Estados.

---

<sup>104</sup> Cfr. Arriaga Becerra. Hugo Alberto. *La Democracia, la República y la No Reección*, Lex, Órgano de Difusión y Análisis, Julio de 1995, consultado el cinco de mayo de dos mil dieciséis, en <http://www.institutomexicanodelamparo.org/descargas/designacionMinistros>.



Eduardo J. Couture también coincide en que el sistema de Colegio Electoral del Legislativo no resulta el más idóneo y se manifiesta por la colaboración del Ejecutivo y el Legislativo<sup>105</sup>.

Para quienes sostienen esta idea, la trascendencia de la intervención del Ejecutivo es cardinal, porque hay una importante diferencia entre la representación de los Diputados y Senadores y aquella que posee el Presidente de la República, pues mientras los miembros del Congreso representan distritos o Entidades Federativas, el Ejecutivo Federal representa a la Nación toda<sup>106</sup>.

Así, concluyen que, tratándose de la integración de la cúpula de otro Poder Federal, como es el Judicial, resulta más atinente que se realice con la intervención del Ejecutivo y los representantes de la Federación, como son los Senadores de la República.

Estas teorías también se sustentan en la premisa de que la forma de gobierno democrática se integra por una serie de elementos que la revelan, asegurando que la democracia tiene los siguientes: *“a) básico sustantivos, como son la 1.- la declaración de la radicación popular de la soberanía y 2.- la división de poderes; b) básico adjetivos como 1.- la elección popular de los principales titulares de los órganos del estado; 2.- la juridicidad; y 3.- el control sobre la actuación de los titulares de los órganos del estado; y teleológico fundamentales, siendo esto la justicia social”*<sup>107</sup>.

Afirman que un Estado que posee como forma de gobierno la democracia, se apoya de manera inevitable en el factor jurídico, máxime que *“el derecho constitucional es el encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos”*<sup>108</sup>.

También se argumenta que la democracia ha sido vista por Alexis de Tocqueville como *“el gobierno de los jueces”*<sup>109</sup>, pues cumplen una función

---

<sup>105</sup> Couture, Eduardo J. *Estudios de Derecho Procesal Civil*, Tomo I, Tercera Edición, Ediciones Depalma Buenos Aires LexisNexis Argentina, S.A., Buenos Aires, 2003, p. 94.

<sup>106</sup> En ese sentido se manifestaban Charles De Gaulle y Georges Pompidou, siendo que este último lo expuso así en su mensaje al Parlamento el 5 de abril de 1972, para oponer mejor su figura a la de los diputados: los elegidos por el pueblo, frente al elegido por el pueblo entero (Cfr. Hauriou, André; Gicquel, Jacques y Gélard, Patrice, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Trad, José Antonio González Casanova, 2a. Edición, Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 1980, p. 284).

<sup>107</sup> Arriaga Becerra. Hugo Alberto. *op. cit.*, nota 104.

<sup>108</sup> *Ibíd.*

cardinal en los aspectos de la juridicidad que debe ser observada por todas las autoridades, el control sobre la actuación de los Titulares de los Órganos del Estado que se ejerce a través del juicio de amparo, la controversia constitucional y la acción de constitucionalidad y la idea de justicia social, que inevitablemente ha de permear en múltiples fallos constitucionales.

Con base en estas argumentaciones, concluyen que, si en la elección de los titulares de los Poderes Ejecutivo y Federal se exige una perspectiva democrática, no podría pensarse –afirman– que en el Poder Judicial de la Federación tal concepto pueda simplemente ignorarse. Así, y como la Democracia ha menester de que se considere al conjunto total de la población para la toma de las decisiones que le atañen, igualmente resulta necesario que, desde una perspectiva democrática, se considere a todos los involucrados en los procesos jurídicos que se ventilan ante el Máximo Tribunal del País.

Por el contrario, en contra de dicho se ha referido que no puede pedirse a poderes cuya naturaleza es esencialmente política, que designen jueces con criterio apolítico, sin tomar en cuenta consideraciones partidistas<sup>110</sup>.

En este sentido, se ha sostenido que a veces la influencia política coincide con la valía del candidato, con lo que en este caso la justicia se encuentra a salvo; sin embargo, otras veces pueden ser motivos políticos los que determinen nombramientos que carecen de ella. Lo anterior porque un poder elegido íntegramente por otro tiene una relación de dependencia que le resta autoridad y categoría moral, con lo que incluso puede convertirse en subordinado<sup>111</sup>.

Cuando es el poder político el que designa a los jueces, no se debe perder de vista la natural reacción del juez, que tiende a congraciarse con el que lo designó y al temor hacia el que también tenga facultades para destituirlo, afectando de tal manera su independencia<sup>112</sup>.

Derivado de lo anterior se puede desprender que cuando las designaciones de los jueces son efectuadas por los poderes ejecutivo o legislativo las mismas

---

<sup>109</sup> *De la Démocratie en Amérique*, Tomo I, Editions Gallimard, 1961, pp. 164 y sigs. Citado por Arriaga Becerra. Hugo Alberto. *op. cit.*, nota 104.

<sup>110</sup> *Cfr.* Angulo Jacobo, Luis Fernando. *op. cit.*, nota 73, p. 38.

<sup>111</sup> *Cfr.* *Ibidem*.

<sup>112</sup> *Cfr.* Flores García Fernando. *op. cit.*, nota 75, p. 19.

pueden obedecer a objetivos de carácter político, quedando en estos supuestos relegado a un segundo plano lo relativo a los conocimientos y aptitudes del aspirante<sup>113</sup>.

Lo acertado de estas reflexiones, al menos en nuestra realidad, deriva de que nuestra legislación, como veremos más adelante, permite que siga siendo el Presidente el que da los nombres de las personas que pueden participar en el procedimiento de designación; además de que no se permite que en el procedimiento señalado intervenga la totalidad del poder legislativo; por otra parte, existe el inconveniente de que los miembros de ese poder (los pocos que intervienen) constitucionalmente no tienen la obligación de ser letrados en la ley, sino que son políticos, lo que puede ocasionar que no nombren al que con un criterio jurídico sea el más capacitado.

#### **1.3.4. Designación por el Poder Judicial. Autonombramiento.**

Existen distintos sistemas de designación de jueces por parte de los poderes judiciales, pero sólo nos referiremos al sistema de designación por méritos y al de concursos de oposición o carrera judicial.

En el sistema de méritos se atiende de forma predominante a los méritos o cualidades de los aspirantes al cargo, para efectuar la designación correspondiente, sin que se realice una evaluación mediante concursos y exámenes, o bien ésta se encuentra en un segundo plano. Aquellos que respaldan el sistema en comento, sostienen que quien realiza la designación tiene una gran cantidad de información en torno a las calificaciones de los aspirantes al cargo, que no se encuentra disponible para la generalidad de las personas<sup>114</sup>.

De esta forma, ante la posición privilegiada en relación tanto al conocimiento del cargo que se ha de desempeñar, como a la información que se cuenta respecto de los aspirantes, sobre todo por la cercanía en el desempeño de las labores de estos y por el conocimiento de su trayectoria, en principio se podría sostener que los órganos en cuestión, en este caso las propias Cortes Supremas de Justicia, son las que deben realizar tal designación.

---

<sup>113</sup> Cfr. Angulo Jacobo, Luis Fernando. *op. cit.*, nota 73, p. 38.

<sup>114</sup> Cfr. *Ibíd.*, p. 39.

El segundo método de designación se encuentra vinculado a los concursos de oposición y al desempeño de la carrera judicial de los aspirantes, siendo el objetivo central de este sistema, la objetividad en el nombramiento de los futuros juzgadores. La finalidad de este método es que se designe a los juristas con mayores conocimientos y aptitudes para desempeñar la función jurisdiccional, en la medida en que con los cursos de formación y los exámenes, aunado a que con el respeto de la carrera judicial, se busca que las designaciones recaigan sobre aquellas personas con mejor preparación<sup>115</sup>.

Adicionalmente se busca que se alejen los factores externos en la designación de los jueces que en un momento dado puedan afectar la independencia de los mismos, pues en tanto sean sabedores que el cargo que ocupan es en atención a sus conocimientos y aptitudes, no así por la voluntad de un tercero, entonces sólo serán responsables ante la ley.

Es curioso que en México, la carrera judicial esté reglamentada para los escalafones menores de los funcionarios judiciales, así como los mandos medios y superiores hasta el nivel de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito; empero, los niveles máximos de esa jerarquía no son alcanzables a través de la carrera judicial.

Se ha considerado que pudiera ser viable que se exija a los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la experiencia en el desempeño de impartición de justicia en el ámbito federal, tomando en consideración que ellos serán quienes, en definitiva, se convertirán en los jueces últimos de los procedimientos judiciales (ya sea por la vía de amparos directos o indirectos en revisión, en los términos que la ley les dé competencia); aunque también se ha señalado que la experiencia en esa rama (la judicatura) no necesariamente da la razón, por lo que no debe desacreditarse o cuestionarse por sí solo, el nombramiento de ministros que recaiga en personas ajenas a la judicatura, siempre que cuenten con la formación suficiente para el desarrollo de tan alta investidura<sup>116</sup>.

---

<sup>115</sup> Cfr. Angulo Jacobo, Luis Fernando. *op. cit.*, nota 73, p. 40.

<sup>116</sup> Cfr. Carranco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, pp. 54-55.

#### **1.4. Análisis de los preceptos constitucionales relacionados con las garantías judiciales.**

Ante todo, debemos partir la premisa consistente en que el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce como un derecho fundamental de los gobernados, el acceso a una justicia imparcial (además de otras garantías).

Además, el artículo 49 de la propia Carta Magna recoge las tesis de Aristóteles, Locke y Montesquieu, al establecer que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, prohibiendo que la reunión de dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación.

Asimismo, en apartados anteriores observamos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de diversas sentencias han construido parámetros guía para asegurar que en un Estado se garantice la independencia judicial.

Estos elementos mínimos para lograr ese objetivo de las constituciones democráticas, es lo que conocemos como garantías judiciales; es decir, las garantías judiciales son los instrumentos constitucionales que se establecen para asegurar la independencia del Poder Judicial y son, al menos, los siguientes:

1. Previsión del órgano cúspide del Poder Judicial.
2. Previsión del número de funcionarios del órgano cúspide.
3. Deben regularse las atribuciones esenciales del órgano cúspide.
4. El o los órganos que participan en el procedimiento para nombrar a los miembros del órgano cúspide.
5. El procedimiento debe regularse en las Constituciones.
6. Previsión de los requisitos mínimos para ser nombrado.
7. Características y principios de los servidores públicos que ejercen la función judicial, ente ellos, la eficiencia, probidad y honorabilidad.
8. Independencia financiera, desde dos vertientes complementarias entre sí:

- a. La remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible de los funcionarios.
  - b. La autonomía presupuestaria del Poder Judicial en sí.
9. Previsión de un sistema que garantice la permanencia de los titulares de la función judicial; que puede ser alternativamente:
- a. Determinar el periodo de duración y la posible ratificación para alcanzar la inamovilidad.
  - b. El establecimiento de un periodo razonable para el ejercicio del cargo; y caso de que no sea vitalicio, la previsión de un haber de retiro.
10. La carrera judicial, o como lo denominó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, un proceso de ascensos adecuados; que debe incluir las condiciones de ingreso, formación y permanencia de los funcionarios judiciales.
11. Cualquier órgano en el que se deposite el ejercicio del Poder Judicial, debe estar previsto en la Constitución.
12. Existencia de Jueces de Primera Instancia.
13. En caso de que exista algún órgano del Poder Judicial que se encargue de la administración, vigilancia y disciplina de sus servidores públicos, así como el garantizar las condiciones de su ingreso, formación y permanencia, debe estar previsto en la Constitución.
14. Previsión de las bases generales que acotan las causas de remoción, de manera que se proscriban los despidos injustificado o libres remociones.
15. Determinación del órgano u órganos competentes para conocer y resolver el procedimiento para la remoción, mismo que debe ser colegiado.
16. Procedimiento para la remoción de los titulares de la función judicial.

En relación a los puntos 4, 5 y 6, referentes al procedimiento de designación, los órganos que intervienen en él y los requisitos para ser nombrado; conforme a los lineamientos de la Suprema Corte y la Corte Interamericana, es indispensable que estén previstos en la Constitución.

Sin embargo, recordando los aspectos históricos y filosóficos que hemos estudiado en los apartados anteriores, también será importante que dicho procedimiento permita la conformación de un poder público democrático, pero plenamente autónomo e independiente de los demás Poderes del Estado, así como de cualquier otra injerencia externa (poderes fácticos), para que se constituya en un verdadero contrapeso a estos y garante de la constitucionalidad.

Como se ve, no es tarea fácil la constitución de un ente de tal envergadura, es decir, el establecimiento de un órgano que cumpla cabalmente con todos esos requisitos y finalidades, por lo que, primeramente, analizaremos si nuestra Constitución Federal cumple **formalmente** con los 17 puntos enunciados arriba; reservando para posteriores capítulos (2 y 3), el examen de los aspectos fácticos que demuestren si tales lineamientos formales satisfacen la finalidad buscada, a saber, la independencia del poder judicial.

#### **1.4.1. De las garantías judiciales relacionadas con los aspectos generales del Poder Judicial.**

En este apartado se analizará la satisfacción de las garantías judiciales siguientes (se respeta la numeración anotada en el proemio del título 1.4, a fin de facilitar la verificación):

1. Previsión del órgano cúspide del Poder Judicial.
2. Previsión del número de funcionarios del órgano cúspide.
3. Deben regularse las atribuciones esenciales del órgano cúspide.
7. Características y principios de los servidores públicos que ejercen la función judicial, entre ellos, la eficiencia, probidad y honorabilidad.
8. Independencia financiera, desde dos vertientes complementarias entre sí:
  - a. La remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible de los funcionarios.
  - b. La autonomía presupuestaria del Poder Judicial en sí.
11. Cualquier órgano en el que se deposite el ejercicio del Poder Judicial, debe estar previsto en la Constitución.
12. Existencia de Jueces de Primera Instancia.

13. En caso de que exista algún órgano del Poder Judicial que se encargue de la administración, vigilancia y disciplina de sus servidores públicos, así como el garantizar las condiciones de su ingreso, formación y permanencia, debe estar previsto en la Constitución.

La garantía identificada con el número **1** se satisface formalmente, porque en el artículo 94, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevé la existencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reafirmando su supremacía jerárquica, en lo establecido por el artículo 99, párrafo primero, de la propia Carta Magna, que prevé al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, salvo lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la propia Constitución, el cual se refiere a las acciones de inconstitucionalidad, competencia exclusiva de la Suprema Corte.

Aunado a ello, la fracción XIII, del artículo 107, del Pacto Federal, evidencia que la Suprema Corte es el último intérprete de la ley, al resolver las contradicciones de tesis que pudieran suscitarse en los términos que ahí se establece.

La garantía judicial identificada con el número **2**, se satisface en el artículo 99, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros.

Adicionalmente dispone que la Corte funcionará en Pleno y en Salas, aunque el párrafo cuarto, quinto y octavo, dejan para la legislación ordinaria y los acuerdos que el propio Pleno expida, la organización y distribución de los asuntos que compete conocer a las Salas.

Finalmente, en el párrafo cuarto del artículo 97 constitucional, se establece que cada cuatro años el Pleno elegirá de entre sus miembros a su Presidente, quien tiene posibilidad de ser reelecto, pero no de manera inmediata. No se establecen previsiones concretas en torno a los requisitos para acceder a la Presidencia.



En relación a la regulación de las atribuciones esenciales del órgano cúspide (garantía judicial número 3), éstas se encuentran previstas a lo largo de los artículos 103, 104, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que sea objeto de esta investigación, la revisión a detalle de dichas facultades.

Baste señalar que tras la reconfiguración de las controversias constitucionales<sup>117</sup> a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución, así como con la introducción de las acciones de inconstitucionalidad previstas en la fracción II del mismo precepto, a través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, se dio inicio a un procedimiento de transformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para convertirlo en un Tribunal Constitucional, aunque para algunos autores ese procedimiento no ha concluido del todo.

Las razones plasmadas en el procedimiento legislativo que dio origen a dicha reforma, en cuanto a las controversias constitucionales, giraron en torno a tres puntos centrales: *“la imprevisión de causas constitucionales para los conflictos inherentes a un nuevo federalismo; el reconocimiento de una realidad política compleja y cultural; y la consagración de la Suprema Corte como tribunal constitucional”*<sup>118</sup>.

La fracción I del artículo en mención, establece un sistema de defensa del federalismo que constituye el Estado Mexicano, así como medios de defensa constitucional, previendo procedimientos específicos, los cuales son ventilados ante la Suprema Corte, no como un órgano del gobierno federal, sino como un órgano independiente emanado de la propia constitución, que adquiere decisión sobre el orden constitucional<sup>119</sup>.

Por ello, según define el propio Tribunal Supremo:

...las controversias constitucionales son procesos mediante los cuales, se resuelven los conflictos que surjan entre dos de los Poderes Federales (Legislativo y Ejecutivo), los Poderes de los Estados (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), los Órganos de Gobierno del Distrito Federal (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), o bien,

---

<sup>117</sup> Cfr. Hernández Chong Cuy, María Amparo. *Suprema Corte y controversias constitucionales, análisis de comportamiento judicial*. 1ª ed., Ed. Porrúa, México, 2012, p. 1.

<sup>118</sup> *Ibíd*em, pp. 32-33.

<sup>119</sup> Cfr. Carranco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, p. 324.

entre los órdenes de gobierno Federal, Estatal, Municipal o del Distrito Federal, por invasión de competencias o bien, por cualquier tipo de violación a la Constitución Federal, por parte de los órganos señalados...<sup>120</sup>.

Por su parte, la acción de inconstitucionalidad a que se refiere la fracción II del artículo 105 de la Constitución, fue introducida -según se desprende de la propia iniciativa- por la necesidad de *“...incorporar procedimientos que garanticen el principio de división de poderes, que contribuyeran a hacer efectivo nuestro Pacto Federal y que permitieran que la sociedad, a través de sus representantes populares, contara con instrumentos más eficaces para revisar la constitucionalidad de las normas de carácter general que la rigen...”*<sup>121</sup>.

Para la Corte, la acción de inconstitucionalidad es

...un medio de control de la constitucionalidad que se tramita en forma exclusiva ante la SCJN, por medio del cual se denuncia la posible contradicción entre la Constitución y alguna norma o disposición de carácter general de menor jerarquía: ley, tratado internacional, reglamento o decreto, con el objeto de preservar o mantener la supremacía de la Carta Magna y dejar sin efecto las normas declaradas inconstitucionales...<sup>122</sup>.

Dado que no es motivo de este trabajo analizar exhaustivamente las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es suficiente con indicar que en los preceptos ya mencionados se regulan las atribuciones esenciales de dicho órgano cúspide del Poder Judicial de la Federación.

La siguiente garantía que en este apartado podemos afirmar se encuentra satisfecha, es la identificada con el número **7**, relativa a la previsión de las características y principios de los servidores públicos que ejercen la función judicial, que se encuentran implícitos en el artículo 95, último párrafo, de la Constitución, en tanto se da preferencia a las personas que satisfagan los principios de eficiencia, capacidad, probidad, honorabilidad y competencia.

En lo relativo a la garantía judicial consistente en la independencia financiera (**8**), consideramos que ésta también se encuentra satisfecha.

En efecto, en cuanto a la existencia de una disposición constitucional que garantice a los titulares del Poder Judicial la percepción de una remuneración

---

<sup>120</sup> [https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/Que\\_hace\\_SCJN.aspx#cuatro](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/Que_hace_SCJN.aspx#cuatro)

<sup>121</sup> Carranco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, p. 332.

<sup>122</sup> [https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/Que\\_hace\\_SCJN.aspx#cinco](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/Que_hace_SCJN.aspx#cinco)

adecuada, irrenunciable e irreductible, encontramos que el párrafo decimoprimeros del numeral 94 de la Carta Magna, dispone que

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, **no podrá ser disminuida** durante su encargo.

Además, el primer párrafo del artículo 127 de la Constitución Federal dispone que los servidores públicos de la Federación (entre los que se encuentran los Ministros de la Corte), de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración **adecuada e irrenunciable** por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Es importante mencionar que el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones a los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 2009, con la finalidad esencial de que ningún servidor público recibiera -en adelante- una remuneración mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente; para evitar algún conflicto con lo dispuesto en el artículo 94, párrafo decimoprimeros, ya comentado, previene lo siguiente:

Tercero. A partir del ejercicio fiscal del año siguiente a aquél en que haya entrado en vigor el presente Decreto las percepciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los magistrados de Circuito, los jueces de Distrito, los consejeros de la Judicatura Federal, los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral y los magistrados y jueces de los Poderes Judiciales Estatales, que actualmente estén en funciones, se sujetarán a lo siguiente:

- a) Las retribuciones nominales señaladas en los presupuestos vigentes superiores al monto máximo previsto en la base II del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se mantendrán durante el tiempo que dure su encargo.
- b) Las remuneraciones adicionales a las nominales, tales como gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones, y cualquier remuneración en dinero o especie, sólo se podrán mantener en la medida en que la remuneración total no exceda el máximo establecido en la base II del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) Los incrementos a las retribuciones nominales o adicionales sólo podrán realizarse si la remuneración total no excede el monto máximo antes referido.

Para complementar lo anterior, el artículo 101 de la Constitución dispone que los Ministros no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de las entidades federativas o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

Finalmente, la autonomía presupuestaria del Poder Judicial de la Federación se pretende resguardar con lo previsto en el último párrafo del artículo 100 de la Constitución, en tanto prescribe que la Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, salvo el del Tribunal Electoral, el cual lo propone directamente al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según se deduce del párrafo décimo del artículo 99 de la propia Constitución.

Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

En relación a la previsión Constitucional de cualquier órgano en el que se deposite la función judicial (garantía 11), observamos que el artículo 94, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no solo previene la existencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino también del Tribunal Electoral, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, así como de los Juzgados de Distrito.

En materia laboral, el artículo 123, fracción XX, de la Carta Magna dispone brevemente que las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno.

No pasa desapercibido que el artículo 73, fracción, XXIX-H, dispone que el Congreso tiene facultad para expedir la ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; estableciéndose en ese mismo precepto algunos lineamientos para ello, principalmente la plena autonomía para dictar sus fallos; sin embargo, no es materia de este trabajo revisar si dicha fracción satisface la

previsibilidad constitucional del órgano jurisdiccional en mención, o si el hecho de dejar su regulación para la legislación ordinaria pueda implicar alguna vulneración a su independencia. La complejidad de este tema no permite, por el momento, abordar su estudio.

La garantía judicial identificada con el número **12**, relativa a la previsión constitucional de jueces de primera instancia, la tenemos por satisfecha con lo previsto por el artículo 94, en correlación con los diversos 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo contenido permite evidenciar la existencia constitucional de jueces de primera instancia; primordialmente los jueces de distrito, aunque también pueden fungir como tribunales de primera instancia los colegiados de circuito, en tratándose del amparo directo de su competencia.

El numeral 116, fracción III, de la Constitución Federal, al hablar de “magistrados y jueces”, indudablemente encomienda a las legislaturas de los estados la creación de órganos jurisdiccionales de primera instancia que resuelvan los conflictos de orden estatal.

Finalmente, en cuanto al establecimiento a nivel constitucional de un órgano del Poder Judicial que se encargue de la administración, vigilancia y disciplina de sus servidores públicos (garantía judicial número 13), encontramos al Consejo de la Judicatura Federal.

Cierto. El Consejo de la Judicatura Federal, es un órgano regulado principalmente en los artículos 94, párrafos segundo, sexto, séptimo, 100 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunque no se encarga de la administración, vigilancia y disciplina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino únicamente de los tribunales de circuito y juzgados de distrito.

La administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación corresponde a su Presidente, según se establece en la parte final del último párrafo del artículo 100 constitucional.

A esto se abona lo dispuesto por el artículo 97, párrafo tercero, de la Carta Magna, en el sentido de que la Suprema Corte tiene facultades para nombrar y remover a su secretario y demás funcionarios y empleados.

#### **1.4.2. De las garantías judiciales relacionadas con los procedimientos de designación.**

En este apartado se analizará la satisfacción de las garantías judiciales siguientes (se respeta la numeración anotada en el proemio del título 1.4, a fin de facilitar la verificación):

4. El o los órganos que participan en el procedimiento para nombrar a los miembros del órgano cúspide.
5. El procedimiento debe regularse en las Constituciones.
6. Previsión de los requisitos mínimos para ser nombrado.
10. La carrera judicial, o como lo denominó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, un proceso de ascensos adecuados; que debe incluir las condiciones de ingreso, formación y permanencia de los funcionarios judiciales.

El requisito atinente a la previsión de los órganos que participan en el procedimiento para nombrar a los miembros del órgano cúspide (garantía judicial número 4), encontramos que formalmente se satisface en el artículo 96 de la Constitución Federal, donde se indica que los órganos que intervienen en el nombramiento de los Ministros, son el Presidente de la República (titular del ejecutivo) y la Cámara de Senadores.

Se insiste que en este momento se revisa únicamente la formalidad de la previsión del requisito; el análisis de fondo sobre el tema, se realizará más adelante.

Por ahora es suficiente con resaltar que los poderes que intervienen en la conformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son el Ejecutivo y el Legislativo, aunque no la totalidad de este último, pues sólo participa la Cámara de Senadores.

En último término, también se desprende del precepto en comentario, concretamente del párrafo segundo, *in fine*, que nuestra constitución reconoce la posibilidad de designación directa de los Ministros por parte de un solo poder, a saber, el Presidente de la República, en el caso de que la segunda terna que envíe sea rechazada.

En cuanto a la regulación constitucional del procedimiento de nombramiento de los miembros del órgano cúspide (garantía judicial número 5) consideramos que –al menos– formalmente, este requisito también se encuentra satisfecho en el artículo 96 del Pacto Federal, en correlación con lo dispuesto por el diverso 98 del mismo ordenamiento. Sobre este tema se abundará en el siguiente capítulo. Ahora nos concretamos a la verificación de que el requisito de mérito se encuentre previsto en la Constitución Federal, lo que sí acontece.

En cuanto a la garantía judicial número 6, podemos afirmar que los requisitos mínimos para ser nombrado Ministro se encuentran previstos en el artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y son los siguientes:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;
- III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.
- V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y
- VI. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de su nombramiento.

El último párrafo del precepto en comentario, previene que los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición

de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica; aunque de esta disposición no se desprende un requisito obligatorio, sino sólo un principio de preferencia.

Esto cobra mayor relevancia al analizar lo atinente a la previsión constitucional de la carrera judicial o procedimiento de ascensos adecuados (garantía judicial número **10**).

El párrafo séptimo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial.

Sin embargo, este numeral se refiere a la organización, atribuciones y facultades del Consejo de la Judicatura Federal; el cual, como se establece en el párrafo segundo del numeral 94 constitucional, se encuentra a cargo de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que de alguna manera implica cierta subordinación jerárquica del Consejo o, al menos, imposibilidad para pretender intervenir de alguna forma en la conformación del órgano cúspide del Poder Judicial de la Federación.

Esta idea se corrobora al observar que el Consejo de la Judicatura Federal, si bien cuenta con independencia técnica y de gestión al emitir sus resoluciones, como se dispone en el primer párrafo del artículo 100 de la Constitución, finalmente éstas pueden ser revisadas y revocadas por el Pleno de la Corte, tal como se establece en los párrafos antepenúltimo y penúltimo del mismo precepto.

Siendo así, dado que el Consejo de la Judicatura Federal es el encargado de organizar y vigilar el desarrollo de la carrera judicial, en los términos que la ley ordinaria disponga; de ninguna manera puede entenderse que el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda ser -conforme al ordenamiento positivo vigente- un eslabón de la carrera judicial que se encuentra a cargo del Consejo.



Se confirma lo anterior con la lectura del artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual dispone que la Carrera Judicial está integrada por las siguientes categorías:

- I. Magistrados de circuito;
- II. Juez de distrito;
- III. Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia o de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- IV. Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia o de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- V. Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro o Secretarios de Estudio y Cuenta e Instructores de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- VI. Secretario de Acuerdos de Sala;
- VII. Subsecretario de Acuerdos de Sala;
- VIII. Secretario de Tribunal de Circuito o Secretario de Estudio y Cuenta de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- IX. Secretario de Juzgado de Distrito; y
- X. Actuario del Poder Judicial de la Federación.

Con lo anterior podemos afirmar que, conforme al ordenamiento positivo, al menos en un plano estrictamente jurídico, el mejor Juez de Distrito o Magistrado de Circuito de ninguna manera tiene garantizado que el mejor y más perfecto esfuerzo en el desempeño de su cargo tendrá, algún día, la recompensa de acceder al cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es más, los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito que durante el ejercicio de su cargo pudieran llegar a cumplir con “excelencia” o de forma “impecable” todas las tareas que su función les encomienda, a criterio del Consejo de la Judicatura Federal, en realidad no tienen forma de aspirar a obtener un

cargo más alto en la judicatura, pues finalmente, será el criterio de otros Poderes de la Federación (Ejecutivo y Judicial) en quienes recaiga esa decisión.

Esta circunstancia permite evidenciar un primer riesgo: Los titulares de la función jurisdiccional (Magistrados y Jueces) que anhelan llegar a Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no deben concretarse a satisfacer los intereses de la sociedad a criterio del órgano encargado de su vigilancia, entiéndase Consejo de la Judicatura Federal; sino que también deberán buscar -de alguna manera- el reconocimiento de los poderes legislativo y ejecutivo, para ver realizada su aspiración.

O bien, conformarse con la posibilidad de llegar a ser Magistrado de Circuito, para los Jueces de Distrito; o mantenerse en el primer cargo mencionado quienes ya lo ostentan. De ninguna manera se demerita la gran responsabilidad, importancia y prestigio de estos cargos, sino que nuestra intención es señalar las implicaciones que tiene el hecho de que el de Magistrado de Circuito sea el límite o grado máximo de la carrera judicial.

#### **1.4.3. De las garantías judiciales relacionadas con la duración y conclusión del encargo.**

En este apartado se analizará la satisfacción de las garantías judiciales siguientes (se respeta la numeración anotada en el proemio del título 1.4, a fin de facilitar la verificación):

9. Previsión de un sistema que garantice la permanencia de los titulares de la función judicial; que puede ser alternativamente:
  - a. Determinar el periodo de duración y la posible ratificación para alcanzar la inamovilidad.
  - b. El establecimiento de un periodo razonable para el ejercicio del cargo; y caso de que no sea vitalicio, la previsión de un haber de retiro.
14. Previsión de las bases generales que acotan las causas de remoción, de manera que se proscriban los despidos injustificado o libres remociones.

15. Determinación del órgano u órganos competentes para conocer y resolver el procedimiento para la remoción, mismo que debe ser colegiado.

16. Procedimiento para la remoción de los titulares de la función judicial.

En relación al sistema que garantice la permanencia (garantía judicial número **9**), nuestra constitución se decanta, en su artículo 94 penúltimo párrafo, por el establecimiento de un periodo razonable para el ejercicio del cargo, a saber, quince años; al termino de los cuales, los ministros tienen derecho a un haber por retiro.

Respecto a la necesaria previsión constitucional de las bases generales que acotan las causas de remoción (garantía judicial número **14**), encontramos que el artículo 94, penúltimo párrafo, señala que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para poder considerar satisfecho el requisito formal en comentario, debemos acudir al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: *“De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado”*.

El artículo 108 reputa como servidores públicos, entre otros, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, entre los que lógicamente se encuentran los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de ahí que pueda considerárseles como tales para los efectos de las responsabilidades a que alude ese Título.

En dicho Título se previenen, esencialmente, dos procedimientos para los funcionarios de alto rango, como son los Ministros, a saber: el juicio político y la declaración de procedencia.

Según lo establecido en el artículo 109, fracción I, en correlación al 110, párrafo tercero, ambos de la Constitución Federal, el juicio político procede en contra de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho por violaciones graves a la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, pudiéndose establecer -tras el procedimiento respectivo- las sanciones consistentes en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Por otra parte, también puede ser causa de remoción la comisión de delitos durante el tiempo en que los ministros ejerzan su encargo, pero para ello primeramente deberá declararse por parte de los órganos competentes, si ha o no a lugar para proceder en su contra, según se desprende del artículo 111 de la Constitución Federal.

El párrafo séptimo de ese numeral dispone que el efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

Respecto a los órganos competentes para conocer el procedimiento de remoción (garantía judicial número **15**), observamos que si se trata de la destitución derivada del procedimiento de juicio político, el artículo 110 constitucional establece que los órganos competentes para conocer de él son la Cámara de Diputados, como órgano de acusación, y la Cámara de Senadores como jurado de sentencia. Ambos actúan de manera colegiada.

En cuanto a la declaración de procedencia, que también tiene por efecto la separación en el cargo del funcionario público, en el caso de los ministros de la Corte, el órgano competente es la cámara de diputados, tal como se establece en el artículo 111 de la Carta Magna.

Finalmente, en la previsión del procedimiento para la remoción (garantía judicial número **16**), encontramos que el procedimiento del juicio político, así como la declaración de procedencia, se encuentran previstos en los numerales 110 y 111 de la Constitución Federal, ya comentados.

Para el primero (juicio político), la Cámara de Diputados se constituye como ente acusador, requiriendo para ello la mayoría absoluta del número de los

miembros presentes la sesión, después de haberse realizado “*el procedimiento respectivo*” y haber otorgado la garantía de audiencia al inculpado; finalmente, la Cámara de Senadores practicará “*las diligencias correspondientes*” otorgando nuevamente audiencia al acusado, y resolverá si es de aplicarse la sanción correspondiente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión.

En cuanto a la declaración de procedencia, el artículo 111 constitucional únicamente previene que la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado; en caso de que la resolución sea negativa cesará todo procedimiento (sin perjuicio de que la imputación continúe su curso cuando haya concluido el encargo del servidor público); mientras que si la resolución es positiva, el imputado quedará a disposición de la autoridad competente.

Hasta aquí el análisis **formal** del cumplimiento de las garantías judiciales para asegurar la independencia judicial. En los capítulos subsecuentes analizaremos los aspectos fácticos que permitan corroborar si las disposiciones constitucionales antes examinadas, garantizan la conformación de un poder público democrático, autónomo e independiente de cualquier injerencia externa e interna (ya sea por los otros poderes del Estado o bien por poderes fácticos), para que se constituya en un verdadero garante de la constitucionalidad, cumpliendo así con el principio constitucional de independencia judicial.

## 2. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

### 2.1. Antecedentes históricos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación como máxima autoridad representativa del Poder Judicial en México, es el resultado de lo que paulatinamente se ha ido plasmado en los diversos documentos históricos como producto de los movimientos sociales en México y en que a continuación citamos, a fin de apreciar la evolución de los criterios de organización, así como los requisitos y procedimientos de designación de quienes han conformado dicha institución hasta llegar a la actualidad.

#### 2.1.1. Elementos Constitucionales de Rayón.

A Hidalgo sucedió en la dirección del movimiento insurgente don Ignacio López Rayón, quien en agosto de 1811 instaló en Zitácuaro la Suprema Junta Nacional Americana, encargada de gobernar a Nueva España en nombre y ausencia de Fernando VII<sup>123</sup>.

Una de las aportaciones fundamentales de la Suprema Junta Nacional Americana fue de tipo judicial; misma se observa en el proyecto de constitución conocido como los elementos constitucionales de rayón, en el artículo 16 que a la letra dice: *“Los despachos de gracia y Justicia, Guerra y Hacienda, y sus respectivos tribunales, se sistemarán [sic] con conocimiento de causa”*<sup>124</sup>.

Si bien no se observa la manera en cómo deben conformarse dichos tribunales, ni cuál es el órgano que los nombra, nos resulta relevante toda vez que éste es el primer antecedente en el que encontramos un especial pronunciamiento respecto a la existencia de tribunales para la impartición de justicia, aunque los somete al Poder Ejecutivo, a través de los despachos de gracia y justicia.

#### 2.1.2. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.

El 22 de octubre de 1814 se promulgó el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, comúnmente conocido como “Constitución de

---

<sup>123</sup> Cfr. Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México*. 24 ed., Porrúa, México 2005, p. 23.

<sup>124</sup> *Ibíd*em, p. 25.

Apatzingán”. Fue el primer instrumento jurídico fundamental de lo que, a la postre, se erigiría como la nación mexicana.

El proyecto de Apatzingán corrió a cargo de los diputados Andrés Quintana Roo, Carlos María de Bustamante y José Manuel de Herrera, principalmente. Estos personajes, junto con otros líderes insurgentes como José María Morelos, advirtieron la pertinencia de crear un instrumento constitucional que sirviera de acicate para el diseño de un estado-nación que instituyera el fin último de la lucha independentista iniciada por Miguel Hidalgo y Costilla cuatro años antes<sup>125</sup>.

Cobra relevancia este documento en nuestra investigación ya que en el artículo 44 de citado decreto, se estableció lo siguiente: *“permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de supremo congreso mexicano. Se crearán, además, dos corporaciones, la una con el título de supremo gobierno, y la otra con el de supremo tribunal de justicia”*<sup>126</sup>.

A pesar de que careció de vigencia real, este es el primer documento del México independiente, en el que aparece por vez primera la instauración de un Supremo Tribunal de Justicia, antecesor de la actual Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por su relevancia para nuestra investigación, debemos destacar los siguientes puntos:

a) Conformación de la corte.

Artículo 181.- Se compondrá por ahora el supremo tribunal de justicia de cinco individuos que por deliberación del congreso podrán aumentarse, según lo exijan y proporcionen las circunstancias.

Artículo 184.- Habrá dos fiscales letrados, uno para lo civil, y otro para lo criminal, pero si las circunstancias no permitieren al principio que se nombre más que uno, éste desempeñará las funciones de ambos destinos; lo que se entenderá igualmente respecto de los secretarios. Unos y otros funcionarán por espacio de cuatro años.

b) Requisitos de elegibilidad.

Artículo 182.- Los individuos de este Supremo Tribunal tendrán las mismas calidades que se expresan en el artículo 52. Serán iguales en autoridad, y turnarán por suerte en la presidencia cada tres meses.

---

<sup>125</sup> Cfr. Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación, Decreto Constitucional para la libertad de la América mexicana, visto en [www.trife.gob.mx/sintes/default/files/decretoconstitucional.pdf](http://www.trife.gob.mx/sintes/default/files/decretoconstitucional.pdf).

<sup>126</sup> Tena Ramírez, Felipe. *op. cit.*, nota 123, p. 36.

Artículo 52.- para ser diputado se requiere: ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, la edad de treinta años, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo.

### c) Procedimiento de designación.

Artículo 186.- La elección de los individuos del Supremo Tribunal de Justicia se hará por el Congreso, conforme los artículos 151, 152, 153, 154, 156 y 157.

Artículo 151.- El supremo congreso elegirá en sesión secreta, por escrutinio en que haya examen de tachas y pluridad absoluta de votos, un número triple de los individuos que han de componer el supremo gobierno.

Artículo 152.- Hecha esta elección, continuará la sesión en público, y el secretario anunciará al pueblo las personas que hubieren elegido. En seguida partirá por triplicado sus nombres escritos en cédula a cada vocal; y se procederá a la votación de los tres individuos, eligiéndolos uno a uno por medio de las cédulas que se recogerán en un vaso, prevenido al efecto.

Artículo 153.- El secretario a satisfacción a vista y satisfacción de los vocales, reconocerá las cédulas y hará la regulación correspondiente, quedando nombrado aquel individuo que reuniera la pluridad absoluta de sufragios.

Artículo 154.- Si ninguno reuniera una pluridad, entrarán en segunda votación los individuos que hubieren sacado el mayor número, repartiéndose de nuevos sus nombres en cédulas a cada uno de los vocales. En caso de empate decidirá la suerte.

Artículo 156.- Bajo la forma explicada en los artículos antecedentes se harán las votaciones ulteriores, para promover las vacantes de los individuos que deben salir anualmente, y las que resultaren por fallecimiento u otra causa.

Artículo 157.- Las votaciones ordinarias de cada año se harán cuatro meses antes de que se verifique la salida del individuo a quien tocara la suerte.

### **2.1.3. Constitución Española de Cádiz.**

El México independiente nació bajo la vigencia de la Constitución de Cádiz, llamada La Pepa por haber sido promulgada el 19 de marzo de 1812, festividad de San José, y que había sido jurada por segunda vez en nuestro país por el virrey Apodaca el 31 de mayo de 1820. El antiguo reino de México, que era uno de los reinos de Indias, y tenía por capital a la de virreinato, es decir, a la ciudad de México, se había convertido en dicho año conforme a la división político-administrativa establecida por la constitución ganitana, en la provincia de México<sup>127</sup>.

---

<sup>127</sup> Cfr. Arilla Bas, Fernando. "Los antecedentes de los órganos del poder judicial del estado de México", en Soberanes Fernández, José Luis. *Memoria del III Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1983)*, 1ª ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1984, p. 61.



Destaca de la Constitución el concepto de soberanía nacional, ya que determinaba que el poder reside en la nación (idea opuesta a la soberanía monárquica), así como la división de poderes en legislativo (cortes unicamerales), judicial (tribunales), y ejecutivo (recaído en el rey, pero con importantes limitaciones)<sup>128</sup>.

De acuerdo con la Constitución de Cádiz dentro del título quinto se reguló lo concerniente a los tribunales lo siguiente, estableciéndose en el artículo 259 que habría en la Corte un Tribunal, que se llamaría Supremo Tribunal de Justicia.

Así también dispuso lo siguiente:

a) Conformación.

Artículo 260.- Las cortes determinarán el número de magistrados que han de componerle, y las salas en que han de distribuirse.

b) Requisitos de elegibilidad.

Artículo 251.- Para ser nombrado magistrado o juez se requiere haber nacido en el territorio español, y ser mayor de veinticinco años. Las demás calidades que respectivamente deban estos tener, serán determinadas por las leyes.

c) Procedimiento de designación.

Artículo 171.- Además de la prerrogativa que compete al Rey de sancionar las leyes y promulgarlas, le corresponden como principales las facultades siguientes:

Cuarta. Nombrar los magistrados de todos los tribunales civiles y criminales, a propuesta del Consejo de Estado.

#### **2.1.4. Constitución federal de 1824.**

Decidida la forma de gobierno federal y republicano en el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, el Congreso Constituyente discutió y elaboró la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de abril a octubre de 1824, sancionándose el texto definitivo el día 4 de ese mes y año y publicada el día 5.

Esta Constitución, en consecuencia, consagró el pacto federal estableciendo la división de poderes (poder ejecutivo federal, poder legislativo federal y poder judicial federal), y la concordancia entre el gobierno de la federación y los gobiernos de los estados, que por otra parte garantizaron el carácter soberano con el que se habían unido al Pacto al fijarse expresamente que

---

<sup>128</sup> Cfr. [www.historiasdel siglo20.org/HE/96-2.html](http://www.historiasdel siglo20.org/HE/96-2.html).

la forma de gobierno y la división de los poderes supremos de la Federación y de los estados “*jamás se podrán reformar*”<sup>129</sup>.

Respecto al poder Judicial de la Federación el artículo 123 manifiesta que este residirá en una Corte Suprema de Justicia, y acordó lo subsiguiente:

a) Conformación de la corte.

Artículo 124.- La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros distribuidos en tres Salas, y de un fiscal, pudiendo el Congreso general aumentar o disminuir su número, si lo juzgare conveniente.

b) Requisitos de elegibilidad.

Artículo 125.- Para ser electo individuo de la corte suprema de justicia se necesita estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de las legislaturas de los estados, tener la edad de treinta y cinco años cumplidos, ser ciudadano natural de la república, o nacido en cualquiera parte de la América que antes de 1810 dependía de la España, y que se ha separado de ella, con tal que tenga la vecindad de cinco años cumplidos en el territorio de la república.

c) Proceso de elección.

Artículo 127.- La elección de los individuos de la corte suprema de justicia se hará en un mismo día por las legislaturas de los estados a mayoría absoluta de votos.

Artículo 128.- Concluidas las elecciones, cada legislatura remitirá al presidente del consejo de gobierno una lista certificada de los doce individuos electos, con distinción del que lo haya sido para fiscal.

Artículo 129.- El presidente del consejo luego que haya recibido las listas, por lo menos de las tres cuartas partes de las le legislaturas, les dará el curso que se prevenga en el reglamento del consejo.

Cabe mencionar que el 14 de febrero de 1826 se expidió el documento denominado “Bases del reglamento de la Suprema Corte de Justicia”, en ellas se precisó, principalmente que la corte se dividía en tres salas, regulando lo relativo a su integración, ausencias y sustituciones.

Estas bases facultaron a la corte para que elaborara su reglamento que debía ser aprobado por el Congreso<sup>130</sup>.

---

<sup>129</sup> Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional de la Secretaría de Gobernación, Antecedentes Históricos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vista en [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2009/CDConstitucion/pdf/c\\_1\\_4.pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2009/CDConstitucion/pdf/c_1_4.pdf)

<sup>130</sup> Cfr. Carranco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, p. 68

### **2.1.5. Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.**

El conflicto entre federalismo y centralismo tuvo en la campaña militar del general Antonio López de Santa Anna contra el estado de Zacatecas en junio de 1835.

Con este despliegue de fuerza, Santa Anna convocó en junio de 1835, a través del Consejo de Gobierno, a sesión extraordinaria del Congreso, que inició sus sesiones el 19 de julio de ese año, con el objetivo de revisar propuestas sobre un posible cambio de gobierno, lo que implicaba una violación a la Constitución de 1824 que señalaba irreformables los artículos relativos a ello.

En septiembre, el Congreso se declaró “Constituyente” y suspendió la vigencia del Acta Constitutiva y la Constitución Federal de 1824

Ello terminaba con el federalismo, lo que se consumó con la emisión de las Bases para la nueva Constitución (Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente) el 23 de octubre de 1835 y las siete Leyes Constitucionales, promulgadas entre el 15 de diciembre de ese año y el 6 de diciembre de 1836, y emitidas por decreto de 29 de diciembre de 1836<sup>131</sup>.

La quinta ley constitucional de 1836 reguló lo referente al poder judicial, precisando que se ejercería por una corte suprema de justicia, los tribunales superiores de los departamentos, por los que hacienda y por los juzgados de primera instancia<sup>132</sup>, y precisó:

a) Conformación de la corte.

Artículo 2.- La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros y un fiscal.

b) Requisitos de elegibilidad.

Artículo 4.- Para ser electo individuo de la Corte Suprema se necesita:

Primero. Ser mexicano por nacimiento;

Segundo. Ciudadano en ejercicio de sus derechos;

Tercero. Tener la edad de cuarenta años cumplidos;

Cuarto. No haber sido condenado por algún crimen en proceso legal;

Quinto. Ser letrado y en ejercicio de esta profesión por diez años a lo menos.

No se necesita la calidad de mexicano por nacimiento:

Primero. En los hijos de padre mexicano por nacimiento, que habiendo nacido casualmente fuera de la República, se hubieren establecido en ella desde que entraron en el goce del derecho de disponer de sí;

Segundo. En los que hubieren nacido en cualquiera parte de la América, que

<sup>131</sup> Dirección General de Compilación, *op. cit.*, nota 129.

<sup>132</sup> *Cfr.* Carranco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, p. 71

antes del año de 1810 dependía de la España, y que se ha separado de ella, siempre que residieran en la República antes de hacerse su independencia; Tercero. En los que, siendo naturales de Provincia que fue parte del territorio de la misma República, hayan estado desde antes radicados en ésta.

c) Proceso de elección.

Artículo 5.- La elección de los individuos de la Corte Suprema en las vacantes que hubiere en lo sucesivo, se hará de la misma manera y en la propia forma que la del Presidente de la República.

Respecto al proceso en la cuarta ley en su artículo segundo se desprende que cada dieciséis de agosto del año anterior a la renovación elegirán el presidente de la república en junta de consejo y los ministros, el senado y la alta corte de justicia, cada uno una terna de individuos, y en el mismo día las pasarán directamente a la cámara de diputados quien al día siguiente, escogerá tres y remitirá la terna a todas las juntas departamentales quienes elegirán un individuo y remitirán la acta de selección a la Secretaría cámara de diputados.

El quince de diciembre se reunirán las dos cámaras y nombrarán una comisión especial de cinco individuos que examinen y califiquen la selección solo en lo relacionado con la validez y nulidad, hará la regulación de votos, una vez discutido y aprobado se reunirá el congreso general y declarará al candidato que hubiere obtenido mayor voto y solo en caso de empate este se decidirá por la suerte.

Según Carrasco Zuñiga, en relación con la organización y funcionamiento de los tribunales ordinarios se reglamentó el 23 de mayo de 1837 con la expedición de la Ley sobre arreglo provisional de la administración de Justicia en los tribunales y juzgados del fuero común, en la cual se estableció que la suprema corte de justicia se dividiría en tres salas, siendo la primera de cinco ministros y las restantes de tres y cada dos años se elegiría al ministro presidente de la corte<sup>133</sup>.

#### **2.1.6. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.**

Este documento constitucional, también conocido como “Bases Orgánicas”, da el contexto jurídico para la segunda República centralista. Su origen está en el alzamiento del general Manuel Paredes y Arrillaga en 1841 para reformar las siete Leyes Constitucionales., que concluyó con la renuncia del presidente Anastasio

---

<sup>133</sup> Cfr. Carrasco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, p. 74

Bustamante y Oseguera (quien ocupaba el cargo por tercera ocasión), el desconocimiento de los Poderes y la designación de Francisco Javier Echeverría Mignoni como Presidente provisional con poderes extraordinarios<sup>134</sup>.

Mediante estas Bases fue instituida la segunda República centralista, que anulaba el Supremo Poder Conservador creado por las Siete Leyes y otorgaba mayores facultades al Ejecutivo, dándole un poder prácticamente dictatorial. Este ordenamiento fue expedido el 12 de junio de 1843<sup>135</sup>.

De conformidad con este documento en el artículo 115 estableció que el Poder Judicial se depositaría en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los departamentos y en los demás que establecieron las leyes. Para efectos de nuestra investigación resaltaremos los siguientes numerales:

a) Conformación de la corte.

Artículo 116. La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros y un fiscal. La ley determinará el número de suplentes, sus calidades, la forma de su elección y su duración.

b) Requisitos de elegibilidad.

Artículo 117. Para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia se requiere:  
I. Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos.  
II. Tener la edad de cuarenta años cumplidos.  
III. Ser abogado recibido, conforme a las leyes, y haber ejercido su profesión por espacio de diez años en la judicatura, o quince en el foro con estudio abierto.  
IV. No haber sido condenado judicialmente en proceso legal por algún crimen, o delito que tenga impuesta pena infamante.

c) Proceso de elección.

Artículo 70.- Toca a la Cámara de senadores aprobar los nombramientos de plenipotenciarios, ministros...

Artículo 86.- Son obligaciones del presidente:

[...]

III.- Nombrar con aprobación del senado ministros...

### **2.1.7. Constitución Federal de 1857.**

En las elecciones presidenciales de 1851 se eligió Presidente al general Mariano Arista Nuez, quien recibió el poder de manos de José Joaquín de Herrera sin sobresaltos. Sin embargo, debió renunciar en 1853 por la presión de un

---

<sup>134</sup> Cfr. Dirección General de Compilación, *op. cit.*, nota 129.

<sup>135</sup> Cfr. *Ibíd.*

levantamiento en Jalisco (Plan del Hospicio), quedando en su lugar Juan Bautista Ceballos, Presidente de la Corte Suprema, quien a su vez se enfrentó al Congreso y se indispuso con los alzados, dejando la presidencia a Manuel María Lombardini de la Torre. Llamando nuevamente el general Santa Anna, quien asumió el cargo por décima primera ocasión el 20 de abril de 1853<sup>136</sup>.

Durante ese período se expide el decreto sobre la administración de justicia, el 30 de mayo de 1853, documento en el que se señaló que además de los once ministros que integraban a la corte y un fiscal, se designarían cuatro ministros supernumerarios, los cuales debían ser abogados, haber ejercido la profesión por lo menos quince años, y cumplir con los requisitos exigidos por los propietarios.

Los ministros supernumerarios serían designados por el presidente de la Republica y gozarían de las mismas garantías que tenían los propietarios<sup>137</sup>.

Una vez triunfante la Revolución de Ayutla de 1854, Juan Álvarez ocupó la presidencia interina el 4 de octubre de 1855 y conforme al Plan de Ayutla y su reforma de Acapulco, que además de la destitución de López de Santa Anna y la designación de un presidente provisional, llamaba a un Congreso extraordinario, el 17 de ese mismo mes, expidió la convocatoria para este último<sup>138</sup>.

Según Carranco Zuñiga el 23 de noviembre de 1855 el presidente interino Juan Álvarez expidió la Ley sobre la administración de justicia y orgánica de los tribunales de la nación, del distrito y territorios, se encargó de regular lo referente al poder judicial de la nación de la que se desprende que la Suprema Corte de Justicia se integraría por nueve ministros y dos fiscales, quienes debían ser abogados, mayor de treinta y cinco años, en ejercicio de sus derechos de ciudadano, y no haber sido condenados por delitos con pena infame<sup>139</sup>.

Posteriormente el Congreso inició sus labores el 18 de febrero de 1856, y en junio la Comisión de Constitución presentó un proyecto de Constitución que en esencia mantenía el federalismo como forma de gobierno.

---

<sup>136</sup> Cfr. Dirección General de Compilación, *op. cit.*, nota 129.

<sup>137</sup> Cfr. Carranco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, p. 79

<sup>138</sup> Cfr. Dirección General de Compilación, *op. cit.*, nota 129.

<sup>139</sup> Cfr. Carranco Zuñiga, Joel. *op. cit.*, nota 40, pp. 80-81.

El texto final de la nueva Constitución, denominada Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos fue aprobado y jurado por el Congreso constituyente y por el Presidente Comonfort, el 5 de febrero de 1857, y publicada por Bando Solemne el 11 de marzo del mismo año. Por disposición de su artículo transitorio, comenzaría su vigencia a partir del 16 de septiembre del mismo año<sup>140</sup>.

En relación con el Poder Judicial se legisló en su artículo 90 que el ejercicio del poder judicial de la federación se deposita en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de Distrito y Circuito. En lo relativo a conformación, requisitos y proceso de selección de quienes integrarían la corte se dispuso:

a) Conformación de la corte.

Artículo 91. La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general.

b) Requisitos de elegibilidad.

Artículo 93. Para ser electo individuo de la Suprema Corte de Justicia, se necesita: estar instruido en la ciencia del derecho, a juicio de los electores, ser mayor de treinta y cinco años y ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos.

c) Proceso de elección.

Artículo 85. Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:  
[...]  
III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del congreso, y en sus recesos de la diputación permanente.

### **2.1.8. Constitución Federal de 1917**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857, como se le denominó oficialmente, se promulgó el 5 de febrero de 1917, fue publicada el mismo día (con una fe de erratas el 6 de febrero de 1917) y entró en vigor el 1o. de mayo de ese año.

En el texto original de la constitución en su título IV se regulo lo referente al Poder Judicial de la Federación, desprendiéndose los siguientes puntos:

a) Conformación de la corte.

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia y en Tribunales de Circuito y de Distrito cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará siempre en tribunal pleno, siendo sus audiencias públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público así lo exigieren, debiendo celebrar sus sesiones en los períodos y términos que

---

<sup>140</sup> Cfr. Dirección General de Compilación, *op. cit.*, nota 129.

establezca la ley. Para que haya sesión en la Corte se necesita que concurren cuando menos dos terceras partes del número total de sus miembros, y las resoluciones se tomarán por mayoría absoluta de votos.

Cada uno de los Ministros de la Suprema Corte designados para integrar ese Poder, en las próximas elecciones, durará en su encargo dos años; los que fueren electos al terminar este primer período, durarán cuatro años y a partir del año de 1923, los Ministros de la Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito sólo podrán ser removidos cuando observen mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo, a menos que los Magistrados y los Jueces sean promovidos a grado superior.

El mismo precepto regirá en lo que fuere aplicable dentro de los períodos de dos y cuatro años a que hace referencia este artículo..

#### b) Requisitos de elegibilidad.

Art. 95.- Para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

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

II.- Tener treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.

III.- Poseer título profesional de abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello.

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

V.- Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses.

#### c) Proceso de elección.

Art. 96.- Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurren cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada Legislatura de los Estados, en la forma que disponga la ley local respectiva. Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos.

Una vez que hemos visto la evolución de la Corte, desde los primeros años del México Impediente, hasta la promulgación de la Constitución en vigor, procederemos a analizar los procedimientos de conformación del Alto Tribunal, así como los requisitos vigentes.

## **2.2. Conformación, requisitos y procedimiento actual para la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Dado que en el apartado anterior hemos analizado la forma en que ha evolucionado la conformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a lo largo de la historia del México Independiente, lo que nos ha permitido obtener una



breve visión de las ideologías, pensamientos o anhelos que fueron fundamento a su transformación, nos concretaremos ahora a examinar los requisitos y procedimientos vigentes.

Esto, en la inteligencia de que los algunos de los preceptos que establecen tales requisitos y procedimientos, no han sido modificados desde la promulgación de la Constitución de 1917, mientras que otros sufrieron gran cantidad de reformas, pero sólo nos interesa en este apartado, aquellas que permanecen como derecho positivo vigente.

A guisa de paréntesis cabe mencionar que de 1917 a 1934 los nombramientos de los ministros eran vitalicios, de 1934 a 1944 la duración de los ministros era de seis años; en el último año citado se regresó al sistema de inamovilidad vitalicia (con las salvedades derivadas de la remoción por las causas previstas en la propia constitución); sistema que prevaleció hasta 1994 cuando se estableció el periodo de 15 años que actualmente rige.

### **2.2.1. Conformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

El artículo 94, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es del tenor siguiente:

Artículo 94. [...]

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas...

La original Constitución mexicana de 1917 integró a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con 11 ministros y ordenó que siempre funcionara en pleno. El enorme rezago de expedientes que se fue acumulando obligó en varias ocasiones a aumentar el número de ministros, que llegó a ser de 26, a permitir el funcionamiento de la Suprema Corte en pleno o en salas, a la creación de tribunales colegiados de Circuito a los cuales paulatinamente se les fue ampliando su competencia hasta casi tener el total del control de la legalidad. Todas las reformas fueron insuficientes, porque el rezago continuaba creciendo, hasta la reforma de 1988 que convirtió a la Suprema Corte en un tribunal constitucional. Entonces también se pensó en reducir el número de integrantes de la Suprema Corte de Justicia porque realmente no es conveniente ni necesario que un tribunal constitucional opere con un número crecido de miembros -26-. Sin embargo, en

1988 no se tocó este aspecto ante la resistencia de los propios ministros de la Suprema Corte quienes en su mayoría estaban convencidos de los principales aspectos de esa reforma pero la condición -nunca dicha expresamente- para su anuencia, -ya que se supone que ellos propiciaron esa reforma-, fue precisamente que se conservara la integración de la Suprema Corte sin reducción alguna del número de los ministros<sup>141</sup>.

La exposición de motivos de la iniciativa presidencial de 1994, que quedó reflejada en el actual párrafo tercero del artículo 94 de la Constitución, expresa que con la reducción de ministros de la Suprema Corte se pretende que la misma sea un órgano más compacto y altamente calificado. Juristas de la talla de Jorge Carpizo se han pronunciado por lo acertado de esta reducción, así como lo adecuado del número de 11 ministros porque: a) los tribunales o cortes constitucionales realizan una labor altamente especializada y para ello no es necesario, sino hasta perjudicial, un número elevado de sus integrantes, b) en la discusión de un asunto determinado para tener diversos puntos de vista es suficiente cinco, siete, nueve, once o trece participantes, c) estos órganos no deben ocuparse de materias ajenas a la interpretación constitucional, d) en México el proyecto Brena Torres de 1959 ya proponía una Suprema Corte integrada con once ministros, precisamente porque en ese proyecto se intentaba estructurar a la Suprema Corte como un tribunal constitucional, y e) la experiencia que se encuentra en el derecho comparado: las cortes y los tribunales constitucionales se integran con un número reducido de magistrados que generalmente no pasan de once.

En relación a la forma en que se desempeña el Máximo Tribunal, el texto original de la constitución disponía que ésta funcionaría siempre en pleno; la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de agosto de 1928 estableció que sería en tres Salas; la diversa reforma de 1934 aumentó a cuatro el número de Salas; y a partir de 1944 únicamente se estableció que el Tribunal

---

<sup>141</sup> Cfr. Carpizo, Jorge. *Reformas constitucionales al Poder Judicial Federal y a la jurisdicción constitucional del 31 de diciembre de 1994*. Boletín mexicano de derecho comparado, Instituto de Investigación Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, nueva serie, año XXVIII, número 83, Mayo-Agosto de 1995, pp. 808 y 809.

funcionaría en Pleno o en Salas sin indicarse el número de éstas, lo que quedó reservado para los ordenamientos reglamentarios respectivos<sup>142</sup>.

Actualmente, es el artículo 15 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el que establece que la Suprema Corte contará con dos Salas, las cuales se compondrán de cinco ministros, bastando la presencia de cuatro para funcionar; la determinación de las materias competencia de cada sala se encuentra prevista en Acuerdo General número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo punto primero establece que la Primera Sala conocerá de las materias civil y penal y la Segunda Sala conocerá de las materias administrativa y del trabajo.

### **2.2.2. De los requisitos para ser Ministro.**

El artículo 95, fracción I, de la Constitución, establece como requisito para ser electo como ministro:

Artículo 95 [...]

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

Esta fracción no ha sufrido reforma alguna, lo cual es fácil de entender. La nacionalidad es una atribución nata de los seres humanos, algo que nos da sentido de pertenencia, de identidad, que nos diferencia de otras sociedades y de otros pueblos aun estando próximos.

La nacionalidad no sólo es la realización en la vida cotidiana de un plebiscito diario; es la voluntad de pertenecer a una comunidad nacional, es tener conciencia de un pasado común y comulgar con ciertos valores y circunstancias que nos identifican frente a otros, tener la conciencias de haber vivido juntos en el pasado las mismas penas y glorias<sup>143</sup>.

La fracción II del artículo 95 constitucional dispone:

Artículo 95 [...]

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

---

<sup>142</sup> Cfr. <http://www.internet2.scjn.gob.mx/constitucion/pdfs/CPEUM-094.pdf> consultado el 9 de mayo de 2016.

<sup>143</sup> Cfr. González Parás, José Natividad. "Nación y nacionalidad", en Ancona Sánchez, Elsa, *Doble Nacionalidad, aspectos jurídicos y administrativos*, 1ª ed., Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1998, p. 20.

Esta disposición, reformada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, en realidad lo que hizo fue regresar, prácticamente al texto original; pues por diversa reforma de 1934, se limitó la edad a los sesenta y cinco años de edad.

Se ha considerado adecuada la derogación de la porción normativa que imponía un tope de edad, bajo el razonamiento de que pueden existir muy buenos candidatos a ministros de la Corte que sean mayores de los 65 años, siempre que exista cautela para vigilar que se trate de personas en pleno disfrute de sus capacidades mentales<sup>144</sup>.

Sin embargo, nada se ha dicho respecto a la edad mínima ya señalada, pues tan sólo se justifica en la igualdad al requisito previsto en el artículo 82, fracción II, Constitucional, para ser Presidente de la República.

Aunque podría considerarse que las razones que llevaron al constituyente a establecer dicho requisito de edad mínimo, fueran válidas para la época en que se promulgó la constitución; es indudable que desde entonces al día de hoy, la esperanza de vida ha aumentado considerablemente.

El INEGI informa que la esperanza de vida al nacer, a partir del año 2015, es de 74.95. Es relevante que el mismo instituto informa que en 1950 esta edad promedio de mortandad era de 46.9 años, lo que significa que en sesenta y cinco años, los seres humanos (en México) han logrado incrementar su esperanza de vida en más de veintiocho años<sup>145</sup>. Lo anterior demuestra que la realidad del constituyente es muy diferente a la que hoy impera.

Ello incide en el tiempo que, posterior al término del ejercicio del encargo, la persona que fungió como ministro recibirá el “*haber por retiro*” que tiene garantizado en el penúltimo párrafo del artículo 94 constitucional.

Como juristas, debemos estar conscientes que dicho “*haber por retiro*” deriva de una cuestión totalmente diferente a un derecho laboral, pues es una garantía de la independencia judicial y no tiene relación con los derechos sociales de los gobernados; sin embargo, esta explicación no es suficiente para hacer

---

<sup>144</sup> Cfr. Carpizo, Jorge. *op. cit.*, nota 141, p. 811.

<sup>145</sup> Cfr. <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/componentes/mapa/default.aspx>

entender a la colectividad, es decir, a la sociedad mexicana en general, porque deben mantener con sus impuestos a una persona que trabajó durante quince años y se retira a la edad (en caso de haber ingresado en el límite inferior) de cincuenta años.

Se insiste en que como estudiosos del derecho, entendemos perfectamente la diferencia entre un haber por retiro como garantía de la independencia judicial y una pensión derivada de una relación laboral; empero ello no es obstáculo para indicar que el mexicano promedio (siempre que haya cotizado durante toda su vida laboral) no tendrá derecho a una pensión por cesantía sino hasta los sesenta años de edad, según se dispone en los artículos 154 de la Ley del Seguro Social y 84 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado; o bien, hasta los sesenta y cinco años si se trata de las prestaciones de vejez, en términos de los artículos 162 y 84 de los citados ordenamientos, respectivamente.

Reiteramos en que no se confunde la naturaleza de las prestaciones laborales, con la garantía judicial de la que deriva el derecho al haber por retiro, a saber, la de estabilidad en el cargo.

Empero esta distinción no parece ser suficiente, al menos, desde un punto de vista de justicia social. En una nota publicada el quince de mayo de dos mil seis en el diario La Jornada, se hizo notar esta queja. En lo conducente, se transcribe la publicación:

...No importa que hayan sido ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) por unos cuantos meses, tampoco que hayan reanudado sus actividades de litigantes y sean muy exitosos o que ocupen puestos diplomáticos y académicos. Los 37 ministros jubilados reciben una pensión bruta que va de 188 mil 513 pesos hasta un máximo de 263 mil 831 pesos mensuales.

Ante la discrecionalidad en el manejo de esta información, el Comité de Transparencia del máximo tribunal ha clasificado los nombres de los ministros jubilados como asunto "confidencial". Funcionarios de primer nivel consultados confirmaron que "todos" los ex integrantes del pleno en situación de retiro reciben su jubilación, además de otras prestaciones como pago de chofer, ayudantes, seguro de gastos médicos mayores y una cantidad que supera 30 mil pesos mensuales para "gastos personales y de representación".

[...]

De acuerdo con la información obtenida, personajes como el ex secretario de Gobernación, ex procurador general de la República y ex rector de la UNAM Jorge Carpizo McGregor; el ex senador y litigante Salvado Rocha Díaz; el titular del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM Diego Valadés; el ex fiscal del caso Colosio Miguel Montes García -quien fue ministro por unos cuantos meses-, y

los ex presidentes de la Corte Carlos del Río y Ulises Schmill, así como el ex diputado perredista Miguel Ángel García Domínguez, entre otros, reciben su remuneración mensual más el aguinaldo de ley.

Mención aparte merece el caso de Ernesto Díaz Infante, quien murió recientemente y estaba a la espera de ser sentenciado por segunda ocasión en el juzgado tercero de distrito de la ciudad de México, debido a su presunta responsabilidad en los delitos de cohecho y contra la administración de justicia, pero como no había sentencia definitiva recibió su pensión hasta la muerte.

Gracias a que el pleno de ministros aprobó el acuerdo 11/2003 -el cual según el ministro Genaro Góngora Pimentel fue ilegal e inconstitucional, porque sin tener atribuciones para legislar los ministros aprobaron motu proprio homologar las pensiones de los ministros jubilados en 1994 y anteriores, con las previstas en la reforma constitucional de 1994-, el máximo tribunal eroga anualmente, sólo por concepto de pago de pensiones, más de 90 millones de pesos anuales.

Esto, sin contar lo relativo a los aguinaldos, que significan al menos otros 10 millones de pesos más.

De acuerdo con información oficial de la Suprema Corte, dos ministros en retiro reciben 263 mil 831 pesos mensuales, dos más perciben 192 mil 171, y los 33 que tienen más años de haber dejado el cargo se conforman con 188 mil 513 pesos mensuales brutos.

[...]

Además del costo que significan las pensiones, la Corte tuvo que crear una instancia burocrática que atiende exclusivamente las necesidades de los jubilados, aunque por otra parte la misma Suprema Corte se niegue a dar a conocer los nombres de los pensionados, "porque no guarda relación laboral con ellos"<sup>146</sup>.

El aumento de la edad requerida no sólo implicaría un ahorro en el tema presupuestario, así como una reducción en las quejas que la sociedad ensalza en torno a ello; también podría incidir, por simple lógica, en un aumento en la experiencia (tanto de vida, como profesional) del aspirante al cargo de ministro. Así, parecería indicado que este requisito fuese modificado. Esta aseveración podrá confirmarse en el capítulo siguiente.

Por otra parte, el artículo 95, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

Artículo 95 [...]

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

El texto original de este precepto no requería algún tiempo de experiencia específica, pues bastaba la posesión del título de abogado; en 1934 se exigió una antigüedad mínima de cinco años y, en 1994, fue cuando el numeral en cita quedó con el texto antes transcrito<sup>147</sup>.

---

<sup>146</sup> <http://web.archive.org/web/20060721193249/http://www.jornada.unam.mx/2006/05/15/003n1pol.php>

<sup>147</sup> Cfr. <http://www.internet2.scjn.gob.mx/constitucion/pdfs/CPEUM-095.pdf>

Carpizo señala estar de acuerdo con lo anterior “*porque se supone que se tendrá más experiencia y es concordante con la fracción anterior. Una persona -en promedio- se recibe de licenciado en derecho alrededor de los veinticinco años.*”<sup>148</sup>. Posiblemente cuando se proyectó la reforma, e incluso cuando el citado jurista emitió su opinión, el cálculo relativo a la “*concordancia con la fracción anterior*” era acertado.

Aun así, no podemos considerar que sea válido el razonamiento, porque se reduce a la siguiente aserción: si una persona obtiene su título de licenciado en derecho a los veinticinco años, después de diez años de ejercicio de la profesión tendrá la experiencia para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Puesto de esta manera, se evidencia el yerro del constituyente. No se duda de que existirán abogados de excelencia, dotados de grandes aptitudes y conocimientos tras diez años de ejercicio profesional, a la edad aproximada de treinta y cinco años; pero la experiencia de litigantes, jueces y demás involucrados con el derecho, permite afirmar que el grado de experiencia requerido en el precepto en comentario, en realidad no es muy alto.

Por el contrario, volviendo al cálculo que realiza Carpizo, debe señalarse que la antigüedad de diez años en el título, en la actualidad ni siquiera es “*concordante*” con el requisito vigente en la fracción II. Reconocidas universidades públicas del país, como la Universidad Nacional Autónoma de México y la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, tienen planes de estudio de la licenciatura en derecho a cinco años<sup>149</sup>, si el promedio de jóvenes termina el bachillerato o preparatoria e ingresan a la licenciatura a los 18 años, podrían obtener su título a los 23 años de edad.

Dejando un poco de lado el requisito previsto en la fracción II del precepto en comentario, podría afirmarse, conforme al cálculo anterior, que una persona de

---

<sup>148</sup> Carpizo, Jorge. *op. cit.*, nota 141, p. 811.

<sup>149</sup> *Cfr.* <http://www.derecho.unam.mx/oferta-educativa/licenciatura/nuevoplan2011/Plan2011.pdf> por cuanto a la Universidad Nacional Autónoma de México; y [http://cmas.siu.buap.mx/portal\\_pprd/work/sites/fdcs/resources/LocalContent/20/6/derecho\\_mum\\_nvo.pdf](http://cmas.siu.buap.mx/portal_pprd/work/sites/fdcs/resources/LocalContent/20/6/derecho_mum_nvo.pdf) por cuanto a nuestra casa de estudios.

33 años de edad ha satisfecho la antigüedad a que se refiere la fracción III del artículo 95 constitucional.

Esta cuestión se agrava si recordamos que en otros tiempos nuestra casa de estudios tenía planes más flexibles, que permitían que el tiempo que tardaba un estudiante en terminar la carrera de derecho fuera de cuatro o hasta tres años y medio; cuestión que también reproducen otras universidades particulares, como son Unitec<sup>150</sup>, la universidad CNCI<sup>151</sup>, la universidad del Valle de Puebla<sup>152</sup> y CIES Unic<sup>153</sup>, esta última incluso oferta un plan de tres años.

No es materia de esta investigación analizar el prestigio o calidad educativa de las universidades públicas o privadas del país. Solamente queremos evidenciar que el requisito contenido en la fracción III del artículo 95 constitucional, no es difícil de satisfacer.

Así, un individuo que termine sus estudios en un tiempo, digamos de tres años y medio, habiendo ingresado a la licenciatura a los 18 años de edad, podría obtener el título de licenciado en derecho a la edad aproximada de 21 o 22 años. Preguntémonos si después de diez años de ejercicio profesional, cuando cumpla 31 o 32 años de edad, podrá afirmarse que esta persona satisfaga la experiencia necesaria para obtener el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este último ejemplo es la experiencia personal del autor de este trabajo de investigación, que en un año más tendrá la edad de 31 años y cumplirá el requisito en mención; sin poder haber obtenido hasta el día en que se escribe este texto, al menos el grado de Maestro en Derecho. Así, la respuesta a la interrogante antes enunciada, necesariamente debe ser negativa.

La fracción IV del artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que no ha sufrido modificación alguna desde su promulgación, establece como requisito, el gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime

---

<sup>150</sup> Cfr. [https://issuu.com/unitecmexico/docs/trip\\_derecho\\_unitec\\_web](https://issuu.com/unitecmexico/docs/trip_derecho_unitec_web)

<sup>151</sup> Cfr. <http://www.cnci.com.mx/carreras-en-linea/licenciatura-en-derecho>

<sup>152</sup> Cfr. <http://www.uvp.mx/negocios-hospitalidad-sociales/derecho>

<sup>153</sup> Cfr. <http://www.ciesmexico.edu.mx/Licenciaturas-en-Puebla-CIES.html>



seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

Estimamos que este requisito, por su obviedad, no merece mayor comentario.

En relación a la residencia, el artículo 95, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

Artículo 95. Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

[...]

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

El texto original de dicha fracción exigía una residencia de cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses; este plazo se redujo en la reforma de 1994, en la que también se eliminó la excepción ya mencionada<sup>154</sup>.

Carpizo opina que esta reforma fue acertada porque no existían razones para que este requisito fuera tan estricto, en comparación con similares exigencias para otros altos funcionarios federales; incluso estima el jurista que la propuesta de la iniciativa presidencial era mejor que la aprobada por el Congreso de la Unión, porque lo igualaba con requisito semejante para el presidente de la República: estadía de un año en el país; el cual -considera- es suficiente para asegurar la finalidad que se persigue<sup>155</sup>.

No compartimos la visión del ex-Procurador, porque la exigencia constitucional en comentario busca que los candidatos propuestos tengan arraigo y conocimiento del entorno político, jurídicos y socioeconómico del país, evitando el ascenso de personas no identificadas con las necesidades de la nación<sup>156</sup>; lo que, estimamos, no se logra con uno o dos años de estadía en el país; mucho menos si esta no es una residencia efectiva.

Sobre este tema, salta a la vista la reciente designación del Ministro Eduardo Tomás Medina Mora Icaza (10 de marzo de 2015), quien desde el mes

---

<sup>154</sup> Cfr. <http://www.internet2.scjn.gob.mx/constitucion/pdfs/CPEUM-095.pdf>

<sup>155</sup> Cfr. Carpizo, Jorge. *op. cit.*, nota 141, p. 811.

<sup>156</sup> Cfr. Azuela Güitrón, Mariano. "Comentario al artículo 95", *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones*, tomo XIX, 7ª ed., Cámara de Diputados, Senado de la República, Poder Judicial de la Federación, TEPJF, IFE, Porrúa, México, 2006, pp. 261-262.

de noviembre de 2009 hasta el 9 de marzo de 2015, radicó físicamente fuera del territorio nacional, por haberse desempeñado como Embajador; primero en el Reino Unido y después en Estados Unidos de América<sup>157</sup>.

Desde el momento en que se conoció su propuesta por parte del Ejecutivo, múltiples juristas, articulistas y demás, debatieron sobre si el hoy ministro satisfacía o no el requisito en comentario<sup>158</sup>.

Los que opinaban que Medina Mora sí cumplía con dicha residencia en el país, argumentaban que conforme a lo dispuesto por los artículos 47, fracción I, de la Ley del Servicio Exterior Mexicano<sup>159</sup>, 30 y 31 del Código Civil Federal<sup>160</sup>, el exembajador conservaba como domicilio legal, el de su última residencia, ubicada en territorio nacional.

En contra de esta postura se alzaron, entre otros, los siguientes argumentos:

El requisito establecido en el artículo 95, fracción V, constitucional se refiere a la residencia en el país, no al domicilio legal. Siendo que el Código Civil Federal se refiere a la residencia habitual como condición material para determinar el domicilio legal, de manera que no es jurídicamente correcto afirmar que el sistema legal trata ambos conceptos como sinónimos intercambiables. El primero atañe a la presencia física en un lugar, con base en la cual se puede atribuir una calidad. La presencia física en la embajada de México o en otras locales de la misión correspondiente no pueden equipararse a una residencia en el país<sup>161</sup>.

---

<sup>157</sup> Cfr. [https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv\\_MedinaMora.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv_MedinaMora.aspx)

<sup>158</sup> Cfr. <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/constitucionalistas-difieren-sobre-elegibilidad-de-medina-mora-en-la-scn.html>; <http://www.jornada.unam.mx/2015/02/20/politica/011n1pol>; y <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2015/impreso/prd-decide-no-apoyar-a-medina-mora-para-la-corte-223713.html>

<sup>159</sup> *“ARTÍCULO 47.- Los miembros del Servicio Exterior gozarán, durante su permanencia en comisión oficial en el extranjero, de los siguientes derechos y prestaciones:*

*I. Conservarán, para los efectos de las leyes mexicanas, el domicilio de su último lugar de residencia en el país...”.*

<sup>160</sup> *“ARTÍCULO 30.- El domicilio legal de una persona física es el lugar donde la ley le fija su residencia para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, aunque de hecho no esté allí presente.”*

*“ARTÍCULO 31.- Se reputa domicilio legal:*

*[...]*

*VII. De los funcionarios diplomáticos, el último que hayan tenido en el territorio del estado acreditante, salvo con respecto a las obligaciones contraídas localmente...”.*

<sup>161</sup> Cfr. <https://es.scribd.com/doc/256273393/Residencia-en-El-Pais-Terna-SCJN>

El derecho internacional efectivamente establece una ficción jurídica en virtud de la cual reconoce la extensión del territorio del Estado en dichos recintos, pero solo para fines de las relaciones internacionales entre entes soberanos. Particularmente por lo que toca a la determinación de obligaciones de respeto y protección a cargo del Estado receptor, así como para la determinación de conflictos de jurisdicción. Este no es, sin embargo, un criterio relevante para la interpretación de un requisito constitucional para la designación de un puesto público<sup>162</sup>.

También se sostuvo por parte de los que abogaron por la falta del cumplimiento del requisito en comentario, que únicamente el constituyente puede establecer excepciones a los requisitos previstos en el artículo 95 constitucional, no así el Congreso o el Presidente; de manera que, al no prever la Constitución excepción alguna a la regla de la fracción V, ni facultar a algún otro órgano para establecerlas, entonces la entidad encargada de aplicar el precepto (el Senado) no puede incorporar o tener por válida una excepción no prevista constitucionalmente<sup>163</sup>.

Por si lo anterior no bastara, se argumentó que aun suponiendo que el Congreso pudiera exentar a alguien de cumplir con un requisito constitucional, los preceptos legales citados por Presidencia no permitirían a Medina Mora conservar la residencia en el país para los efectos de la fracción V. Ello porque los artículos legales invocados tienen repercusiones únicamente en el domicilio de un diplomático; mas no en su residencia. Mientras que domicilio se refiere al lugar donde el derecho reconoce presencia para realizar ciertas operaciones aunque de hecho no se habite allí, la residencia es un concepto más vinculado al aspecto fáctico y efectivo de habitar un lugar, el cual generalmente tiene relevancia para adquirir ciertas prerrogativas. Los preceptos invocados por los que apoyaron la candidatura del exembajador, nunca establecen que los diplomáticos al estar fuera conservarán su residencia en México. Al contrario, al permitirles “conservar el

---

<sup>162</sup> Cfr. *Ibíd.*

<sup>163</sup> Cfr. Narváez Medécigo, Alfredo. *La Constitución y la candidatura de Medina Mora a la Suprema Corte*, [http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2015/03/02/la-constitucion-y-la-candidatura-de-medina-mora-la-suprema-corte/#\\_ftn10](http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2015/03/02/la-constitucion-y-la-candidatura-de-medina-mora-la-suprema-corte/#_ftn10)

domicilio de su último lugar de residencia en el país”, reconocen implícitamente que estos funcionarios efectivamente cambian su residencia. Incluso asumiendo que fuera cierto que los miembros del Servicio Exterior mantuvieran residencia en México al radicar fuera, se dijo que Medina Mora no forma parte del Servicio Exterior en términos de la ley respectiva y, por ende, es dudoso que pudiera gozar del beneficio legal invocado. Esto en virtud de que su nombramiento como embajador en Washington proviene únicamente del Presidente de la República con aprobación del Senado, es decir, que no es embajador de carrera, de ahí que no se encuentra incluido en los supuestos que la legislación prevé para poder formar parte del Servicio Exterior<sup>164</sup>.

Se conviene completamente con los argumentos en que se sostiene que el requisito contenido en el artículo 95, fracción V, de la Constitución, no puede tenerse por satisfecho cuando una persona reside en una delegación consular o embajada pero fuera del territorio nacional, pues, además de todo lo ya expuesto, nuestra constitución define claramente en el Capítulo II, de su Título Segundo, cuáles son las partes integrantes de la Federación y el Territorio Nacional, sin que en ellas se encuentren las embajadas.

De manera que si en el texto de la constitución encontramos elementos para definir qué es lo que se considera como territorio nacional, no debería ser necesario acudir a la legislación ordinaria para entender el requisito referido como “haber residido en el país”.

Abundar más en esta discusión resulta infructuoso, pues, de cualquier manera, el exembajador se encuentra ahora adscrito a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, despachando como Ministro del Alto Tribunal.

En consecuencia, parecería indicado que el texto de la fracción en comentario, fuera modificado de manera que su lectura no permita tergiversaciones que modifiquen la intención del constituyente.

Pasando al siguiente requisito, la fracción VI del artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece algunas

---

<sup>164</sup> Cfr. Narváez Medécigo, Alfredo. *op. cit.*, nota 163.

prohibiciones en relación a los cargos previos, en concreto, señala que para ser ministro de la Corte se necesita “*No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de su nombramiento*”.

Esta fracción fue adicionada en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, aunque el texto original mencionaba a los siguientes cargos: secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal, Gobernador de algún estado y Jefe del Distrito Federal.

En 2007 se eliminó del texto de la fracción en cita, a los jefes de departamento administrativo, en 2014 se substituyeron los cargos de Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal por el del Fiscal General de la República y en enero de este año (2016) se modificaron las referencias a gobernadores de estados y jefe del Distrito Federal por las palabras “*titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa*”<sup>165</sup>. Todas estas reformas obedecieron a razones de congruencia en el texto constitucional.

De cualquier forma, este requisito tiene por finalidad evitar que a la Suprema Corte lleguen como ministros personas cuyos únicos méritos sean políticos<sup>166</sup>.

El último párrafo del artículo 95 Constitucional, como hemos dicho anteriormente, no establece un requisito *sine qua non* para los candidatos a ministro, sino un principio de preferencia, al señalar:

...Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica...

Desde su adición por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, el texto de este párrafo no ha sido modificado.

La exposición de motivos de la iniciativa relativa, presentada el 6 de diciembre de 1994, señaló que el objetivo de la reforma a diversos artículos de la Constitución Federal<sup>167</sup>, era

---

<sup>165</sup> Cfr. <http://www.internet2.scjn.gob.mx/constitucion/pdfs/CPEUM-095.pdf>

<sup>166</sup> Cfr. Carpizo, Jorge. *op. cit.*, nota 141, p. 811 y 812.

...consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones; exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo. Al otorgar nuevas atribuciones a la Suprema Corte, se hace necesario revisar las reglas de su integración a fin de facilitar la deliberación colectiva entre sus miembros, asegurar una interpretación coherente de la Constitución, permitir la renovación periódica de criterios y actitudes ante las necesidades cambiantes del país, y favorecer el pleno cumplimiento de su encargo. En esa misma perspectiva, se hace necesaria una diferenciación en el desempeño de las funciones sustantivas y administrativas de la Suprema Corte para facilitar la eficiencia en ambas...<sup>168</sup>

Por ello, se dice en la exposición de motivos, se propone modificar el régimen de ingreso a la Suprema Corte, estableciendo requisitos e impedimentos más exigentes, que garanticen que la persona propuesta reúna calidad profesional y **vocación judicial** suficientes para el cabal cumplimiento de su responsabilidad.

Se señala que por la Suprema Corte de Justicia de la Nación han transitado muchos de los mejores juristas del país y sus resoluciones han significado la determinación final del alcance y sentido de nuestros preceptos constitucionales y legales, por lo que se pretendía que la Corte sea un órgano más compacto y altamente calificado, cuyos miembros sigan siendo personas de reconocido prestigio profesional y altas virtudes morales, dedicados en exclusiva al conocimiento y resolución de las más importantes controversias jurídicas que puedan suscitarse en el país.

---

<sup>167</sup> En la iniciativa se propone lo siguiente: adicionan tres párrafos al Artículo 21; se restablece la fracción XXIII del Artículo 73; se reforman las fracciones II, III, XVI y XVII del Artículo 89; se reforman los párrafos primero, segundo, quinto, sexto, octavo y noveno del Artículo 91; se reforman las fracciones II, III y V, se adiciona una VI y un último párrafo, del Artículo 95; se reforma el Artículo 96; se reforman los párrafos primero, segundo, quinto, sexto, séptimo y onceavo, y se deroga el párrafo tercero, hecho lo cual se recorre la numeración, del Artículo 97; se reforma el Artículo 98; se reforma el Artículo 99; se reforma el Artículo 100; se reforma el Artículo 101; se reforman los párrafos primero y tercero del Artículo 102 apartado A; se reforman las fracciones II y III del Artículo 103; se reforma la fracción IV del Artículo 104; se reforma el Artículo 105; se reforma el Artículo 106; se reforman las fracciones VIII del párrafo primero; IX, XII párrafos primero y segundo, XIII párrafo primero y XVI, del Artículo 107; se reforman los párrafos primero y segundo del Artículo 108; se reforman los párrafos primero y quinto del Artículo 111; se reforma la fracción III, párrafo tercero y se deroga el párrafo quinto, hecho lo cual se recorre la numeración, del Artículo 116; se reforma la fracción VII del Artículo 122, y se reforma la fracción XII, párrafo segundo del apartado B del Artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>168</sup> <http://www.senado.gob.mx/diario/contenido.php?id=584&lg=56&anio=1>

Con esta propuesta se buscaba -informa la iniciativa- garantizar que factores de carácter político no interfieren en la asignación de los ministros y que se tome en cuenta su **vocación judicial**.

Por ello el texto de esta fracción originalmente se propuso de la siguiente manera:

...Los nombramientos serán hechos entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezca por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica...

En la primera discusión, verificada el 16 de diciembre de 1994, se propusieron modificaciones a la iniciativa, particularmente a la segunda parte de la fracción VI del Artículo 95, argumentándose que:

...las hipótesis de los perfiles de las personas que, aun cubriendo los requisitos formales, puedan ser prospectos para recibir un nombramiento presidencial invocan la exigencia de reconocer entre sus cualidades la eficiencia, la capacidad y la probidad como impartidores de justicia en un primer caso, pero también a los distinguidos por su honorabilidad, competencia y profesión en el ejercicio de cualquier área, ámbito, quehacer o tarea de la actividad jurídica...<sup>169</sup>

Por ello, explicaron las Comisiones, se quiso redactar de una manera tan amplia y comprensiva que no provocara ninguna interpretación excluyente, pero tampoco tan exigente que limitara las facultades del nombramiento del Ejecutivo, en perjuicio de la posibilidad de contar con una amplia gama de prospectos y candidatos. Por eso se insertó el adverbio preferentemente, que debía entenderse en la dimensión que subyace en el propósito ya mencionado, por lo que el último párrafo del precepto en comentario quedó como actualmente se encuentra.

El análisis de la reforma revela claramente la intención de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación fuera integrada, en la mayor medida de lo posible, con personas con vocación judicial, ajenas a los factores de carácter político que pudieran interferir con su criterio.

Veamos si, al menos, desde la entrada en vigor de dicho decreto, se ha satisfecho esta pretensión.

Se aclara que de ningún modo se pretende examinar en este trabajo, las capacidades de los ministros, que por virtud de las resoluciones que han caracterizado la Novena y Décima Épocas del Semanario Judicial de la

---

<sup>169</sup> <http://www.senado.gob.mx/diario/contenido.php?id=581&lg=56&anio=1>

Federación, han probado en demasía su eficacia y eficiencia como juristas de alto renombre. Lo que se pretende es analizar si se ha cumplido desde una perspectiva cuantitativa, con la preferencia en la vocación judicial de los candidatos que finalmente resultaron electos.

Para ello, se clasificará a cada uno de los ministros en tres perfiles: ministros de carrera judicial, ministros externos (ajenos a la carrera judicial), y ministros mixtos, en esta última clasificación se incluirá a aquellos cuya trayectoria profesional sea tan amplia en ambos ámbitos del ejercicio profesional que no pueda clasificársele en una sola de ellas.

La clasificación se hará dependiendo del mayor tiempo, número de cargos, o actividades en el que hayan desarrollado su ejercicio profesional.

Los integrantes de la nueva Corte que empezó a funcionar en febrero de 1995 fueron José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Humberto Román Palacios, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza<sup>170</sup>.

➤ José Vicente Aguinaco Alemán (ministro de 1995 a 2003) se dedicó a la docencia del derecho en los años de 1950 y 1951; en 1958 prestó sus servicios en la dirección general de averiguaciones previas de la Procuraduría General de la República; en 1951 ingresó como secretario de estudio y cuenta de la Sala Auxiliar del Alto Tribunal y posteriormente fungió como juez de distrito en Yucatán y Aguascalientes; tras su ya mencionado paso por la Procuraduría, en 1959 laboró como secretario de estudio y cuenta de la Suprema Corte, en 1960 fue secretario de acuerdos; de 1960 a 1968 fungió como juez de distrito y desde esa fecha hasta 1973 laboró como magistrado de circuito. Entonces decidió separarse de su cargo y se dedicó al ejercicio libre de la abogacía durante casi veintidós años,

---

<sup>170</sup> Cfr. *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. 1ª ed., Sistema Bibliotecario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2013, p. 478.



hasta que el 26 de enero de 1995 fue designado Ministro de la Corte<sup>171</sup>.

Por la gran trayectoria del exministro Aguinaco Alemán, lo clasificaremos como un ministro mixto, pues se desarrolló ampliamente en el ámbito jurisdiccional y fuera de éste, relevantemente, veintidós años en el litigio antes de ser designado ministro.

➤ Sergio Salvador Aguirre Anguiano (ministro de 1995 a 2012) ejerció la abogacía y consultoría de 1970 a 1974, posteriormente fue notario asociado de la Notaría número 24 de Guadalajara, Jalisco, hasta el 26 de enero de 1995; también fungió como regidor de 1985 a 1986. Su semblanza informa como único cargo judicial, el de ministro de la Corte<sup>172</sup>.

Evidentemente estamos ante un ministro externo a la carrera judicial.

➤ Juventino Víctor Castro y Castro (ministro de 1995 a 2003) se desempeñó como docente de derecho constitucional en la escuela libre de derecho desde 1969 hasta 1995. Laboró de 1977 a 1979 como director jurídico de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados; desempeñó múltiples cargos en la administración pública como subjefe y jefe del departamento consultivo jurídico de la Lotería Nacional (1953-1977), secretario jurídico del subsecretario de gobernación (1979-1982), director general jurídico y consultar general jurídico de la Procuraduría General de la República (1982-1988), director general de asuntos jurídicos en la misma institución (1988-1991), coordinador general jurídico (1991-1993) y director general de amparo en la misma Procuraduría (1994). A parte del cargo de ministro, únicamente laboró cuatro años en el Poder Judicial de la Federación, como secretario de estudio y cuenta de la Suprema Corte (1948-1952)<sup>173</sup>.

---

<sup>171</sup> *Semblanzas de los Ministros...*, *op. cit.*, nota 170, pp. 487-489.

<sup>172</sup> *Ibídem*, pp. 491-491.

<sup>173</sup> *Ibídem*, pp. 493-495.

Por ello, consideramos que el ministro Castro y Castro también fue un ministro externo.

➤ Genaro David Góngora Pimentel (ministro de 1995 a 2009) laboró en la administración pública federal aproximadamente seis años, como secretario del Tribunal Fiscal de la Federación (1964-1969), secretario general del propio tribunal (1966), asesor jurídico de la dirección general de marina mercante (1968-1969) y como vocal secretario de la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos (1971). El resto de su vida profesional se desempeñó primordialmente en cargos dentro del Poder Judicial de la Federación, como secretario de estudio y cuenta (1969), juez de distrito en materia administrativa (1972-1978) y como magistrado de circuito durante diecisiete años (1978-1995) hasta que el 26 de enero de 1995 fue designado ministro de la Corte<sup>174</sup>.

Indudablemente Genaro David Góngora Pimentel es un ministro de carrera judicial.

➤ El currículum de José de Jesús Gudiño Pelayo (ministro de 1995 a 2010), si bien es bastante amplio, no informa que haya ejercido cargos en la administración pública; antes bien, desde 1977 formó parte de la Suprema Corte, como secretario de estudio y cuenta, y de 1978 hasta 1984 fungió como juez de distrito; desde esa fecha hasta el día en que fue nombrado ministro, laboró como magistrado de circuito en diversas plazas<sup>175</sup>.

Por ello afirmamos que el ministro José de Jesús Gudiño Pelayo también es de carrera judicial.

➤ Guillermo I. Ortiz Mayagoitia (ministro de 1995 a 2012), se desempeñó como actuario judicial, secretario de juzgado de distrito, secretario de estudio y cuenta, juez de distrito y de 1981 hasta 1995 fungió como magistrado de circuito<sup>176</sup>.

---

<sup>174</sup> *Semblanzas de los Ministros...*, *op. cit.*, nota 170, pp. 497-498.

<sup>175</sup> *Ibíd.*, pp. 499-501.

<sup>176</sup> *Ibíd.*, pp. 503-504.

Por ello afirmamos que se trata de un ministro de carrera judicial.

➤ La biografía de Humberto Román Palacios (ministro de 1995 a 2004) informa que ejerció diversos cargos en la administración pública, así como en poderes judiciales, local y federal, pero no se tiene dato de las fechas de todos ellos. Se dice que laboró como coordinador de asesores de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, director técnico jurídico y de supervisión de la propia Procuraduría, coordinador de normatividad de la dirección de normatividad de la subsecretaría B de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; juez de primera instancia en el distrito judicial de Montes de Oca, Guerrero, secretario del Juzgado Décimo de la Cuarta Corte Penal de la ciudad de México y secretario proyectista de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales. Asimismo, se sabe que fungió como actuario judicial, secretario de estudio y cuenta de la corte, juez de distrito a partir del 16 de mayo de 1978 y el 1 de octubre de ese año fue designado magistrado de circuito; cargo que desempeñó hasta 1995, año en que fue designado ministro de la Corte<sup>177</sup>.

La gran trayectoria de Humberto Román Palacios, obliga a clasificarlo como un ministro mixto.

➤ La ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas (ministra de 1995 a 2015), ejerció diversos cargos docentes al inicio de su carrera, también fue funcionaria académica (secretaria de asuntos escolares en la facultad de derecho de la UNAM, directora del seminario de sociología general y jurídica de la misma universidad) y destaca por haber sido la primera mujer notaria en toda la historia del Distrito Federal, fungiendo como tal desde 1984 hasta 1993. A partir de este año se desempeñó como magistrada numeraria del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal hasta enero de 1995, para

---

<sup>177</sup> *Semblanzas de los Ministros...*, *op. cit.*, nota 170, pp. 505-507.

asumir el cargo de ministra de la Corte en febrero de esa anualidad<sup>178</sup>.

A pesar de que Olga Sánchez Cordero de García Villegas laboró dos años en un órgano jurisdiccional, la mayor parte de su carrera, antes de 1995, se desempeñó fuera de esta área, de ahí que la consideremos una ministra externa.

➤ El perfil curricular del ministro Juan N. Silva Meza (ministro de 1995 a 2015) revela que se desempeñó primordialmente en el Poder Judicial de la Federación, siendo secretario de tribunal colegiado de 1971 a 1974, secretario de estudio y cuenta de 1974 a 1977, así como de 1984 a 1986, juez de distrito desde 1986 hasta 1988 y, a partir de ese año, magistrado de circuito hasta su designación como ministro en 1995<sup>179</sup>.

Es un ministro de carrera judicial.

➤ El perfil que en la página de la Suprema Corte se aprecia del ministro José Ramón Cossío Díaz (periodo 2003-2018) señala que en 1983 comenzó su trayectoria como profesor impartiendo clases en diversas instituciones académicas, especialmente en el Instituto Tecnológico Autónomo de México desde 1987, en donde además ocupó el cargo de Jefe del Departamento de Derecho de 1995 a 2003; también informa que su formación profesional se ha dividido entre la docencia, la investigación y el servicio público. Su principal vertiente de investigación es el derecho constitucional, aunque también ha realizado investigaciones en otras ramas del derecho. Ha dirigido tesis de licenciatura, maestría y doctorado. A la fecha ha impartido diversas pláticas, cursos, seminarios, ponencias y discursos en diversas Universidades de México y del extranjero. Ha escrito 24 libros, los más recientes llevan por título: “La justicia prometida. El Poder Judicial de la Federación de 1900 a 1910”, “Derecho y Ciencia” y “Bosquejos Constitucionales II”; asimismo ha

---

<sup>178</sup> *Semblanzas de los Ministros...*, *op. cit.*, nota 170, foja 509-511.

<sup>179</sup> *Ibíd.*, pp. 513-512.

coordinado 5 libros y compilado 3. Tiene diversos artículos publicados en libros colectivos, cuadernos académicos, revistas especializadas, revistas de divulgación y periódicos<sup>180</sup>.

Es claro que el ministro José Ramón Cossío Díaz es ministro externo, como incluso así se auto-adscribe. No se soslaya que de 1989 a 1990 laboró como secretario particular del ministro Carpizo, en 1990 como secretario de estudio y cuenta del ministro Schmill y de 1991 a 1994 como coordinador de asesores del último mencionado<sup>181</sup>; sin embargo, derivado de que su experiencia profesional ha sido principalmente en el área de la investigación jurídica, se insiste en que se trata de un ministro externo.

➤ La ministra Margarita Beatriz Luna Ramos (periodo 2004-2019) ha recorrido prácticamente todos los puestos de la carrera. Su experiencia profesional es la siguiente: de 1975 a 1979 oficial judicial, actuario judicial y secretaria proyectista en el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal; de 1979 a 1980 secretaria proyectista en el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; de 1980 a 1984 secretaria proyectista en el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; de 1984 a 1985 Secretaria de Estudio y Cuenta de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; de 1985 a 1986 secretaria de estudio y cuenta de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; de 1986 a 1992 Juez de Distrito en el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal; de 1993 a 1995 Magistrada de Circuito en el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito; en 1994 Magistrada en la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral durante el Proceso Electoral Federal de ese año; de 1995 a 2003 Magistrada del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y de 2003 a

---

<sup>180</sup> [https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv\\_cossio.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv_cossio.aspx)

<sup>181</sup> *Semblanzas de los Ministros...*, *op. cit.*, nota 170, p. 518.

2004 Consejera de la Judicatura Federal, nombrada por oposición por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; hasta que el 19 de febrero de 2004 fue designada Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la LIX Legislatura del Senado de la República, a propuesta del Presidente de la República<sup>182</sup>.

La ministra Margarita Beatriz Luna Ramos es, indudablemente, una ministra de carrera judicial.

➤ Sergio A. Vals Hernández (2004-2014), antes de acceder al Máximo Tribunal fungió como Consejero de la Judicatura Federal de 1999 a 2004, órgano que no realiza propiamente actividades jurisdiccionales; también se dice en su currículum que se desempeñó como magistrado del Tribunal Superior de Justicia, diputado de la LIII Legislatura del Congreso de la Unión, presidente de la Comisión de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, agente del Ministerio Público de la Federación, director general de asuntos jurídicos y de legislación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, jefe del departamento legal del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y director jurídico del Instituto Mexicano del Seguro Social<sup>183</sup>.

Consideramos que el ministro Sergio A. Vals Hernández es externo a la carrera judicial.

➤ El currículum oficial del ministro José Fernando Franco González Salas (2006-2021), señala en orden cronológico inverso, que antes de ser designado ministro, se desempeñó en los siguientes empleos: del 17 de enero de 2005 al 12 de diciembre de 2006, como profesor de tiempo completo en el departamento de derecho, impartiendo los cursos primero y segundo de derecho constitucional, derecho parlamentario y derecho electoral; director del centro de estudios de derecho público en el ITAM; del 8 de diciembre

---

<sup>182</sup> <https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cvLunaRamos.aspx>

<sup>183</sup> *Semblanzas de los Ministros...*, *op. cit.*, nota 170, p. 526.

de 2000 al 15 de enero de 2005 como subsecretario del trabajo, seguridad y previsión social en la STPS; 2 de diciembre de 1999 al 6 de diciembre de 2000, secretario general de la Cámara de Diputados; enero de 1998 a noviembre de 1999, como profesor de tiempo completo en el departamento de derecho del Instituto Tecnológico Autónomo de México y director del Centro de Estudios de Derecho Público, impartiendo los cursos de derecho laboral, administrativo (i-ii) y de derecho electoral y parlamentario; de noviembre de 1996 al 12 de enero de 1998 fue Subsecretario de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación; de octubre de 1990 a octubre de 1996 fue magistrado presidente del Tribunal Federal Electoral; de julio a octubre de 1990 laboró como asesor de estudios especiales de la Presidencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; de enero de 1989 a junio de 1990 fue subdirector general “B” de la dirección general de asuntos jurídicos de la Presidencia de la República; de 1987 a 1988 fungió como magistrado numerario del Tribunal de lo Contencioso Electoral; de 1982 a 1987 fue titular de la jefatura de relaciones laborales del Instituto Mexicano del Seguro Social; de 1981 a 1982, fue secretario técnico de la Oficialía Mayor de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; de 1976 a 1979 trabajó como secretario general de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; de 1975 a 1976, asesor del coordinador jurídico del Banco Nacional de Crédito Rural; de 1973 a 1975, asesor de la jefatura de relaciones laborales del Instituto Mexicano del Seguro Social; en 1972 primer secretario de acuerdos del Tribunal para Menores; de 1971 a 1972, asistente de la subdirección jurídica de la Comisión de Fomento Minero<sup>184</sup>.

Aunque el ministro desarrolló diversas labores jurisdiccionales, la mayor parte de su perfil se encuentra fuera de esta actividad, así que consideramos que es un ministro externo.

---

<sup>184</sup> [https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv\\_franco.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv_franco.aspx)

➤ Luis María Aguilar Morales (2009-2024) ingresó al Poder Judicial Federal el 15 de octubre de 1968 como taquimecanógrafo judicial "f" en el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito; del 1o. de mayo de 1975 al 29 de agosto de 1975, secretario "d" adscrito al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal; del 1o. de septiembre de 1975 al 15 de junio de 1978, segundo secretario adscrito al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; del 16 de junio de 1978 al 28 de febrero de 1980, secretario de estudio y cuenta adscrito al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el 12 de febrero de 1980 fue designado juez de distrito; y el 3 de julio de 1985 fue designado magistrado de circuito; a partir del primero de agosto de 1995 fue nombrado Secretario General de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Oficial Mayor; en mayo de 1999 fue nombrado Secretario General de Comunicación y Difusión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en junio de 1999 se reincorpora al cargo de magistrado de circuito; y en el año 2004 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo eligió como Consejero de la Judicatura Federal, cargo que desempeñó al 30 de noviembre de 2009; a partir del 1 de diciembre de 2009 se le designó como ministro del Alto Tribunal<sup>185</sup>.

El actual ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis María Aguilar Morales, es un ministro de carrera.

➤ Es del dominio público que el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (2009-2024) se desempeñó primordialmente en el ejercicio de la abogacía, pues fue abogado postulante desde 1985 hasta 2009, año en que el Senado de la República lo nombró Ministro de la Suprema Corte. Además laboró en 1995 como coordinador de asesores del Procurador General de Justicia del Distrito Federal<sup>186</sup>.

---

<sup>185</sup> [https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv\\_aguilar.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv_aguilar.aspx)

<sup>186</sup> *Semblanzas de los Ministros...*, *op. cit.*, nota 170, p. 532.



Por ello se señala a Arturo Zaldívar Lelo de Larrea como un ministro externo.

➤ Jorge Mario Pardo Rebolledo (2011-2026) dentro del Poder Judicial Federal ha desempeñado los siguientes cargos: actuario judicial y secretario de juzgado en el Juzgado Sexto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal; secretario de estudio y cuenta del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; secretario de estudio y cuenta de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; juez de distrito y magistrado de circuito en numerosas adscripciones y a partir del 10 de febrero de 2011 fue designado Ministro del Alto Tribunal<sup>187</sup>.

El ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo es de carrera judicial.

➤ La página oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no informa a cabalidad la trayectoria del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (2012-2027), pero según se dice en ese dominio de internet, durante el periodo comprendido entre los años 1995 a 2012 se desempeñó, por un lado, en la práctica privada en diversas firmas de abogados nacionales e internacionales y, por otro lado, ocupó varios cargos dentro de la administración pública federal, específicamente en el sector hacendario. En noviembre de 2012 formó parte de una de las ternas propuestas por el titular del Ejecutivo Federal y, posteriormente, fue designado ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el Senado de la República, cargo que ocupa desde el 1 de diciembre de ese mismo año por un periodo de 15 años<sup>188</sup>.

Por ello sabemos que el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena es un ministro externo.

➤ Alberto Pérez Dayán (2012-2027) fue Juez Primero de Distrito en el Estado de Yucatán, Juez Quinto de Distrito en Materia Penal en

---

<sup>187</sup> [https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv\\_rebolledo.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv_rebolledo.aspx)

<sup>188</sup> <https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cvGutierrezOrtiz.aspx>

el Distrito Federal, Magistrado del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito y Magistrado del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil así como del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa ambos del Primer Circuito<sup>189</sup>.

Al ministro Alberto Pérez Dayán se le identifica con el ala de los ministros de carrera judicial.

➤ Ya antes habíamos hablado del ministro Eduardo Tomás Medina Mora Icaza (2015-2030); a pesar de tener una muy larga trayectoria, ésta ha sido fuera de la función jurisdiccional, pues primordialmente se ha desempeñado en cargos de la administración pública. Fue embajador extraordinario y plenipotenciario de México ante los Estados Unidos de América, ratificado por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el 9 de enero de 2013, finalizando el cargo 09 de marzo de 2015; embajador extraordinario y plenipotenciario de México ante el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, acreditado ante la corte de Saint James, ratificado por el Senado de la República el 12 de noviembre de 2009, en el cargo hasta enero de 2013; representante permanente de México ante los organismos internacionales con sede en Londres hasta enero de 2013; Procurador General de la República de 2006 a 2009; Secretario de Seguridad Pública Federal de 2005 a 2006; Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), de la Secretaría de Gobernación del 2000 al 2005; así como diversos empleos en el ámbito jurídico en la iniciativa privada<sup>190</sup>.

Indudablemente Eduardo Tomás Medina Mora Icaza es un ministro externo.

➤ Norma Lucía Piña Hernández (2015-2030) Laboró como secretaria proyectista en el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (1988-1992); secretaria de estudio y cuenta en la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

---

<sup>189</sup> <https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cvPerezDayan.aspx>

<sup>190</sup> [https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv\\_MedinaMora.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv_MedinaMora.aspx)

Nación (1992-1998); juez por oposición en el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Morelos (1998-2000); Juez Quinto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal (2000); Magistrada de Circuito por Oposición a partir del 04 de septiembre de 2000, Magistrada ratificada en el Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Magistrada en el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (2015), siendo designada como ministra a partir del 10 de diciembre de 2015, fecha en que tomó protesta ante el Senado.

La Ministra Norma Lucía Piña Hernández, es la última mujer que ha sido designada para ocupar una silla en el más Alto Tribunal, siendo también una ministra de carrera judicial.

➤ Javier Laynez Potisek (2015-2030), se desempeñó como Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; además, la mayor parte de su labor se realizó en la administración pública federal, al haber ejercido los siguientes cargos: procurador fiscal de la federación (2008-2015); consejero jurídico adjunto del ejecutivo federal (2007-2008); subprocurador jurídico y de asuntos internacionales (2005-2006); consejero jurídico adjunto del ejecutivo federal (1994-2005); director de normatividad (1992-1994); director de legislación y normatividad (1991-1992); y abogado en el servicio público de la Procuraduría Fiscal de la Federación (1983-1985)<sup>191</sup>.

Por ello consideramos que el ministro Javier Laynez Potisek, es un ministro externo, porque a pesar de que antes de su nombramiento se desempeñó como Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, este órgano en realidad depende del Poder Ejecutivo, además de que la mayor parte de su carrera se realizó en la administración pública.

La relatoría anterior revela que, desde la reforma de 1994, en la que se estableció que el nombramiento de los cargos de ministro de la Suprema Corte de

---

<sup>191</sup> [https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv\\_layneza.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv_layneza.aspx)

Justicia de la Nación debería recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia; ha habido un total de: dos ministros mixtos (con experiencia dentro y fuera del ámbito jurisdiccional); nueve ministros de carrera judicial; y diez ministros externos.

Es decir, ha habido más ministros de perfil exclusivamente externo a la carrera judicial, que ministros que se hubieran desempeñado primordialmente en los órganos jurisdiccionales.

Esto permite afirmar que, al menos cuantitativamente, no se ha cumplido con el objetivo de la reforma que adicionó al artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la fracción VI, incluyendo el segundo párrafo en comentario.

De hecho, en la conformación actual, seis ministros son externos a la carrera judicial y sólo cinco de ellos pertenecen a la misma, lo que también evidencia que no se ha respetado el sentido de la reforma de 1994.

### **2.2.3. Del procedimiento de designación.**

El procedimiento para la designación de los ministros se encuentra previsto en el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto original era el siguiente:

Art. 96.- Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurren cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada Legislatura de los Estados, en la forma que disponga la ley local respectiva. Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos.

Como se dijo en el capítulo anterior (1.3.3), algunos autores se expresan en contra de este procedimiento de designación porque aunque intervienen dos diferentes organismos del estado, en realidad dejan la decisión en un solo poder<sup>192</sup>, a saber, el legislativo, pues la propuesta proviene de las legislaturas de

---

<sup>192</sup> Cfr. Arriaga Becerra. Hugo Alberto, *La Democracia, la República y la No Reección*, Lex, Órgano de Difusión y Análisis, Julio de 1995, consultado el cinco de mayo de dos mil dieciséis, en <http://www.institutomexicanodelamparo.org/descargas/designacionMinistros>; y Couture, Eduardo J. *Estudios de Derecho Procesal Civil*, Tomo I, Tercera Edición, Ediciones Depalma Buenos Aires LexisNexis Argentina, S.A., Buenos Aires, 2003, p. 94.

las entidades federativas y la designación corresponde al Congreso de la Unión como Colegio Electoral.

El 20 de agosto de 1928 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma a este artículo, precisando el siguiente procedimiento:

Art. 96.- Los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte, serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que otorgará o negará esa aprobación, dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviere dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación del Senado, no podrán tomar posesión los Magistrados de la Suprema Corte nombrados por el Presidente de la República. En el caso de que la Cámara de Senadores no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento que surtirá sus efectos desde luego, como provisional, y que será sometido a la aprobación de dicha Cámara, en el siguiente periodo ordinario de sesiones. En este periodo de sesiones, dentro de los primeros diez días, el Senado deberá aprobar o reprobar el nombramiento, y si lo aprueba o nada resuelve, el Magistrado nombrado provisionalmente, continuará en sus funciones con el carácter de definitivo. Si el Senado desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el Ministro provisional y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación del Senado, en los términos señalados.

En esta reforma es cuando inicia la intervención del Presidente de la República en el procedimiento para la designación de los ministros de la Corte. Como puede advertirse del texto, el titular del ejecutivo es el único facultado para proponer a los candidatos al puesto.

A pesar de ello, el Senado tenía más poder sobre la decisión que con la redacción actual, pues la única forma en que la propuesta del Presidente podía convertirse en elector soberano, por decirlo de una manera, era ante la ausencia de decisión de los senadores, es decir, que en el plazo de diez días no rechazaran o admitieran la propuesta.

Se afirma lo anterior porque incluso en el caso de que el Presidente, tras haber sido rechazadas sus dos primeras nominaciones, designara de manera discrecional al nuevo ministro, éste accedía al cargo sólo de manera provisional, quedando de cualquier manera sometido a la decisión del Senado, en el mencionado plazo, dándose por entendida su ratificación, ante la ausencia del rechazo.

Por ello decimos que sólo había una manera en que el ejecutivo se tornara en el único poder público que intervenía en la designación de los ministros, a saber, cuando el Senado era omiso en decidir en el plazo legal.

No obstante, dado que la vigencia de dicho precepto constitucional coincide con el periodo durante el cual el Partido Revolucionario Institucional tuvo prácticamente el control total de ambos poderes (ejecutivo y legislativo), la eficacia de esta norma es difícilmente valorable.

En 1994, se reforma nuevamente el texto del precepto en comentario, para quedar como actualmente se encuentra:

Artículo 96. Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

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

Como se anunció, el texto vigente es más favorable al ejecutivo federal, pues ahora tiene dos oportunidades para actuar soberana y discrecionalmente en la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Veamos el procedimiento paso por paso.

1. El Presidente de la República elabora una terna de candidatos.

No existen parámetros constitucionales o legales que indiquen cómo debe seleccionarse a las personas idóneas para formar parte de esa terna, sólo basta que satisfagan los requisitos del artículo 95 de la constitución (que como hemos visto, no son difíciles de satisfacer), e incluso podrían no superar este aspecto (como se argumentó por algunos juristas y articulistas, sucedió en 2015); debiendo entonces recaer en el Senado, el deber de examinar si los propuestos satisfacen o no tales requisitos. De esta manera, la facultad del ejecutivo al elaborar las ternas, prevista en el artículo 89, fracción XVIII, constitucional, es soberana y discrecional.

2. El Presidente envía la terna al Senado.
3. El Senado recibe la terna.

La constitución no establece cómo debe proceder en este momento

el Senado de la República; tampoco la legislación ordinaria. Es hasta una norma reglamentaria donde encontramos la respuesta.

- a. De acuerdo a los artículos 256, fracción I, y 257 del Reglamento del Senado de la República, una vez que se recibe la comunicación oficial sobre la vacante, el Presidente dará cuenta al Pleno y una vez recibidas las ternas, se turnan junto con los expedientes relativos a la Comisión de Justicia.
- b. Posteriormente, la comisión revisará que las personas que se proponen cumplen los requisitos para el cargo y que se integre debidamente la documentación que lo acredita. A falta de regulación, en cada ocasión que se presenta la hipótesis, la Junta Directiva de la Comisión de Justicia emite acuerdos que establecen el procedimiento para la comparecencia y dictaminación de la terna, estableciendo qué documentos deben presentar los candidatos para revisar su perfil. En las últimas tres designaciones, se requirió<sup>193</sup>: versión pública de síntesis curricular; un ensayo en el que expongan los principales retos de la justicia constitucional en México; escrito en el que expongan tres ejecutorias de la Corte (dos por su relevancia jurídica y una por implicar un retroceso en la interpretación constitucional); escrito en el que se expongan tres temas de atención urgente en el que plantearían que la Corte ejerciera su facultad de atracción; descripción de los perfiles que se buscarían para integrar la ponencia; y, en las últimas dos designaciones, de manera voluntaria se pidió un formato en el que se informara sobre posibles conflictos de intereses.

Llama la atención que, salvo la síntesis curricular, no existe otro documento para evaluar los antecedentes del candidato,

---

<sup>193</sup> Cfr. [http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministro/Acuerdo\\_CJ.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministro/Acuerdo_CJ.pdf) y [http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministros/Acuerdo\\_CJ\\_181115.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministros/Acuerdo_CJ_181115.pdf)

pues todos los demás están orientados a analizar su posible perfil futuro, en caso de ser designado.

- c. Después, la comisión remite al Presidente del Senado la información básica sobre cada persona a considerar, para su publicación en la Gaceta por lo menos veinticuatro horas antes de la sesión en la que el dictamen se someta al Pleno.
4. Se verifica ante el Pleno del Senado la comparecencia de las personas propuestas en la terna, pues dicha autoridad es la exclusivamente facultada para la designación de los ministros, de acuerdo al artículo 76, fracción VIII, de la Constitución; sin que este prevista esta facultad para la comisión permanente, en el artículo 78 constitucional.
5. En el plazo máximo de treinta días, contados desde el momento en que se recibió la terna, el Senado decidirá por el voto de las dos terceras partes, si designa a uno de los candidatos propuestos en la terna, o la rechaza en su totalidad. Si realiza la designación, habrá culminado el proceso. Si rechaza toda la terna, se pasará al paso 7.
6. Ante la falta de la toma de la decisión respectiva en el plazo mencionado, el Presidente adquiere la facultad para decidir quién, dentro de dicha terna, ocupará el cargo de Ministro. Esta es la primera oportunidad para que el ejecutivo actúe unitariamente en el procedimiento de designación, es decir, la omisión de actuación por parte de un órgano del Estado, favorece al ejecutivo otorgándole de manera plena la decisión sobre la integración de otro poder federal.
7. En caso de que el Senado rechace la totalidad de la terna, el Presidente someterá una nueva, repitiéndose los pasos 1 al 5, con la salvedad siguiente.
8. Si el Senado rechaza por segunda ocasión la terna presentada por el ejecutivo, este designará a la persona que ocupará el cargo, dentro de dicha terna. Es decir, en esta ocasión no es sólo la omisión de actuación del senado la que puede facultar al Presidente para actuar



unitariamente en la decisión, sino aun habiendo ejercido el Senado sus atribuciones (rechazando la segunda terna), de cualquier manera el ejecutivo federal impondrá, legalmente, su voluntad.

Como es fácil advertir, el gran actor en el procedimiento de designación es el Presidente de la República, pues no sólo es el único facultado para proponer a los candidatos a ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino que de darse las hipótesis legales ya señaladas, puede actuar unitaria y soberanamente en la decisión.

En otras palabras, al ejecutivo le basta con que el Senado no tome una decisión en el plazo de treinta días sobre las ternas que ha enviado, o bien, que ese órgano del poder legislativo se “atreva” a rechazar sus propuestas en dos ocasiones, para que unitaria, discrecional y soberanamente, designe a las personas que integrarán al máximo órgano del Poder Judicial Federal.

De manera que, si el ejecutivo (o sus asesores), saben utilizar las herramientas políticas y legales que les brinda la redacción actual de la Constitución, podrán imponer como ministro de la Corte, de una u otra forma, a cualquier persona que le plazca; incluso en el caso de que no reuniera los requisitos constitucionales para ello, pues al tratarse de una facultad soberana y discrecional, se encontraría fuera de cualquier control jurisdiccional.

La afirmación parece descabellada, pero para demostrarla basta recordar la ejecutoria pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver por unanimidad de cuatro votos, el recurso de queja 108/2015 de su índice.

El antecedente de dicho expediente, lo constituye el juicio de amparo promovido<sup>194</sup> el veintisiete de marzo de dos mil quince ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal en contra de las autoridades y actos siguientes:

...III. Autoridades responsables:

1. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
2. La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.
3. El Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Eduardo Tomás

---

<sup>194</sup> Se desconoce el nombre del o la quejosa, así como el número de expediente, al tratarse de datos sensibles censurados en la versión pública de la ejecutoria de la Corte.

Medina-Mora Icaza.

IV. Actos u Omisiones Reclamadas:

Del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se reclaman los siguientes actos:

1. Presentar a Eduardo Tomás Medina-Mora Icaza, como integrante de la terna para la designación de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión se reclaman los siguientes actos:

1. La designación de Eduardo Tomás Medina-Mora Icaza como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Del Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Eduardo Tomás Medina-Mora Icaza se reclaman los siguientes actos:

1. La aceptación del cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2. La omisión de renunciar al cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación...

Por acuerdo de treinta de marzo de dos mil quince, la Juez Decimosegundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal desechó de plano la demanda de amparo, al considerar se actualizaba una causa notoria y manifiesta de improcedencia en términos de los artículos 113, en relación con el diverso 61, fracción VII, ambos de la Ley de Amparo; determinación que se sostuvo en los siguientes razonamientos:

...se estima que la demanda de amparo resulta improcedente, conforme a lo dispuesto por el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, ya que contra los actos que aquí se reclaman el juicio de amparo resulta improcedente.- En efecto, el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, establece: [...] Del citado artículo, se desprende que el juicio será improcedente, cuando se reclamen, entre otros resoluciones de las cámaras del Congreso Federal en tratándose de elección de funcionarios en los casos en que las constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.- Así las cosas, el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone: [...] De lo anterior se advierte que, la Constitución Federal otorga al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos la facultad de proponer al Senado una terna para designar al Ministro que deba ocupar la vacante en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los miembros del Senado, mediante voto de sus dos terceras partes, harán la designación correspondiente.- De lo hasta aquí expuesto, se advierte que el acto reclamado consiste, propiamente, en la designación del Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, la decisión de la Cámara de Senadores del Congreso Federal en la elección de un funcionario, del cual el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le confiere la facultad soberana y discrecional para resolver al respecto.- En esas condiciones, es claro que se actualiza una causa manifiesta e indudable de improcedencia, al existir disposición expresa de la Ley de Amparo en tal sentido, en tanto que se trata de la resolución de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión en la elección de un funcionario como lo son los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y respecto de la cual nuestra Carta Magna le otorga facultades.- Por consiguiente, y al actualizarse una causa notoria y manifiesta de improcedencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 113, en relación con el 61, fracción VII, ambos de la Ley de Amparo, se desecha de plano la demanda de garantías presentada por [...] por su propio derecho, en contra del acto reclamado al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y otras autoridades...

En contra, la peticionaria del amparo interpuso recurso de queja, mismo que, tras diversos trámites, se remitió al Decimonoveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; que en sesión celebrada el dos de julio de la presente anualidad, solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerciera su facultad de atracción para conocer y resolver del citado recurso de queja, al considerar que los requisitos de interés e importancia se satisfacen, ya que la materia del recurso de queja reviste características especiales que no se dan en todos los asuntos, pues se advierte del análisis de las constancias de autos que se pretende demostrar que el desechamiento de la demanda de amparo en contra de los actos del Presidente de la República, la Cámara de Senadores, y un ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos al procedimiento de elección de este último; implica la transgresión al derecho humano de acceso a la justicia para cuestionar actos que, a juicio de la quejosa, vulneran el la garantía de la independencia judicial; máxime si se toma en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte se ha pronunciado respecto del procedimiento de designación de altos funcionarios judiciales de algún Estado de la Federación y ha sostenido que las facultades del congreso estatal respectivo no eran soberanas ni discrecionales; criterio que podría ser aplicable en el caso porque, a primera vista, era semejante en todos los aspectos relevantes.

Una vez que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación atrajo el asunto (a la cual, por cierto, se encuentra adscrito el Ministro que fue señalado como autoridad responsable, aunque no participó en la votación precisamente por encontrarse impedido), terminó por declarar infundada la queja, bajo los siguientes razonamientos (énfasis añadido):

...Conforme al numeral señalado [61, fracción VII, de la Ley de Amparo], el juicio de amparo resulta improcedente, entre otros actos, contra las resoluciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo integran, por virtud de la cual se elija a un funcionario público en los casos en que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorgan esa facultad de manera soberana o discrecional.- Bajo ese contexto, la procedencia o improcedencia del control constitucional de mérito deriva ineludiblemente de que el acto o decisión del Congreso de la Unión, actuando en Pleno o por medio de sus Cámaras, se emita en ejercicio de una facultad soberana o discrecional, es decir, estas últimas características son las condicionantes que el órgano de amparo debe verificar se actualicen para decidir si la demanda de amparo debe desecharse de plano al concretizarse una causal de improcedencia notoria y manifiesta o bien, debe admitirse y dársele el trámite correspondiente.- Así, es indispensable definir qué se

entiende por decisión soberana o discrecional, a efecto de estar en posibilidad de concluir si la elección de un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se erige como un acto con esas características emitido por la Cámara de Senadores y, en consecuencia, si resulta improcedente el juicio de amparo cuando el acto reclamado lo constituye dicha designación.- Conforme al Diccionario de la Lengua Española, las palabras “soberano” y “discrecional”, se entienden como: *Soberano, na- De. b. lat. superanus, der. de súper, `sobre, encima´. 1. adj. Que ejerce o posee la autoridad suprema (que no tiene superior en su línea) e independiente (que no tiene dependencia, que no depende de otro/autónomo). [...]* *Discrecional.- De discreción. 1. adj. Que se hace libre y prudencialmente. [...]* En esos términos, **la palabra “soberano” se entiende como el poder que no tiene otro superior** del que se encuentre obligado a cumplir órdenes o mandatos, que es autoridad autónoma e independiente de otra, mientras que **“discrecional” se refiere a la resolución** de un órgano dada en el ejercicio de una potestad de esa naturaleza, es decir, **que le es libre en su emisión**, pero bajo parámetros de prudencia.- Ahora bien, conforme **al artículo 76, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Constituyente otorgó al Senado la facultad exclusiva de designar a los Ministros** integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En esos términos, este Alto Tribunal considera que **esa decisión sí se constituye**, como bien lo adujo la juez de distrito del conocimiento, **como una decisión soberana** y, en consecuencia, contra aquélla no procede el juicio de amparo en términos del precepto 61, fracción VII, de la Ley de Amparo.- La facultad de nombrar a un Ministro del Máximo Tribunal, conferida por la Constitución Federal al Senado de la República, es de naturaleza autónoma, en tanto que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **no exige, bajo ningún supuesto, que la decisión del órgano legislativo referido deba ser avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso**. Además, ha sido criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la Cámara de Senadores se constituye como un órgano de representación conformado por la elección de los ciudadanos, con base en los principios de mayoría relativa y de representación proporcional y, por tanto, se trata de un órgano colegiado que, al ejercer sus facultades, expresa la voluntad popular, lo que es un rasgo característico de las democracias constitucionales, en que el pueblo soberano está representado por el órgano legislativo.- Así, **cuando la Cámara de Senadores elige a un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo hace en ejercicio de una facultad exclusiva** y en aras de un gobierno democrático porque, en su carácter de representante popular, tiende a integrar debidamente a un órgano constitutivo de uno de los Poderes de la Unión –Poder Judicial- ello en cumplimiento al mandato de la Ley Fundamental.- En consecuencia, la decisión del órgano legislativo, en este caso, se encuentra revestida de significación constitucional relevante y del mayor grado de representatividad, **lo que denota que la actuación del órgano legislativo es de naturaleza soberana y no está sujeta al control de autoridad diversa**.- Además, aunado a que la decisión del Senado se constituye como soberana en los términos apuntados, cierto es también que se configura como discrecional, en tanto que, aun cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **construye al aludido órgano a emitir un acto decisorio en un plazo fatal y, en caso de inobservancia, atribuye una consecuencia jurídica (designación directa del Presidente de la República), le concede la libertad de decidir a la persona que, bajo una ejercicio prudencial, considera la más apta para ocupar el cargo de Ministro** e incluso, le concede la facultad de rechazar por una sola ocasión, la terna propuesta por el Ejecutivo Federal.- Es decir, la discrecionalidad de la decisión del Senado **no radica en la posibilidad de emitir o no un acto determinado, sino en que, dentro de la atribución exclusiva que le otorga el Constituyente en el artículo 76, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puede decidir**

**cuál, dentro de los candidatos propuestos por el Presidente, a su juicio, reúne la idoneidad requerida** para desempeñarse como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin que dicha discrecionalidad sea arbitraria, en tanto que es la propia Carta Magna la que establece parámetros de decisión (requisitos para ser Ministro, procedimiento de elección, etapas o temporalidad de la elección, etc.) que la aludida Cámara del Congreso debe ponderar, en un ejercicio democrático, para elegir a la persona que desempeñará el cargo de Ministro en el Máximo Tribunal de nuestro país.- En consecuencia, la elección de un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como facultad exclusiva del Senado de la República **se traduce en una decisión soberana y discrecional contra la cual no procede medio de control constitucional alguno**, en específico, el juicio de amparo, es decir, se constituye como una causa notoria y manifiesta de improcedencia.- No es óbice a lo anterior, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **no establezca de manera expresa que la multicitada facultad del Senado es inherentemente soberana y discrecional, puesto** que, contrario a lo que afirma la parte recurrente en el presente recurso de queja, la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, no exige que los actos emitidos, entre otros órganos, por la Cámara de Senadores, en uso de facultades conferidas por la Ley Fundamental deba establecer, de manera expresa y sacramental, que la facultad que otorga al órgano legislativo posea esa naturaleza, puesto que **las notas características de soberanía y discrecionalidad le son propias a la atribución constitucional**, como en el caso que nos ocupa.- Por otra parte, **resulta incorrecto lo argüido por el quejoso en el sentido de que la soberanía y discrecionalidad de la decisión del Senado en el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quedan desvirtuadas por la colaboración que tiene el Ejecutivo Federal** dentro del procedimiento de elección, además de que el órgano legislativo sujeta su actuar a condiciones que la propia Constitución Federal establece, a saber, requisitos para el cargo de Ministro, requerimiento de mayoría calificada en la votación.- Lo anterior, en virtud de que si bien conforme al artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se consagra el principio de división de Poderes y se prohíbe, en términos del principio de autonomía de cada poder, la concreción de dos o más poderes en una sola persona o corporación, cierto es también que dichos principios no implican que los Poderes deben actuar siempre y necesariamente separados. Así, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cada uno de los Poderes de la Unión tiene señaladas sus atribuciones; empero, del examen integral de los preceptos constitucionales que contienen dichas facultades, se aprecia la posibilidad de una concurrencia de Poderes, como acontece en el caso que nos ocupa, es decir, en la elección de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que participan tanto el Poder Legislativo, a través de la Cámara de Senadores, así como el Presidente de la República, titular del Poder Ejecutivo, en la proposición de la terna de candidatos.- **La circunstancia reseñada no conculca o demerita lo soberano y discrecional de la decisión adoptada por el Senado** como lo pretende hacer valer la parte recurrente, en tanto que con base en el principio de supremacía constitucional, **cada Poder, aun ante la posible concurrencia con otro Poder durante el ejercicio de sus facultades, ejerce su atribución dentro de la delimitación clara y concreta que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece.** Por tanto, dentro de la designación de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **tanto el Ejecutivo Federal como el Legislativo, por medio de la Cámara de Senadores, ejercen atribuciones propias y autónomas entre sí**, que si bien concurren en el procedimiento, **no demeritan la “soberanía” o “discrecionalidad” de cada facultad ni decisión adoptada**, en específico, la del Senado dentro del marco del artículo 76, fracción VIII, en correlación con el diverso numeral 96, ambos constitucionales...

Como es fácil advertir, la Corte no se limitó a analizar la disposición contenida en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo (que de ninguna manera se refiere a las facultades del Presidente), sino que basó su decisión en una interpretación de las normas constitucionales que conceden al Senado, así como al titular del Ejecutivo, diversas facultades para la conformación del Poder Judicial, concluyendo claramente que dichos órganos, al actuar dentro del procedimiento de designación de los ministros, ejercen atribuciones propias, autónomas, soberanas y discrecionales.

Si bien la improcedencia en el juicio de amparo se refirió mayormente a las atribuciones del Senado, los argumentos serían útiles para, en dado caso, inadmitir una demanda de amparo que se enderezara en contra de actos del Presidente de la República al designar unánimemente a la persona que ocuparía el cargo de ministro, siempre que se den las condiciones constitucionales de las que ya hemos hablado, a saber: omisión del Senado a resolver sobre la terna en el plazo de treinta días, o rechazo de la segunda terna enviada.

En estas hipótesis, el ejecutivo federal, al designar a la persona que ocuparía el cargo de ministro, estaría actuando -se insiste- en uso de las atribuciones que la Constitución le concede de manera soberana y discrecional, pues si bien en principio su propuesta está sujeta a la decisión de otro poder (el Senado), no es así cuando se dan los escenarios ya comentados (omisión de resolver o segundo rechazo), por lo que contra ese acto no procedería medio de control constitucional alguno. Particularmente el juicio de amparo, sería improcedente con fundamento en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, al derivar la improcedencia de una disposición constitucional.

Así, el hipotético escenario grave consistente en que el ejecutivo envíe una primera terna de personas completamente inelegibles, esperando el rechazo del Senado, para posteriormente enviar una segunda terna con personas que tampoco reúnan las cualidades e incluso los requisitos para ser ministro, con la expectativa de obtener un segundo rechazo y poder así designar unitaria, soberana y discrecionalmente a la persona que en esta última terna desee; en realidad tendría sustento constitucional.

Si se continúa pensando que estas formulaciones son absurdas, baste recordar que -como se mencionó en la introducción de este trabajo de investigación- eventos recientes han demostrado la insistencia del Poder Ejecutivo para que, tarde que temprano, una persona sea designada como ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En diciembre de 2003, el Senado de la República desestimó la terna enviada por el Ejecutivo Federal para sustituir al Ministro Juventino V. Castro, en la cual se había incluido a la Dra. Margarita Beatriz Luna Ramos. En febrero de 2004, el Ejecutivo Federal envió nueva terna, en la cual la única que volvía a aparecer era la propia Dra. Margarita Beatriz Luna Ramos, siendo que en esta segunda oportunidad fue ratificada por el Senado de la República sin gran problema.

En 2006, el Magistrado Jorge Mario Pardo Rebolledo fue candidato a ser miembro del Consejo de la Judicatura Federal, no resultando electo. Tras el retiro de los Ministros Genaro Góngora Pimentel y Mariano Azuela Güitrón, en 2009, el Presidente de la República lo incluyó en una de las ternas, sin que nuevamente fuere electo. Al fallecimiento del Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, se presentó una terna el 30 de noviembre de 2010, la cual fue rechazada por el Senado el 14 de diciembre (en esta no figuraba el Magistrado Pardo Rebolledo). En una segunda terna, el Ejecutivo Federal propuso al Magistrado Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien en esta oportunidad obtuvo la votación necesaria de parte del Senado de la República el 10 de febrero de 2011.

En el año 2011, el entonces Magistrado Alberto Pérez Dayán fue parte de la segunda terna presentada por el Presidente de la República para ocupar la vacante, luego del fallecimiento del Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, sin resultar electo. Al acercarse la expiración del tiempo del cargo de los ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Guillermo Ortiz Mayagoitia el Ejecutivo Federal propuso las correspondientes ternas. Para sustituir al primero, el 10 de octubre de 2012, fue enviada una terna que incluía al Magistrado Alberto Pérez Dayán, terna que fue rechazada por el Senado para ambos puestos. El Presidente de la República envió segundas ternas, en donde el único que volvió a figurar fue

el Alberto Pérez Dayán, pero en esta ocasión para cubrir el puesto del Ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia, siendo que el 22 de noviembre de 2012 el Senado lo eligió por 104 votos a favor.

Lo anterior revela que el Presidente de la República bien puede insistir en un candidato de su preferencia y lograr que se le nombre como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y también puede ocurrir que tenga más de uno para cada vacante que se gesta, y los vuelva a presentar hasta que resulte el nombramiento que desea.

Esto evidencia la gravedad del problema que ocasiona el procedimiento actualmente previsto.

### **2.3. Breve análisis de las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y su relación con los intereses del Poder Ejecutivo.**

No es intención de esta investigación analizar la legalidad de las sentencias emitidas por el Alto Tribunal. Mucho menos si la decisión adoptada fue, o no, correcta. Lo que se pretende es enunciar algunas sentencias que involucraron temas sensibles en los intereses y políticas del Poder Ejecutivo y la forma en que aquellos juicios fueron resueltos.

#### **2.3.1. La reforma educativa.**

El 2 de diciembre de 2012, el presidente de la República, Enrique Peña Nieto; Gustavo Madero Muñoz, presidente del Partido Acción Nacional; Cristina Díaz Salazar, presidenta interina del Partido Revolucionario Institucional; y Jesús Zambrano Grijalva, presidente del Partido de la Revolución Democrática, firmaron el Pacto por México. Uno de los cinco grandes acuerdos es

...por la educación de calidad y con equidad que sería impulsada mediante la presentación de una reforma legal en materia educativa con tres objetivos: aumentar la calidad de la educación básica; aumentar la matrícula y la calidad de la educación media superior y superior; y recuperar la rectoría del Estado Mexicano en el sistema educativo nacional...<sup>195</sup>

La reforma fue aprobada por la Cámara de Diputados el 20 de diciembre de 2012, por el Senado el 21 de diciembre del mismo año, se promulgó en dos

---

<sup>195</sup> <http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf>



partes, la primera el 25 de febrero de 2013 y la segunda el 10 de septiembre de 2013; publicándose cada una al día siguiente de su promulgación.

Debido a la trascendencia que tuvo dicha reforma, que es del dominio público, se presentaron miles de amparos en su contra. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación atrajo, varios de los amparos en revisión en que derivaron tales asuntos, resolviendo en junio de 2015, los cinco necesarios para integrar jurisprudencia, a saber, los expedientes de amparo en revisión: 295/2014, 311/2014, 317/2014, 298/2014 y 316/2014.

Todos estos asuntos fueron resueltos por unanimidad de once votos (aunque se formularon votos aclaratorios), negando el amparo a los quejosos y validando así la política educativa-laboral instaurada por el ejecutivo.

En efecto, en la jurisprudencia 33/2015, registro ius 2009991, de rubro *“SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LOS ARTÍCULOS 52, 53, OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO VULNERAN EL DERECHO HUMANO A LA LIBERTAD DE TRABAJO.”*, del Pleno, se sostiene que la libertad de trabajo no es absoluta, sino que su ejercicio se condiciona a algunos presupuestos, entre los cuales está que no se afecten derechos de la sociedad en general. Ahora bien, esta limitación -consideró la Corte- implica que se protege el interés de la sociedad por encima del interés del particular; de ahí que se permita condicionar o limitar el derecho individual de éste cuando con su ejercicio pueda afectar el de aquélla en una proporción mayor que la del beneficio que obtendría. Por consiguiente -concluyó- si los artículos impugnados no impiden a los docentes dedicarse al trabajo que decidan, sino que se limitan a establecer como condición de su permanencia en el servicio profesional docente la obtención de resultados favorables en las evaluaciones que practiquen las autoridades educativas, con la finalidad de asegurar fundamentalmente la calidad en el servicio para garantizar el interés superior del menor, entonces no vulneran el derecho humano a la libertad de trabajo.

Similar postura se sostiene en las jurisprudencias 30/2015, 31/2015, 32/2015 y 35/2015, derivadas de los mismos asuntos.

### **2.3.2. La política fiscal.**

El artículo 109, fracción III, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, vigente hasta el 25 de mayo de 2012, establece lo siguiente:

Artículo 109. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

[...]

III. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de nueve veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

Para aplicar la exención sobre los conceptos a que se refiere esta fracción, se deberá considerar la totalidad de las pensiones y de los haberes de retiro pagados al trabajador a que se refiere la misma, independientemente de quien los pague. Sobre el excedente se deberá efectuar la retención en los términos que al efecto establezca el Reglamento de esta Ley.

En el año 2010 se promovieron múltiples demandas de amparo reclamando la inconstitucionalidad de ese precepto (y otros actos), bajo el argumento esencial de que se violaba el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo, que establece lo relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social, que habla de provisiones de seguridad social no contributivas como lo son las pensiones; de manera que al establecerse una excepción al “no pago” del tributo, por cuanto hace al excedente de nueve veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, se imponía un gravamen sobre las pensiones, de ahí su inconstitucionalidad.

Tras haber atraído el conocimiento de diversos asuntos, en sesión privada correspondiente al siete de octubre de dos mil diez, el Pleno de la Corte acordó la creación de la Comisión 46 de secretarios de estudio y cuenta para analizar los temas de constitucionalidad relativos al artículo 109, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para fijar los criterios jurisprudenciales correspondientes y, al efecto, designó a la Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas como encargada de supervisar y aprobar los proyectos respectivos.

Finalmente en noviembre de 2012, por unanimidad de once votos (hubo votos concurrentes), el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

determinó la constitucionalidad del precepto combatido argumentando que el principio de justicia tributaria radica en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su capacidad contributiva, aportando una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o de la manifestación de riqueza gravada, debiendo existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y dicha capacidad, a fin de que pague más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos quien la tenga en menor proporción. Por ello, señaló la Corte, el precepto impugnado no viola el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque en ese supuesto se impactan ingresos que efectivamente modifican positivamente el haber patrimonial del sujeto pasivo y, por tanto, el tributo recae sobre una auténtica y real manifestación de riqueza susceptible de gravarse en la magnitud percibida acorde con su capacidad contributiva, sin que obste para ello -sostuvieron los ministros- que los ingresos señalados se obtengan como pago de jubilaciones, pensiones u otras formas de retiro, ya que no hay disposición constitucional que impida establecer tributos sobre tales conceptos.

El criterio antes enunciado se refleja en la jurisprudencia P.J. 21/2013, con registro 2004083, de rubro: *“RENTA. EL ARTÍCULO 109, FRACCIÓN III, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL ESTABLECER UNA EXENCIÓN LIMITADA SOBRE LOS INGRESOS PROVENIENTES DE JUBILACIONES, PENSIONES U OTRAS FORMAS DE RETIRO, Y GRAVAR POR EL EXCEDENTE, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 25 DE MAYO DE 2012).”*.

En pocas palabras, la Corte interpretó el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo (norma internacional), de manera favorable a los intereses fiscales del ejecutivo, pues resolver en modo contrario, hubiera implicado grandes afectaciones a los ingresos del Estado.

### **2.3.3. Los egresos del estado.**

En el año 2013 se puso en boga la promoción de juicios contencioso administrativos, demandando a diversas entidades de la administración pública federal, en esencial, la inclusión de la compensación garantizada que se percibe como parte de la percepción ordinaria bruta mensual, en la base salarial para determinar las cuotas y aportaciones de seguridad social; ello con la finalidad de que al concluir la etapa productiva del trabajador al servicio del estado, éste pudiera recibir una renta vitalicia que le permita mantener la calidad de vida que tuviera al separarse definitivamente del servicio público.

Las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establecieron criterios en el sentido de que conforme a la reforma a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1984, el salario tabular o sueldo tabular, que aparece en los tabuladores regionales para cada puesto, incluyó a los anteriores conceptos conocidos como sueldo, sobresueldo y compensación, a los cuales también se refería el artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (abrogada); concepto que se sustituyó por el de salario tabular previsto en el artículo 32 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por tanto, el artículo 17 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente debía interpretarse en el sentido de que excluye del concepto de salario tabular cualquier otra prestación que el trabajador perciba con motivo de su empleo; de manera que no toda compensación –así denominada– que se pague a los trabajadores en activo podía considerarse para integrar el sueldo tabular o sueldo base para determinar y enterar las cuotas y aportaciones establecidas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Los interesados promovieron sendas demandas de amparo, argumentando esencialmente que debía interpretarse el contenido de las normas secundarias con los principios contenidos en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Federal, conforme al cual el fin último de la jubilación es asegurar que el trabajador al finalizar su vida productiva reciba una renta vitalicia

digna y decorosa, lo que de suyo implica que la pensión le permita conservar la calidad de vida que tenía antes de separarse del servicio público.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación atrajo los amparos directos 29/2015, 30/2015, 32/2015, 34/2015 y 37/2015, resueltos por mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán, contra el voto del Ministro Juan N. Silva Meza.

En dichas ejecutorias se negó el amparo y protección de la Justicia Federal a los quejosos, bajo el argumento de que los conceptos que integraban el sueldo básico de cotización conforme al artículo 15 de la referida ley, vigente hasta el 31 de marzo de 2007, esto es, el sueldo presupuestal, sobresueldo y compensación ("compensaciones adicionales por servicios especiales"), quedaron compactados en uno solo, es decir, en el sueldo tabular, lo cual significa que el artículo 17 de la indicada ley, vigente a partir del 1 de abril de 2007, es equivalente a lo que disponía aquél y, por ende, la base salarial para el cálculo de la pensión se integra únicamente por los conceptos aludidos, sin incluir otro tipo de prestaciones.

En consecuencia, determinó la Segunda Sala, el artículo 17 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al no prever a la compensación garantizada como parte del sueldo básico de cotización, no transgrede el derecho a la seguridad social reconocido en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano, pues tomando en consideración que en éstos no se precisan los presupuestos de acceso al citado derecho en relación con la obtención de una pensión jubilatoria, ni la forma de calcular su monto, y se deja al legislador ordinario la regulación de tales aspectos para establecer planes sostenibles que permitan lograr que todos tengan acceso a las prestaciones de seguridad social en un nivel suficiente, pudiendo fijar reglas para la cuantificación mínima y máxima del salario de cotización, se advierte que las normas generales que no incluyan todas las prestaciones del trabajador en activo en el sueldo base de cotización, no violan el mencionado derecho

Dichas consideraciones quedaron reflejadas en la jurisprudencia 2a./J. 43/2016, con número de registro 2011396, intitulada: *“ISSSTE. EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY RELATIVA, AL NO PREVER A LA COMPENSACIÓN GARANTIZADA COMO PARTE DEL SUELDO BASE DE COTIZACIÓN, NO TRANSGREDE EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.”*.

Este modo de resolver también terminó siendo favorable a los intereses del Poder Ejecutivo, porque evita un aumento en los egresos del Estado.

#### **2.3.4. Políticas de seguridad pública.**

Otra decisión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que terminó de forma favorable a los intereses del Poder Ejecutivo, fue la recaída a la temática relativa a la prohibición prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General de la República, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.

El precepto en comentario establece:

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Al resolver los amparos directos en revisión 4267/2013, 161/2014, 595/2014, 106/2015 y 4315/2014, todos por unanimidad, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la prohibición de reincorporar al servicio a cualquier agente del Ministerio Público, perito y miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, sin importar que su cese haya sido injustificado; no da lugar a que pueda emprenderse un ejercicio de armonización o de ponderación entre derechos humanos, pues al ser una restricción constitucional es una condición infranqueable que no pierde su vigencia ni aplicación, la cual constituye una manifestación clara del Constituyente Permanente, que no es susceptible de

revisión constitucional, ya que se trata de una decisión soberana del Estado Mexicano.

Este criterio integró la jurisprudencia 2a./J. 38/2016 (registro 2011397), de rubro *“MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. LA PROHIBICIÓN DE REINCORPORARLOS AL SERVICIO CONSTITUYE UNA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL NO SUSCEPTIBLE DE REVISIÓN.”*.

Con esta decisión se avalan las políticas públicas del ejecutivo, en materia de seguridad y situación laboral del personal relacionado con dicha área.

### **2.3.5. Ámbito penal.**

Han sido duramente criticadas las decisiones que adoptó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno a la presunción establecida en el artículo 400 bis, párrafo sexto, del Código Penal Federal (vigente hasta el 14 de marzo de 2014).

El precepto establece: *“Para efectos de este artículo se entiende que son producto de una actividad ilícita, los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia”*.

En la jurisprudencia 1a./J. 71/2014, con registro 159814, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció:

**OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA. EL ARTÍCULO 400 BIS, PÁRRAFO SEXTO, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, VIGENTE HASTA EL 14 DE MARZO DE 2014, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA.** El precepto citado, al prever que son producto de una actividad ilícita los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia, no vulnera el principio de presunción de inocencia, pues la determinación de tal elemento normativo exige comprobar que la actividad de la que proceden los recursos es ilícita, para lo cual, el Ministerio Público debe aportar indicios fundados, cuya valoración permita tener certeza de que provienen o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito, por lo que no debe considerarse que la frase “y no pueda acreditarse su legítima procedencia” revierta la carga de la prueba al inculpado, eximiendo al Ministerio Público de la obligación que tiene en términos de los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la hipótesis en él contenida sólo constituye una presunción iuris tantum, al admitir prueba en contrario; es decir, este señalamiento no obliga al inculpado a demostrar la licitud de la procedencia de los recursos, toda vez que ello constituye el reconocimiento del derecho de defensa que le asiste. Consecuentemente, el artículo 400 bis, párrafo sexto, del

Código Penal Federal, vigente hasta el 14 de marzo de 2014, alude a la forma en que el imputado decide ejercer su defensa frente a las pruebas aportadas en su contra, en el entendido de que si aquél no acredita la legítima procedencia de los recursos, dicha circunstancia, por sí sola, tampoco releva al Ministerio Público de recabar el acervo probatorio que acredite la existencia del delito y la responsabilidad penal; de ahí que no se está en presencia de una obligación, sino de un derecho que se puede ejercer o no y, en consecuencia, tampoco obliga al imputado a declarar en su contra.

Como es fácil advertir, la Corte, con un juego de palabras, concluyó que el precepto en comentario no violaba el principio de presunción de inocencia, porque no le imponía al imputado la obligación de acreditar que los recursos sean lícitos, sino que le confería un “*derecho que puede o no ejercer*”; sin que se releve al Ministerio Público de su obligación de recabar el material probatorio suficiente para sustentar una condena.

Ello porque no debe considerarse que la frase “*y no pueda acreditarse su legítima procedencia*” revierta la carga de la prueba al inculpado, eximiendo al Ministerio Público de la obligación que tiene en términos de los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la hipótesis en él contenida sólo constituye una presunción *iuris tantum*, al admitir prueba en contrario.

El juego de palabras radica en que se afirma que el inculpado “*puede o no*” ejercer el derecho de ofrecer pruebas sobre la licitud de los recursos, pero al mismo tiempo se sostiene que el precepto en comentario sólo establece una presunción *iuris tantum*.

Pero una presunción *iuris tantum*, implica precisamente la imposición de la carga probatoria a la contraparte del quien tiene a su favor la presunción<sup>196</sup>, en el caso, el Ministerio Público. Entonces es una falacia decir que el indiciado puede ejercer un derecho, cuando en realidad se está sosteniendo que, de no ofrecerse por parte de la defensa prueba en contrario, la pretensión de la fiscalía, en el sentido de tener por demostrado que los recursos provienen de una actividad ilícita, se tendrá por demostrada, pues en eso consiste una presunción de esa naturaleza.

---

<sup>196</sup> Cfr. Venegas Álvarez, Sonia. *Presunciones y ficciones en el impuesto sobre la renta de las personas físicas en México*. Serie Doctrina Jurídica, número 397, 1ª ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2007, p. 28.



Así, es claro que esta decisión beneficia procesalmente a los ministerios públicos y, a la postre, a los intereses del ejecutivo.

Otro ejemplo en el ámbito penal que pudiera evidenciar el peso que tienen los intereses del Poder Ejecutivo en las resoluciones que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es en el tema relativo a los tipos penales en blanco.

El alto tribunal ha señalado en múltiples ocasiones que el problema de las denominadas "leyes penales en blanco" no se plantea cuando la norma penal remite a otra de naturaleza extrapenal en sentido formal y material (para quedar plenamente integrada), sino únicamente cuando se renvía a otra norma que no tiene el carácter de ley en sentido formal, dando así entrada en la descripción típica a regulaciones de procedencia reglamentaria o hasta meramente administrativa y, en consecuencia, a una participación del Poder Ejecutivo en la configuración de los tipos penales.

En este sentido se emitió la tesis 1a. LXXII/2016, con número de registro 2011281, intitulada: *“LEYES PENALES EN BLANCO. PROBLEMÁTICA DE CONSTITUCIONALIDAD DE AQUÉLLAS.”*.

Sin embargo, cuando se trata de enfrentar normas penales federales complementadas por el poder ejecutivo federal, el criterio que adopta la Primera Sala del Máximo Tribunal, es completamente distinto.

En efecto, la al resolver los amparos en revisión 828/2010, 815/2010, 582/2010 y 500/2012, la Primera Sala sostuvo que el artículo 420, fracción II, del Código Penal Federal, no viola el principio de reserva de ley, a pesar de que dicha disposición claramente renvía para la complementación del tipo penal a otra norma que no tiene el carácter de ley en sentido formal.

Cierto. El numeral en comentario es del tenor siguiente:

Artículo 420.- Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente:

[...]

II. Capture, transforme, acopie, transporte o dañe ejemplares de especies acuáticas declaradas en veda;...

La facultad de determinar las especies en veda, como incluso lo reconoce la Corte en las ejecutorias citadas, corresponde al poder ejecutivo.

En sus propias palabras, la ley penal se complementa con *“la norma oficial mexicana ‘Norma Oficial Mexicana NOM-009-PESC-1993, que establece el procedimiento para determinar las épocas y zonas de veda para la captura de las diferentes especies de la flora y fauna acuáticas, en aguas de jurisdicción federal de los Estados Unidos Mexicanos’ y con el acuerdo que materializó su aplicación - Acuerdo por el que se da a conocer el establecimiento de épocas y zonas de veda para la captura de todas las especies de camarón en aguas marinas y de los sistemas lagunarios estuarinos de jurisdicción federal del Golfo de México y Mar Caribe-”*.

A pesar de reconocer lo anterior, la Sala determinó que el precepto en comentario no violaba el principio penal de reserva de ley, porque:

...en materia de derecho penal ecológico, particularmente en el artículo 420, fracción II, del Código Penal Federal, existe una reserva relativa, en tanto que se considera legítimo conceder al Poder Ejecutivo un espacio de intervención limitado, relacionado con cuestiones técnicas, científicas o con especificaciones de datos, al establecer que se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente capture, transforme, acopie, transporte o dañe ejemplares de especies acuáticas declaradas en veda. De modo que en materia de protección penal del medio ambiente, las normas en blanco no suponen inseguridad jurídica, pues por la complejidad de aquélla son las únicas que pueden conseguir certeza y seguridad, ya que tratándose de delitos ambientales la ley es insuficiente por sí sola para proteger el bien jurídico tutelado a nivel constitucional, porque en ese campo existen múltiples cuestiones que escapan a una regulación jurídica y, por tanto, en dicha materia la actuación del juzgador adquiere especial relevancia para llenar el contenido sobre la base de aspectos no jurídicos, para lo que forzosamente habrá de remitirse, con limitaciones precisas, a ordenamientos administrativos; de ahí que el citado artículo 420, fracción II, al utilizar el elemento normativo de valoración cultural "declaradas en veda" que ha de interpretarse con la ayuda de disciplinas no penales, no viola el principio de reserva de ley...

Las ejecutorias en mención dieron vida a la tesis 1a. XXX/2012, registro 159911, intitulada: *“DELITOS CONTRA EL AMBIENTE Y LA GESTIÓN AMBIENTAL. EL ARTÍCULO 420, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY.”*.

---

Con todo lo expuesto en este capítulo y el que antecede, queda evidenciada la necesidad de modificar los requisitos y procedimientos para la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aunque

para realizar una propuesta seria, en el capítulo siguiente analizaremos brevemente las disposiciones constitucionales de otros países, que establecen tales procedimientos y requisitos.

### **3. ANÁLISIS COMPARATIVO. LOS PROCEDIMIENTOS DE DESIGNACIÓN EN LAS CORTES SUPREMAS EXTRANJERAS.**

Ante todo, es importante mencionar que el presente capítulo no tiene por finalidad analizar la Constitución o la legislación de algún país específico, sino que el objeto de investigación giró en torno a las distintas formas en que, en otras naciones **de nuestro continente**, se designa a los miembros de los más altos órganos jurisdiccionales, que tienen las atribuciones de un tribunal constitucional.

Así, los diversos apartados que componen este capítulo no se orientarán en algún sentido geográfico, o de división territorial o política; sino que se agrupará a los distintos países objeto de estudio, de acuerdo a la forma en que en aquéllos son designados los miembros de sus Cortes Supremas.

#### **3.1. Países cuyo procedimiento de designación coincide con el establecido en nuestra Constitución: Propuesta del ejecutivo y designación del legislativo.**

En este subtítulo analizaremos los casos de Estados Unidos de América, Argentina y Panamá.

Sin embargo, es de mencionarse que, conforme al estudio de Julio Bustillos, en nuestro continente se encuentran en la misma hipótesis (propuesta del ejecutivo, designación por parte del poder legislativo): Brasil, Venezuela y Colombia. El autor basa su afirmación en lo dispuesto por los artículos 101 de la Constitución Brasileña, 239 de la Constitución Colombiana y 264 de la Constitución Venezolana<sup>197</sup>.

Sin poner en duda la investigación del mencionado jurista, en este trabajo de investigación excluimos a esas tres naciones, dado que la información sobre sus disposiciones constitucionales a la que se pudo acceder, no arroja certeza sobre su vigencia; además, en cuanto al país amazónico, enfrentamos la barrera del idioma, dado que no se encontró alguna traducción fiable de su constitución redactada en portugués.

---

<sup>197</sup> Cfr. Bustillos, Julio. *El juez constitucional en el mundo: perfil, carrera judicial, nombramiento, remuneración, desempeño y costos*. 1ª ed., Ed. Porrúa, México, 2011, pp. 22-25.

Precisado lo anterior, avancemos en nuestro estudio.

### **3.1.1. Estados Unidos de América.**

El artículo 3, primera sección, de la Constitución de los Estados Unidos de América dispone lo siguiente:

Artículo Tres

Primera Sección

Se depositará el poder judicial de los Estados Unidos en un Tribunal Supremo y en los tribunales inferiores que el Congreso instituya y establezca en lo sucesivo. Los jueces, tanto del Tribunal Supremo como de los inferiores, continuarán en sus funciones mientras observen buena conducta y recibirán en periodos fijos, una remuneración por sus servicios que no será disminuida durante el tiempo de su encargo.<sup>198</sup>

Esta Corte Suprema es el máximo órgano jurisdiccional de la nación norteamericana, pues de acuerdo con lo previsto en el artículo III, sección 2, el Poder Judicial entenderá en todas las controversias, tanto de derecho y la equidad, que surjan de esta Constitución, las leyes de los Estados Unidos y de los tratados celebrados o que se hará, bajo su autoridad; para todos los casos relativos a embajadores, otros ministros públicos y cónsules; en todas las controversias de la jurisdicción de almirantazgo y marítima; controversias en que los Estados Unidos sean parte; controversias entre dos o más Estados; entre un Estado y los ciudadanos de otro Estado; entre ciudadanos de Estados diferentes; entre ciudadanos del mismo Estado que reclamen tierras en virtud de concesiones de diferentes Estados y entre un Estado o los ciudadanos del mismo y Estados extranjeros, ciudadanos o súbditos.

También señala ese precepto que en todos los casos relativos a embajadores, otros ministros públicos y cónsules, así como aquellos en los que un Estado sea parte, el Tribunal Supremo poseerá jurisdicción. En todos los demás casos que antes se mencionaron el Tribunal Supremo conocerá en apelación, tanto en cuanto a ley y hechos, con las excepciones y con arreglo a la reglamentación que formule el Congreso.

La jurisdicción de apelación ha sido atribuida al Tribunal Supremo por diversas leyes, bajo la autoridad dada por el Congreso con arreglo a la Constitución. El estatuto básico vigente en este momento relativo al control de la

---

<sup>198</sup> <http://www.archives.gov/espanol/constitucion.html>

jurisdicción del Tribunal Supremo se puede encontrar en la ley 28 U. S. C.1251 y varios estatutos especiales<sup>199</sup>.

Por otra parte, el artículo 2, segunda sección, punto dos, del mismo ordenamiento señala lo siguiente (énfasis añadido):

Artículo Dos

[...]

Segunda Sección

[...]

2. Tendrá facultad, con el consejo y consentimiento del Senado, para celebrar tratados, con tal de que den su anuencia dos tercios de los senadores presentes, **y propondrá y, con el consejo y sentimiento del Senado, nombrará a los embajadores, los demás ministros públicos y los cónsules, los magistrados del Tribunal Supremo** y a todos los demás funcionarios de los Estados Unidos a cuya designación no provea este documento en otra forma y que hayan sido establecidos por ley. Pero el Congreso podrá atribuir el nombramiento de los funcionarios inferiores que considere convenientes, por medio de una ley, al Presidente solo, a los tribunales judiciales o a los jefes de los departamentos...<sup>200</sup>

Ni en lo preceptos antes transcritos, o algún otro de la Constitución Americana, se señalan los requisitos para acceder al cargo de “magistrado del Tribunal Supremo”, que sería lo equiparable a nuestros ministros.

Incluso llama la atención que la Constitución no sistematiza el procedimiento de designación, pues las referencias que al respecto se encuentran en la carta fundamental americana, se desprenden de la regulación de las facultades del Presidente. Algo similar aconteció con nuestra Constitución Federal de 1857 (véase punto 2.1.5).

Además, al igual que en nuestra actual normatividad constitucional, en el procedimiento de designación participan el titular del Poder Ejecutivo y sólo una parte del poder legislativo, pues la propuesta del presidente sólo necesita la ratificación del Senado. Recordemos que el poder legislativo se ejerce por un Congreso bicameral, compuesto por el Senado y la Cámara de Representantes.

Es en la legislación emitida por el congreso, donde encontramos las disposiciones específicas sobre la conformación del alto tribunal americano. En efecto, la constitución no estipula el número de los integrantes de la Corte Suprema, llamados *Supreme Court Justices*, puesto que el número de estos es establecido por el congreso. Aunque ha habido diversas regulaciones,

---

<sup>199</sup> Cfr. <http://www.supremecourt.gov/about/briefoverview.aspx>

<sup>200</sup> <http://www.archives.gov/espanol/constitucion.html>.

actualmente subsiste lo dispuesto en la ley judicial de 1869 (*The Judiciary Act of* april 10, 1869), que determina que habrá un *Chief Justice* (juez en jefe) y ocho *associate justices* (jueces asociados), dando un total de nueve miembros integrantes del alto tribunal norteamericano<sup>201</sup>.

La legislación tampoco establece un lapso de tiempo específico para la designación del integrante de la corte suprema, tras haberse hecho la nominación. De hecho, según se informa en la página de la Casa Blanca, actualmente existe en curso un procedimiento de designación, en el cual, el Presidente Barack Obama ha propuesto al juez del Distrito de Columbia, Merrick B. Garland, cuya nominación podrá ser evaluada hasta en el plazo de un año, aunque el tiempo promedio en que el Senado puede emitir su voto de confirmación es de sesenta y siete días<sup>202</sup>.

Lo que resulta relevante del procedimiento americano, es que a pesar de no existir alguna ley al respecto, el titular del ejecutivo, previo a la realización de la nominación correspondiente, normalmente consulta, entre otras instituciones, a la asociación americana de abogados (ABA por su acrónimo en inglés, también llamada a veces solamente como *bar*)<sup>203</sup>.

La Asociación Americana de Abogados es una de las mayores organizaciones voluntarias de profesionales de todo el mundo, con cerca de 400,000 miembros y más de 3,500 entidades. Fundada en 1878, la ABA tiene entre otros objetivos, la mejora de la administración de justicia, la acreditación de las facultades de derecho y el establecimiento de códigos éticos modelo<sup>204</sup>.

El antecedente sobre la importancia de la participación de la ABA en los procedimientos de designación de los integrantes de la Corte, se remonta a 1937.

En ese año, la ABA llevó a cabo el referéndum sobre el plan de Franklin D Roosevelt, conocido como "*Court-Packing*", propuesto el 5 de febrero de esa anualidad, que consistía en autorizar al Presidente a designar un juez adicional a

---

<sup>201</sup> Cfr. [http://www.fjc.gov/history/home.nsf/page/landmark\\_10\\_txt.html](http://www.fjc.gov/history/home.nsf/page/landmark_10_txt.html)

<sup>202</sup> Cfr. <https://www.whitehouse.gov/scotus>

<sup>203</sup> En la página de la casa blanca se informa lo siguiente: "...Over the course of this past month, the White House consulted Senate leadership, other members of Congress, **leaders of the bar**, and a broad array of other stakeholders...". Cfr. <https://www.whitehouse.gov/scotus>

<sup>204</sup> Cfr. [http://www.americanbar.org/about\\_the\\_aba.html](http://www.americanbar.org/about_the_aba.html)

la Corte Suprema para cada miembro se tuviera más de setenta años de edad (y, potencialmente, la ampliación de la Corte de nueve a quince jueces)<sup>205</sup>.

La Asociación organizó una respuesta nacional a los procedimientos de reforma judicial, formando un comité especial sobre las propuestas de la Corte Suprema, presidido por Sylvester Smith, quien hizo hincapié en la importancia de la participación en la *"discusión pública y comprensión de los problemas de la Corte"* así como en *"animar a los ciudadanos a conocer sus opiniones a sus legisladores, ya sea a favor o en contra de la propuesta sobre la Corte"*. A finales de febrero, la Junta de Gobernadores de la ABA lleva a cabo un referéndum nacional, que reflejó que el 86% de los miembros que respondieron se oponían a la propuesta. Más adelante, el presidente de la ABA Frederick Stinchfield de Minnesota y otros líderes, movilizaron a la barra para oponerse a la legislación propuesta ante el Congreso, la cual fue retirada en ese mismo año<sup>206</sup>.

Este precedente revela la importancia que tiene la comunidad jurídica americana en el procedimiento de designación de los integrantes de la Corte Suprema.

En efecto, por lo general los nominados a la Corte Suprema son evaluados por la ABA y reciben una de tres evaluaciones finales: "muy cualificado", "cualificado" o "no cualificado". Esta evaluación si bien no representa obligación alguna ni para el senado ni para el presidente, generalmente es tomada en consideración<sup>207</sup>.

Así, podemos observar que si bien la legislación americana se limita a señalar como intervinientes en el proceso de designación, al titular del ejecutivo y al senado, no menos cierto es que pesa en gran medida la opinión de la comunidad jurídica representada por la ABA, que sería algo similar a los colegios de abogados en nuestro país, aunque actualmente no existe ninguno con el peso que tiene en el país del norte la ABA.

Esto cobra relevancia al observar los resultados del índice de estado de derecho obtenidos por el proyecto de justicia mundial (World Justice Project).

---

<sup>205</sup> Cfr. [http://www.americanbar.org/about\\_the\\_aba/timeline.html](http://www.americanbar.org/about_the_aba/timeline.html)

<sup>206</sup> Cfr. *Ibidem*.

<sup>207</sup> Cfr. [https://es.wikipedia.org/wiki/Corte\\_Suprema\\_de\\_los\\_Estados\\_Unidos](https://es.wikipedia.org/wiki/Corte_Suprema_de_los_Estados_Unidos)



La WJP es una organización internacional independiente sin fines de lucro, fundada en el año 2009, con múltiples disciplinas de trabajo cuyo objetivo es avanzar en el estado de derecho. A través de investigación y becas, la WJP busca aumentar la conciencia pública sobre la importancia fundamental del estado de derecho, estimular las reformas políticas, y desarrollar programas de prácticas en el ámbito de la comunidad<sup>208</sup>.

Esta organización ha publicado un estudio denominado *Rule of Law Index* (Índice de Estado de Derecho), que proporciona datos objetivos originales sobre cómo se percibe el estado de derecho por el público en general en 102 países de todo el mundo<sup>209</sup>.

El índice de 2015 se basa en más de 100,000 hogares y 2,400 encuestas a expertos para medir el estado de derecho que se experimenta en situaciones prácticas y cotidianas de la gente común de todo el mundo. El rendimiento se evaluó a través de 44 indicadores en 8 categorías, cada una de las cuales se marcó y clasificó a nivel mundial y en contra de sus pares regionales y de ingresos: las limitaciones de los poderes del gobierno, ausencia de corrupción, el gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, aplicación de regulaciones, justicia civil y la justicia penal<sup>210</sup>.

Estados Unidos de América se encuentra en el lugar 19 del ranking global, frente al lugar 79 que ocupa México<sup>211</sup>. En el factor relativo a las limitaciones de los poderes del gobierno, particularmente en el indicador denominado “*Government powers are effectively limited by the judiciary*” (los poderes del gobierno, limitación efectiva por el poder judicial), el vecino país del norte obtuvo una calificación de 0.8, llegando así al lugar 21 del ranking respectivo a ese indicador; frente a los 0.47 puntos obtenidos por nuestro país, que lo colocan en el lugar 61 de ese indicador<sup>212</sup>.

---

<sup>208</sup> Cfr. <http://worldjusticeproject.org/who-we-are-0>

<sup>209</sup> Cfr. <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>

<sup>210</sup> Cfr. *Ibidem*.

<sup>211</sup> Cfr. World Justice Project. *Rule of Law Index*, 2015, p. 20, descargado de [http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli\\_2015\\_0.pdf](http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli_2015_0.pdf)

<sup>212</sup> Cfr. *Ibidem*, pp. 115 y 152.

En palabras más simples, la sociedad de Estados Unidos de América considera que su poder judicial limita de forma más efectiva los poderes del gobierno, en comparación a la percepción que tenemos los mexicanos sobre nuestro propio poder judicial; aspecto que revela que la sociedad tiene mayor confianza en la independencia judicial de los tribunales norteamericanos que en los tribunales de nuestro país, dato que deberá tomarse en cuenta al realizar la propuesta de modificación al procedimiento de designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### **3.1.2. Argentina.**

La Constitución de la Nación Argentina actualmente en vigor, fue sancionada por el Congreso General Constituyente el 1° de mayo de 1853, con las reformas de 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994<sup>213</sup>.

El artículo 108 de la constitución argentina, establece:

El Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia, y por los demás tribunales inferiores que el Congreso estableciere en el territorio de la Nación.<sup>214</sup>

Por su parte, el numeral 110 del mismo ordenamiento señala:

Los jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores de la Nación conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta, y recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley, y que no podrá ser disminuida en manera alguna, mientras permaneciesen en sus funciones.<sup>215</sup>

En relación a los requisitos para ser designado miembro de la Corte Suprema de Justicia, el precepto 111 de la constitución en cita dispone:

Ninguno podrá ser miembro de la Corte Suprema de Justicia, sin ser abogado de la Nación con ocho años de ejercicio, y tener las calidades requeridas para ser senador.<sup>216</sup>

Las cualidades a que se refiere el dispositivo antes transcrito se encuentran contempladas en el artículo 55 y consisten en: tener la edad de treinta años, haber sido seis años ciudadano de la nación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes o de una entrada equivalente, y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella.

---

<sup>213</sup> Cfr. [http://www3.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om\\_isapi.dll?infobase=constra.nfo&popup=@0&record={7FF67B87}&softpage=Popup42](http://www3.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om_isapi.dll?infobase=constra.nfo&popup=@0&record={7FF67B87}&softpage=Popup42)

<sup>214</sup> [http://www3.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om\\_isapi.dll?infobase=constra.nfo&softpage=Doc\\_Frame\\_Pg42](http://www3.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om_isapi.dll?infobase=constra.nfo&softpage=Doc_Frame_Pg42)

<sup>215</sup> *Ibídem.*

<sup>216</sup> *Ibídem.*

El último requisito (ser natural de la provincia que lo elija) en realidad no es aplicable, puesto que el artículo 99 de la constitución argentina delimita a los intervinientes en el proceso de designación, a saber, el titular del ejecutivo y el senado. El precepto en cita dispone:

El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

[...]

4.- Nombra los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes, en sesión pública, convocada al efecto.<sup>217</sup>

Podemos afirmar que la Corte Suprema a que se refieren los preceptos antes transcritos, es el máximo órgano jurisdiccional argentino, porque de acuerdo a lo previsto en el artículo 116 de su constitución, corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación; y por los tratados con las naciones extranjeras; de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros; de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima; de los asuntos en que la Nación sea parte; de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero.

Además, el artículo 117 del mismo ordenamiento dispone que en estos casos la Corte Suprema ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente.

De los preceptos primeramente transcritos, llama la atención que la experiencia requerida en la legislación argentina es menor a la que se exige en nuestra constitución; además, aunque se pide una ciudadanía de seis años no se especifica si ésta obliga a la residencia en el país; también resalta la exigencia de una percepción económica obligatoria a parte de la remuneración que se recibirá en el cargo.

---

<sup>217</sup> [http://www3.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om\\_isapi.dll?infobase=constra.nfo&softpage=Doc\\_Frame\\_Pg42](http://www3.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om_isapi.dll?infobase=constra.nfo&softpage=Doc_Frame_Pg42)

En el país sudamericano tampoco participa la totalidad del poder legislativo, pues la propuesta del presidente sólo debe aprobarse por el senado, no así por la cámara de diputados, que conjuntamente con la cámara de senadores conforman el Congreso de la Nación Argentina.

En cuanto al Índice de Estado de Derecho del WJP, Argentina se coloca por encima de nuestro país al ubicarse en el lugar 54 del ranking global, sin embargo, en el factor relativo a las limitaciones de los poderes del gobierno, particularmente en el indicador denominado “*Government powers are effectively limited by the judiciary*” (los poderes del gobierno, limitación efectiva por el poder judicial), este país sudamericano obtuvo una calificación menor a la de nuestro país, al alcanzar solamente 0.36 puntos, que lo colocan en el lugar 71 de ese indicador, es decir, diez lugares por debajo de México<sup>218</sup>.

En otras palabras, la sociedad opina que el poder judicial argentino es poco independiente.

### **3.1.3. Panamá.**

La Constitución Política de la República de Panamá actualmente en vigor, es la de 1972, reformada por los actos reformativos de 1978 y por el acto constitucional de 1983<sup>219</sup>.

El Título VII de ese ordenamiento, denominado “La administración de Justicia”, en su capítulo 1° “el órgano judicial”, regula lo relativo a la Corte Suprema de Justicia. En efecto, en su artículo 199, establece:

El Órgano Judicial está constituido por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales y los juzgados que la ley establezca.<sup>220</sup>

Podemos afirmar que la Corte Suprema de Justicia de Panamá se corresponde con nuestra Suprema Corte de Justicia, porque al primer tribunal citado también le corresponde, en última instancia, la guarda de la integridad de la constitución de su país, para lo cual conoce de las acciones de inconstitucionalidad de las leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne cualquier persona, tal como se establece en la fracción I del artículo 203 de la constitución panameña.

---

<sup>218</sup> Cfr. World Justice Project. *op. cit.*, nota 211, p. 59.

<sup>219</sup> Cfr. <http://www.asamblea.gob.pa/legispan-2/>

<sup>220</sup> [http://200.46.254.138/APPS/LEGISPAN/PDF\\_NORMAS/1980/1983/1983\\_018\\_0817.PDF](http://200.46.254.138/APPS/LEGISPAN/PDF_NORMAS/1980/1983/1983_018_0817.PDF)

Por su parte, el numeral 200 señala que:

La Corte Suprema de Justicia estará compuesta por el número de Magistrados que determine la Ley, nombrados mediante acuerdo del Consejo de Gabinete, con sujeción a la aprobación del Órgano Legislativo, para un periodo de diez años. La falta absoluta de un Magistrado será cubierta mediante nuevo nombramiento por el resto del periodo respectivo.

Cada dos años se designarán dos Magistrados, salvo en los casos en que por razón del número de Magistrados se nombren más de dos o menos de dos Magistrados. Cuando se aumente el número de Magistrados de la Corte, se harán los nombramientos necesarios para tal fin, y la Ley respectiva dispondrá lo adecuado para mantener el principio de nombramientos escalonados.

Cada Magistrado tendrá un suplente nombrado en igual forma que el principal y por el mismo periodo, quien lo reemplazará en sus faltas conforme a la Ley.

La Ley dividirá la Corte en Salas, formadas por tres magistrados permanentes cada una<sup>221</sup>

Como se ve, en el caso de Panamá también son los poderes legislativo y ejecutivo, los que intervienen en el procedimiento de designación de los magistrados de la Corte Suprema; aunque en este caso sí actúan la totalidad de los órganos que componen esos poderes.

En efecto, el órgano legislativo a que se refiere el artículo antes transcrito, se constituye por una corporación llamada Asamblea Legislativa, según se deduce del artículo 140 de la propia Constitución. Sus miembros son elegidos mediante postulación partidista y votación popular directa, en los términos previstos en el capítulo 1° “Asamblea Legislativa”, del Título V “El Órgano Legislativo”, de la citada constitución. En el artículo 155, punto 4, se señala entre las funciones administrativas de la Asamblea Legislativa, el aprobar o “inaprobar” [sic] los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Sin embargo, a diferencia de lo que acontece en nuestra nación, o en la legislación norteamericana e incluso en la constitución argentina, la propuesta del poder ejecutivo no deriva exclusivamente de su titular (presidente de la república), sino que esa decisión es tomada por acuerdo del Consejo de Gabinete.

El Consejo de Gabinete, según se dispone en el numeral 194 de la Constitución, es la reunión del Presidente de la República, quien lo presidirá, con los Vicepresidentes y los Ministros de Estado.

Este consejo, de acuerdo a lo previsto en el artículo 195, punto 2, tiene entre sus funciones acordar con el presidente de la república los nombramientos

---

<sup>221</sup> [http://200.46.254.138/APPS/LEGISPAN/PDF\\_NORMAS/1980/1983/1983\\_018\\_0817.PDF](http://200.46.254.138/APPS/LEGISPAN/PDF_NORMAS/1980/1983/1983_018_0817.PDF).

de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, entre otros nombramientos. Es de mencionarse que los vicepresidentes asisten a las sesiones del consejo de gabinete con voz, pero sin voto, de acuerdo a lo establecido por el precepto 180, punto 2, de la constitución en cita.

A pesar de lo anterior, se insiste, llama la atención que la decisión relativa a la postulación no queda en manos absolutas del presidente, porque a pesar de que sí tiene el mayor peso en la decisión al ser dable pensar que los ministros de estado no se opondrán a las decisiones de su mandatario, al menos legalmente están en posibilidad de emitir una votación al respecto, mientras que los vicepresidentes pueden opinar también sobre esa postulación.

Por otra parte, los artículos 201 y 202 contienen los requisitos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, siendo los siguientes:

- I. Ser panameño por nacimiento.
- II. Haber cumplido 35 años de edad.
- III. Hallarse en pleno goce de los derechos civiles y políticos.
- IV. Ser graduado en derecho y haber inscrito el título universitario en las oficinas que la ley señale.
- V. Haber completado un periodo de diez años durante el cual haya ejercido indistintamente la profesión de abogado, cualquier cargo del órgano judicial o del tribunal electoral que requiera título universitario en derecho, o haber sido profesor de derecho en un establecimiento de enseñanza universitaria.
- VI. No haber sido condenado por delito doloso, mediante sentencia ejecutoriada proferida por un tribunal de justicia.

Es fácil advertir que muchos de los requisitos antes enunciados son similares a los previstos en nuestra Constitución; sin embargo, llama la atención que a diferencia de lo que acontece con el artículo 95, fracción III, que se limita a requerir la posesión del título universitario con una antigüedad de diez años, la constitución panameña exige que esa antigüedad consista de manera efectiva en el ejercicio de alguna de las ramas de la profesión: la abogacía (litigación), la judicatura o la docencia (investigación).

Dicho esto, procederemos a analizar los resultados obtenidos por el país centroamericano, en el Índice de Estado de Derecho del WJP.

Al respecto se observa que éste también se ubica en un lugar más alto que nuestro país, específicamente en la posición 49 del ranking global; empero en el indicador denominado “*Government powers are effectively limited by the judiciary*” (los poderes del gobierno, limitación efectiva por el poder judicial), obtuvo menos puntos que nuestra nación, específicamente 0.43 puntos. A pesar de ello, en el rubro relativo a limitaciones de los poderes de gobierno se coloca en la posición 57 (cuatro lugares arriba de nuestro país), gracias a sus calificaciones obtenidas en los indicadores relativos a *sanctions for official misconduct* (sanciones por mala conducta oficial) *non-governmental checks* (controles no gubernamentales) y *lawful transition of power* (transición legal del poder)<sup>222</sup>.

### **3.2. Países en los que la designación de los integrantes de la Corte Suprema depende de un solo poder.**

En este apartado, se analizarán los países de nuestro continente en los que la designación de algún integrante de la corte suprema depende de la decisión unitaria o soberana de otro poder del Estado.

Existen casos en los que la decisión sobre todos los nombramientos depende del poder ejecutivo (Canadá y el Caribe), otros en los que la decisión de todos los nombramientos depende exclusivamente del poder legislativo (Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Perú y Uruguay), así como algunos casos en los que la decisión corresponde unitariamente a un poder del estado, pero no sobre todos los nombramientos, de manera que a pesar de que los órganos del estado designan soberanamente a un integrante de la Corte, en realidad no tienen la decisión sobre su composición absoluta (Chile, Guatemala y Puerto Rico)<sup>223</sup>.

Dado que el objetivo de este capítulo es obtener datos que permitan realizar una propuesta que favorezca al mejoramiento del procedimiento de integración de nuestra Suprema Corte, de los países mencionados en el párrafo anterior

---

<sup>222</sup> Cfr. World Justice Project. *op. cit.*, nota 211, p. 127.

<sup>223</sup> Cfr. Bustillos, Julio. *op. cit.*, nota 197, pp. 22-25.

únicamente se analizarán los tres que obtuvieron las mejores calificaciones en el Índice de Estado de Derecho del World Justice Project, lo que además permitirá tener una visión sobre los tres subtipos de designación unitaria: absoluta por el poder ejecutivo (Canadá); absoluta por el poder legislativo (Uruguay); y designación soberana de un miembro del alto tribunal por parte de otro poder del estado pero no sobre toda la integración del tribunal (Chile).

Es de mencionarse que el caso de Guatemala también será analizado, pero en otro apartado, derivado de que el sistema constitucional establecido en ese país tiene otras características especiales que ameritan reflexiones de diverso estilo.

Además, para efectos de este estudio, no resulta práctico analizar los requisitos y procedimientos para integrar la Corte Suprema de Puerto Rico, dado que dicho país no fue examinado por el World Justice Project, de manera que no se cuentan con datos para evaluar la independencia de ese poder judicial.

No obstante, conviene mencionar que, de los restantes países enunciados, Costa Rica, Perú y el Salvador obtuvieron mejores posiciones que nuestra nación, tanto en la calificación del ranking global, así como en el rubro denominado limitaciones de los poderes de gobierno, correspondiéndoles respectivamente los lugares 25-15, 63-43 y 57-60 (el primer número corresponde a la posición global y el segundo a la del rubro específico ya mencionado)<sup>224</sup>.

Asimismo, llama la atención que sólo tres de los países señalados en este subtítulo (3.2), se encuentran por debajo de México tanto en el ranking global, como en el rubro denominado limitaciones de los poderes de gobierno, siendo Honduras (en los lugares 90 y 80, respectivamente), Nicaragua (en las posiciones 89 y 98, correspondientemente) y Guatemala (en los puestos 85 y 64, correlativamente)<sup>225</sup>.

Lo anterior debería ser un signo más, al menos desde una perspectiva de competitividad y superación nacional, respecto a la necesidad de reformar el

---

<sup>224</sup> Cfr. World Justice Project. *op. cit.*, nota 211, pp. 78, 86 y 128.

<sup>225</sup> Cfr. *Ibidem*, pp. 95, 96 y 123.



procedimiento para designar a los ministros de la Suprema Corte, así como de los requisitos que se exigen para acceder al cargo.

Por último, debemos precisar que resultaría infructuoso analizar más profundamente la legislación caribeña, puesto que ese país tampoco formó parte del estudio realizado por el WJP, de manera que no se cuenta con datos para la evaluación de su poder judicial.

### **3.2.1. Canadá**

En Canadá se encuentra vigente la Constitución de 1867 (anteriormente el *British North America Act* de 1867), junto con modificaciones de éste, desde su promulgación y el texto de la Constitución de 1982, modificada desde su promulgación. La Constitución de 1982 contiene la carta canadiense de derechos y libertades y otras disposiciones, incluyendo el procedimiento de modificación de la Constitución de Canadá<sup>226</sup>.

Canadá es una monarquía constitucional con un gobierno parlamentario. El parlamento está compuesto por una Cámara de los Comunes (elegidos por mayoría simple en un distrito electoral o su equivalente) y el Senado (elegidos por el primer ministro y formalmente nombrados por el Gobernador General). El poder ejecutivo recae en la Corona Británica (actualmente la reina Isabel II), representada en la nación canadiense por conducto de su Gobernador General, que actúa como jefe de estado. Por otra parte, el poder ejecutivo, en materia de política, recae en el primer ministro (jefe de gobierno) y el gabinete, compuesto por ministros que generalmente son seleccionados de la Cámara de los Comunes<sup>227</sup>.

El artículo 96 de la constitución dispone:

El Gobernador General designará a los jueces de los tribunales superiores, del distrito y del condado en cada provincia, excepto los de las Cortes de Sucesiones en Nueva Escocia y Nuevo Brunswick.<sup>228</sup>

Podemos afirmar que la Corte Suprema es el máximo órgano jurisdiccional de Canadá, porque se erige como un tribunal general de apelaciones que reexamina los fallos de los tribunales de apelación de las provincias o territorios y del Tribunal de Apelación Federal, en todos los ámbitos del derecho: civil, penal,

---

<sup>226</sup> Cfr. [http://laws.justice.gc.ca/eng/Const/Const\\_index.html](http://laws.justice.gc.ca/eng/Const/Const_index.html)

<sup>227</sup> Cfr. [https://es.wikipedia.org/wiki/Canad%C3%A1#Gobierno\\_y\\_pol.C3.ADtica](https://es.wikipedia.org/wiki/Canad%C3%A1#Gobierno_y_pol.C3.ADtica)

<sup>228</sup> <http://laws.justice.gc.ca/eng/Const/page-5.html#h-25>

constitucional y administrativo. En la mayoría de los casos, sólo se atienden las apelaciones que autoriza la Corte para oír casos de interés público o cuestiones de derecho importantes<sup>229</sup>.

Por su parte, el artículo 99 de la constitución establece que los jueces del tribunal superior permanecerán en su cargo mientras dure su buena conducta, pero podrán ser destituidos por el Gobernador General con aprobación del Senado y la Cámara de los Comunes; además, dispone como límite de edad para el ejercicio del cargo, los setenta y cinco años. El artículo 100 establece que los sueldos, dietas y pensiones de los jueces de la corte superior serán pagados por el parlamento canadiense.

El Tribunal Supremo de Canadá fue constituido en 1875 por una ley del Parlamento y ahora se rige por la Ley del Tribunal Supremo. Está compuesta por un Presidente y ocho jueces superiores, todos ellos nombrados por el Gobernador en términos de "buen comportamiento", con un mínimo de tres jueces procedentes de Quebec. Los jueces del Tribunal Supremo deben vivir dentro de los cuarenta kilómetros de la Región de la Capital Nacional<sup>230</sup>. Tradicionalmente, el Gobernador nombra a tres jueces de Ontario, dos de Occidente y uno de Canadá Atlántico<sup>231</sup>.

Llama la atención que, a pesar de la ausencia de normatividad respecto a la designación de los miembros del tribunal supremo y del hecho consistente en que la designación proviene unitariamente del jefe de estado (Gobernador General, a la postre, el poder ejecutivo) el pueblo canadiense tiene alta confianza en la independencia de sus jueces supremos.

Cierto. En el Índice de Estado de Derecho del WJP, Canadá se coloca en la posición 14 del ranking global (las más alta en los países materia de este estudio); en el indicador denominado "*Government powers are effectively limited by the judiciary*" (los poderes del gobierno, limitación efectiva por el poder judicial), obtuvo casi el doble de puntos que nuestra nación, 0.83 puntos, colocándose en el lugar 17 del rubro relativo a limitaciones de los poderes de gobierno<sup>232</sup>.

---

<sup>229</sup> Cfr. <http://www.scc-csc.ca/court-cour/info/spa-esp.pdf>

<sup>230</sup> Cfr. <http://www.scc-csc.ca/court-cour/sys-eng.aspx>

<sup>231</sup> Cfr. <http://www.scc-csc.ca/court-cour/creation-eng.aspx>

<sup>232</sup> Cfr. World Justice Project. *op. cit.*, nota 211, p. 74

Esto evidentemente demuestra que una mayor (o menor) regulación constitucional sobre los requisitos para acceder al más alto cargo del poder judicial, no necesariamente garantizan la independencia del poder judicial.

La respuesta a esta interesante variable, puede encontrarse -posiblemente- en aspectos sociales, más que en cuestiones legales. Sólo a manera de ejemplo podemos mencionar que la tasa de alfabetización de adultos en Canadá es del 99%; casi el 1.88% del PIB nacional se asigna a la investigación y desarrollo; dieciocho canadienses han ganado un premio Nobel en física, química y medicina; es considerado el doceavo país con más usuarios de Internet en el mundo, ya que cuenta con 28 millones de usuarios, es decir, el 84,3% de la población total<sup>233</sup>.

### **3.2.2. Uruguay.**

La Constitución de la República Oriental del Uruguay, es una carta fundamental relativamente “joven”, pues fue promulgada en 1967, siendo modificada en plebiscitos de 26 de noviembre de 1989, 26 de noviembre de 1994, 8 de diciembre de 1996 y 31 de octubre de 2004.

El artículo 233 de la Constitución Uruguaya establece que el Poder Judicial será ejercido por la Suprema Corte de Justicia y por los Tribunales y Juzgados, en la forma que estableciere la ley. El diverso 234 señala que la Suprema Corte de Justicia se compondrá de cinco miembros<sup>234</sup> (que se denominan Ministros<sup>235</sup>).

Podemos afirmar que la Suprema Corte de Justicia de Uruguay es el tribunal supremo de ese país, equiparable a nuestra Suprema Corte, al verificar las competencias que para dicho tribunal se establecen en el artículo 239 de la constitución uruguaya, que es del tenor siguiente:

Artículo 239.- A la Suprema Corte de Justicia corresponde:

1º) Juzgar a todos los infractores de la Constitución, sin excepción alguna; sobre delitos contra Derecho de Gentes y causas de Almirantazgo; en las cuestiones relativas a tratados, pactos y convenciones con otros Estados; conocer en las causas de los diplomáticos acreditados en la República, en los casos previstos por el Derecho Internacional.

Para los asuntos enunciados y para todo otro en que se atribuye a la Suprema Corte jurisdicción originaria será la ley la que disponga sobre las instancias que haya de haber en los juicios, que de cualquier modo serán públicos y tendrán su

---

<sup>233</sup> Cfr. [https://es.wikipedia.org/wiki/Canad%C3%A1#Educaci.C3.B3n.2C\\_ciencia\\_y\\_tecnolog.C3.A](https://es.wikipedia.org/wiki/Canad%C3%A1#Educaci.C3.B3n.2C_ciencia_y_tecnolog.C3.A)

Da

<sup>234</sup> Cfr. <https://sip21-webext.parlamento.gub.uy/temporales/317183.HTML>

<sup>235</sup> Cfr. <http://www.poderjudicial.gub.uy/autoridades.html>

sentencia definitiva motivada con referencias expresas a la ley que se aplique.

2º) Ejercer la superintendencia directiva, correctiva, consultiva y económica sobre los Tribunales, Juzgados y demás dependencias del Poder Judicial.

3º) Formular los proyectos de presupuestos del Poder Judicial, y remitirlos en su oportunidad al Poder Ejecutivo para que éste los incorpore a los proyectos de presupuesto respectivos, acompañados de las modificaciones que estime pertinentes.

4º) Con aprobación de la Cámara de Senadores o en su receso con la de la Comisión Permanente, nombrar los ciudadanos que han de componer los Tribunales de Apelaciones, ciñendo su designación a los siguientes requisitos:

a) Al voto conforme de tres de sus miembros, para candidatos que pertenezcan a la Judicatura o al Ministerio Público, y

b) al voto conforme de cuatro, para candidatos que no tengan las calidades del párrafo anterior.

5º) Nombrar a los Jueces Letrados de todos los grados y denominaciones, necesitándose, en cada caso, la mayoría absoluta del total de componentes de la Suprema Corte.

Estos nombramientos tendrán carácter de definitivos desde el momento en que se produzcan, cuando recaigan sobre ciudadanos que ya pertenecían, con antigüedad de dos años, a la Judicatura, al Ministerio Público y Fiscal o a la Justicia de Paz, en destinos que deban ser desempeñados por abogados.

Si los mismos funcionarios tuviesen menor antigüedad en sus respectivos cargos serán considerados con carácter de Jueces Letrados interinos, por un período de dos años, a contar desde la fecha de nombramiento, y por el mismo tiempo tendrán ese carácter los ciudadanos que recién ingresen a la Magistratura.

Durante el período de interinato, la Suprema Corte podrá remover en cualquier momento al Juez Letrado interino, por mayoría absoluta del total de sus miembros. Vencido el término del interinato, el nombramiento se considerará confirmado de pleno derecho.

6º) Nombrar a los Defensores de Oficio permanentes y a los Jueces de Paz por mayoría absoluta del total de componentes de la Suprema Corte de Justicia.

7º) Nombrar, promover y destituir por sí, mediante el voto conforme de cuatro de sus componentes, los empleados del Poder Judicial, conforme a lo dispuesto en los artículos 58 a 66, en lo que corresponda.

8º) Cumplir los demás cometidos que le señale la ley.

Los requisitos para ser miembro de la Suprema Corte de Justicia se encuentran previstos en el artículo 235 y son los siguientes:

1) Tener cuarenta años cumplidos.

2) Ciudadanía natural en ejercicio, o legal con diez años de ejercicio y veinticinco años de residencia en el país.

3) Ser abogado con diez años de antigüedad o haber ejercido con esa calidad la Judicatura o el Ministerio Público o Fiscal por espacio de ocho años<sup>236</sup>.

De los anteriores requisitos, llama la atención que la edad requerida para ser ministro es cinco años superior a la exigida por nuestra constitución; además

---

<sup>236</sup> <https://sip21-webext.parlamento.gub.uy/temporales/317183.HTML>

la residencia exigida en la legislación uruguaya es 12.5 veces superior a la prevista en el pacto federal mexicano, es decir, hasta 1250% más alta. Finalmente, aunque la antigüedad en la abogacía exigida es la misma (diez años), se requiere no sólo la tenencia del título, sino haber ejercido como tal, o bien, haber laborado en la judicatura, como ministerio público o fiscal al menos ocho años.

Aunque no es un requisito constitucionalmente establecido, llama la atención el hecho de que actualmente los cinco ministros de la Suprema Corte de Justicia Uruguaya, ostenten posgrados académicos. Los cinco integrantes actuales son Ricardo C. Pérez Manrique, Jorge T. Larrieux Rodríguez, Jorge O. Chediak González, Felipe Hounie Sánchez y Elena Martínez Rosso, todos ellos ostentan el grado de doctores en derecho<sup>237</sup>.

Por otra parte, el artículo 237 dispone que los ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán diez años en sus cargos, aunque si cumplen setenta años de edad, deberán cesar en él, según se establece en el diverso numeral 250. Además, se previene que no podrán ser reelectos sin que medien cinco años entre su cese y la reelección<sup>238</sup>.

La remuneración (dotación) de los ministros es fijada por el Poder Legislativo, según lo previsto por el artículo 238 de la Constitución<sup>239</sup>.

En cuanto al procedimiento de designación, el artículo 236 establece:

Los miembros de la Suprema Corte de Justicia serán designados por la Asamblea General por dos tercios de votos del total de sus componentes. La designación deberá efectuarse dentro de los noventa días de producida la vacancia a cuyo fin la Asamblea General será convocada especialmente. Vencido dicho término sin que se haya realizado la designación, quedará automáticamente designado como miembro de la Suprema Corte de Justicia el miembro de los Tribunales de Apelaciones con mayor antigüedad en tal cargo y a igualdad de antigüedad en tal cargo por el que tenga más años en el ejercicio de la Judicatura o del Ministerio Público o Fiscal.

En los casos de vacancia y mientras éstas no sean provistas, y en los de recusación, excusación o impedimento, para el cumplimiento de su función jurisdiccional, la Suprema Corte de Justicia se integrará de oficio en la forma que establezca la ley<sup>240</sup>.

---

<sup>237</sup> Cfr. <http://www.poderjudicial.gub.uy/autoridades.html>

<sup>238</sup> Cfr. <https://sip21-webext.parlamento.gub.uy/temporales/317183.HTML>

<sup>239</sup> Cfr. *Ibidem*.

<sup>240</sup> *Ibidem*.

Como se anunció, en la República de Uruguay la designación de sus miembros depende exclusivamente del Poder Legislativo, sin embargo, se requiere de la participación total de los órganos que lo componen.

En efecto, el artículo 83 de la constitución establece que el Poder Legislativo será ejercido por la Asamblea General, que según el precepto 84 del mismo ordenamiento, se compone de dos Cámaras: una de Representantes y otra de Senadores, las que actuarán separada o conjuntamente, según las distintas disposiciones de la presente Constitución.

Para la designación de los miembros de la Suprema Corte, las cámaras deben actuar conjuntamente, puesto que el artículo 85, punto 18, establece:

Artículo 85.- A la Asamblea General compete:

18) Elegir, en reunión de ambas Cámaras, los miembros de la Suprema Corte de Justicia, de la Corte Electoral, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del Tribunal de Cuentas, con sujeción a lo dispuesto en las Secciones respectivas<sup>241</sup>.

En el Índice de Estado de Derecho del WJP, Uruguay se sitúa en la posición 22 del ranking global; en el indicador denominado “*Government powers are effectively limited by the judiciary*” (los poderes del gobierno, limitación efectiva por el poder judicial), alcanzó 0.72 puntos (recordemos que México sólo obtuvo una calificación de 0.47), colocándose en el lugar 20 del rubro relativo a limitaciones de los poderes de gobierno<sup>242</sup>.

### **3.2.3. Chile.**

Como se anunció anteriormente, Chile es uno de los tres países en el continente americano, en los que la designación de un miembro del máximo órgano jurisdiccional corresponde unitariamente a un poder del estado, aunque dicha facultad no recae sobre todos los nombramientos, de manera que a pesar de que los órganos del estado nombran soberanamente a un integrante de la Corte, en realidad no tienen la decisión sobre su composición absoluta.

Previo a comenzar nuestro análisis, es pertinente señalar que en Chile existen dos tribunales que podrían considerarse el máximo órgano jurisdiccional, a saber, la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional.

---

<sup>241</sup> <https://sip21-webext.parlamento.gub.uy/temporales/317183.HTML>

<sup>242</sup> Cfr. World Justice Project. *op. cit.*, nota 211, p. 153.

La previsión constitucional de la Corte Suprema se encuentra en el “Capítulo IV. Poder Judicial”, de la constitución chilena, cuyos artículos 76, 77, 78 y 82 son del tenor siguiente:

Artículo 76.- La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos.

Reclamada su intervención en forma legal y en negocios de su competencia, no podrán excusarse de ejercer su autoridad, ni aun por falta de ley que resuelva la contienda o asunto sometidos a su decisión.

Para hacer ejecutar sus resoluciones, y practicar o hacer practicar los actos de instrucción que determine la ley, los tribunales ordinarios de justicia y los especiales que integran el Poder Judicial, podrán impartir órdenes directas a la fuerza pública o ejercer los medios de acción conducentes de que dispusieren. Los demás tribunales lo harán en la forma que la ley determine.

La autoridad requerida deberá cumplir sin más trámite el mandato judicial y no podrá calificar su fundamento u oportunidad, ni la justicia o legalidad de la resolución que se trata de ejecutar.

Artículo 77.- Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República. La misma ley señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas ministros de Corte o jueces letrados.

La ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema de conformidad a lo establecido en la ley orgánica constitucional respectiva.

La Corte Suprema deberá pronunciarse dentro del plazo de treinta días contados desde la recepción del oficio en que se solicita la opinión pertinente.

Sin embargo, si el Presidente de la República hubiere hecho presente una urgencia al proyecto consultado, se comunicará esta circunstancia a la Corte.

En dicho caso, la Corte deberá evacuar la consulta dentro del plazo que implique la urgencia respectiva.

Si la Corte Suprema no emitiera opinión dentro de los plazos aludidos, se tendrá por evacuado el trámite.

La ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, así como las leyes procesales que regulen un sistema de enjuiciamiento, podrán fijar fechas diferentes para su entrada en vigencia en las diversas regiones del territorio nacional. Sin perjuicio de lo anterior, el plazo para la entrada en vigor de dichas leyes en todo el país no podrá ser superior a cuatro años.

Artículo 78.- En cuanto al nombramiento de los jueces, la ley se ajustará a los siguientes preceptos generales.

La Corte Suprema se compondrá de veintiún ministros.

Los ministros y los fiscales judiciales de la Corte Suprema serán nombrados por el Presidente de la República, eligiéndolos de una nómina de cinco personas que, en cada caso, propondrá la misma Corte, y con acuerdo del Senado. Este adoptará los respectivos acuerdos por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto. Si el Senado no aprobare la proposición del Presidente de la República, la Corte Suprema deberá completar la quina proponiendo un nuevo nombre en sustitución del rechazado, repitiéndose el

procedimiento hasta que se apruebe un nombramiento.

Cinco de los miembros de la Corte Suprema deberán ser abogados extraños a la administración de justicia, tener a lo menos quince años de título, haberse destacado en la actividad profesional o universitaria y cumplir los demás requisitos que señale la ley orgánica constitucional respectiva.

La Corte Suprema, cuando se trate de proveer un cargo que corresponda a un miembro proveniente del Poder Judicial, formará la nómina exclusivamente con integrantes de éste y deberá ocupar un lugar en ella el ministro más antiguo de Corte de Apelaciones que figure en lista de méritos. Los otros cuatro lugares se llenarán en atención a los merecimientos de los candidatos. Tratándose de proveer una vacante correspondiente a abogados extraños a la administración de justicia, la nómina se formará exclusivamente, previo concurso público de antecedentes, con abogados que cumplan los requisitos señalados en el inciso cuarto.

Los ministros y fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones serán designados por el Presidente de la República, a propuesta en terna de la Corte Suprema.

Los jueces letrados serán designados por el Presidente de la República, a propuesta en terna de la Corte de Apelaciones de la jurisdicción respectiva.

El juez letrado en lo civil o criminal más antiguo de asiento de Corte o el juez letrado civil o criminal más antiguo del cargo inmediatamente inferior al que se trata de proveer y que figure en lista de méritos y exprese su interés en el cargo, ocupará un lugar en la terna correspondiente. Los otros dos lugares se llenarán en atención al mérito de los candidatos.

La Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones, en su caso, formarán las quinas o las ternas en pleno especialmente convocado al efecto, en una misma y única votación, donde cada uno de sus integrantes tendrá derecho a votar por tres o dos personas, respectivamente. Resultarán elegidos quienes obtengan las cinco o las tres primeras mayorías, según corresponda. El empate se resolverá mediante sorteo.

Sin embargo, cuando se trate del nombramiento de ministros de Corte suplentes, la designación podrá hacerse por la Corte Suprema y, en el caso de los jueces, por la Corte de Apelaciones respectiva. Estas designaciones no podrán durar más de sesenta días y no serán prorrogables. En caso de que los tribunales superiores mencionados no hagan uso de esta facultad o de que haya vencido el plazo de la suplencia, se procederá a proveer las vacantes en la forma ordinaria señalada precedentemente.

Artículo 82.- La Corte Suprema tiene la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la Nación. Se exceptúan de esta norma el Tribunal Constitucional, el Tribunal Calificador de Elecciones y los tribunales electorales regionales.

Los tribunales superiores de justicia, en uso de sus facultades disciplinarias, sólo podrán invalidar resoluciones jurisdiccionales en los casos y forma que establezca la ley orgánica constitucional respectiva.<sup>243</sup>

De lo anterior podemos obtener que a la cabeza del Poder Judicial se encuentra la Corte Suprema de Justicia, la cual es un tribunal colegiado, con sede en la capital de la República, compuesto de veintiún miembros, denominados ministros, uno de los cuales es su Presidente, quien es designado por sus pares, y dura dos años en sus funciones.

---

<sup>243</sup> <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>



De los 21 miembros de la Corte Suprema, 16 deben provenir de la carrera judicial, y 5 deberán ser abogados extraños a la administración de justicia, tener a lo menos quince años de título, haberse destacado en la actividad profesional o universitaria y cumplir los demás requisitos que señale la ley orgánica constitucional respectiva.

Los ministros son designados por el Presidente de la República, quien los elige de una nómina de cinco personas que, en cada caso, propone la Corte Suprema, y con acuerdo del Senado.

En otras palabras, en el procedimiento de designación de cada uno de los ministros de la Corte Suprema, intervienen al mismo tiempo todos los poderes del estado (ejecutivo legislativo y judicial).

A pesar de lo *sui generis* que resulta este procedimiento, no debemos perder de vista que el tribunal al que nos estamos refiriendo no reviste todas las características constitucionales que tiene nuestra Suprema Corte de Justicia.

En efecto, a la Corte Suprema le corresponde la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la nación, con excepción del Tribunal Constitucional, el Tribunal Calificador de Elecciones y los Tribunales Electorales Regionales.

Según informa su página oficial, la Corte Suprema funciona dividida en salas especializadas o en pleno, pudiendo adoptar un funcionamiento ordinario o extraordinario. El primero se realiza a través de tres salas especializadas: Primera Sala o Sala Civil, Segunda Sala o Sala Penal, Tercera Sala o Sala de Asuntos Constitucionales y de lo Contencioso Administrativo. El extraordinario, a través de cuatro salas: civil, penal, constitucional y laboral previsional, todo lo cual se encuentra regulado en el Acta n°166 de 24 de julio de 2009, que contiene el autoacordado que distribuye las materias de que conocen las salas de la Corte Suprema durante el funcionamiento ordinario y extraordinario. La decisión entre el funcionamiento ordinario y extraordinario le corresponde tomarla a la propia Corte.

La determinación del funcionamiento en pleno o en salas especializadas viene dada por ley según la materia que se trate<sup>244</sup>.

Así, la Corte funciona en salas cuando conozca de los recursos de casación en el fondo; de los recursos de casación en la forma, cuando le corresponda por ley; y de los recursos de nulidad interpuestos en el nuevo sistema procesal penal en los casos que establece la ley; de las apelaciones de los recursos de amparo y de protección; de los recursos de revisión y de las resoluciones que recaigan sobre las querellas de capítulos; de los recursos de queja, a excepción de la aplicación de medidas disciplinarias que será de la competencia del tribunal pleno; de los recursos de queja en juicio de cuentas contra las sentencias de segunda instancia dictadas con falta o abuso, con el sólo objeto de poner pronto remedio al mal que lo motiva; entre otras.

En su funcionamiento en pleno, la Corte Suprema conoce de las apelaciones de desafueros de senadores y diputados; de las apelaciones en juicio de amovilidad conocidos en primera instancia por las Cortes de Apelaciones o el Presidente de la Corte Suprema; de la reclamación por pérdida de nacionalidad; del ejercicio de facultades disciplinarias, económicas y administrativas y de los informes que el Presidente de la República solicitare sobre cualquier punto relativo a la administración de justicia y sobre el cual no exista cuestión de que deba conocer en pleno; debe además informar las modificaciones que se propongan a la Ley Orgánica Constitucional relativa a la Organización y Atribuciones de los Tribunales y de otros asuntos que las leyes expresamente le encomienden conocer en pleno.

Como es fácil advertir, la Suprema Corte Chilena tiene más funciones de tribunal de legalidad, no así de constitucionalidad.

Es el Tribunal Constitucional previsto en el capítulo VIII de la constitución chilena, el que ostenta las facultades que corresponden a nuestra Suprema Corte

---

<sup>244</sup>

*Cfr.*

[http://www.pjud.cl/organizacion-y-funciones/-/asset\\_publisher/rsITXXze58nP/content/organizacion-y-funciones-del-poder-judicial?redirect=http%3A%2F%2Fwww.pjud.cl%2Forganizacion-y-funciones%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_rslTXXze58nP%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumnn-2%26p\\_p\\_col\\_pos%3D1%26p\\_p\\_col\\_count%3D7](http://www.pjud.cl/organizacion-y-funciones/-/asset_publisher/rsITXXze58nP/content/organizacion-y-funciones-del-poder-judicial?redirect=http%3A%2F%2Fwww.pjud.cl%2Forganizacion-y-funciones%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_rslTXXze58nP%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumnn-2%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D7)

de Justicia, en el ámbito de control de regularidad constitucional, e incluso muchas más atribuciones que no tiene nuestra Corte.

En efecto, según se advierte del artículo 93 de la constitución chilena, son atribuciones del Tribunal Constitucional las siguientes:

Artículo 93.- Son atribuciones del Tribunal Constitucional:

1º.- Ejercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación;

2º.- Resolver sobre las cuestiones de constitucionalidad de los autos acordados dictados por la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones y el Tribunal Calificador de Elecciones;

3º.- Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso;

4º.- Resolver las cuestiones que se susciten sobre la constitucionalidad de un decreto con fuerza de ley;

5º.- Resolver las cuestiones que se susciten sobre constitucionalidad con relación a la convocatoria a un plebiscito, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Tribunal Calificador de Elecciones;

6º.- Resolver, por la mayoría de sus miembros en ejercicio, la inaplicabilidad de un precepto legal cuya aplicación en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución;

7º.- Resolver por la mayoría de los cuatro quintos de sus integrantes en ejercicio, la inconstitucionalidad de un precepto legal declarado inaplicable en conformidad a lo dispuesto en el numeral anterior;

8º.- Resolver los reclamos en caso de que el Presidente de la República no promulgue una ley cuando deba hacerlo o promulgue un texto diverso del que constitucionalmente corresponda;

9º.- Resolver sobre la constitucionalidad de un decreto o resolución del Presidente de la República que la Contraloría General de la República haya representado por estimarlo inconstitucional, cuando sea requerido por el Presidente en conformidad al artículo 99;

10º.- Declarar la inconstitucionalidad de las organizaciones y de los movimientos o partidos políticos, como asimismo la responsabilidad de las personas que hubieran tenido participación en los hechos que motivaron la declaración de inconstitucionalidad, en conformidad a lo dispuesto en los párrafos sexto, séptimo y octavo del N° 15º del artículo 19 de esta Constitución. Sin embargo, si la persona afectada fuera el Presidente de la República o el Presidente electo, la referida declaración requerirá, además, el acuerdo del Senado adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio;

11º.- Informar al Senado en los casos a que se refiere el artículo 53 número 7) de esta Constitución;

12º.- Resolver las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales de justicia, que no correspondan al Senado;

13º.- Resolver sobre las inhabilidades constitucionales o legales que afecten a una persona para ser designada Ministro de Estado, permanecer en dicho cargo o desempeñar simultáneamente otras funciones;

14º.- Pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios;

15º.- Calificar la inhabilidad invocada por un parlamentario en los términos del inciso final del artículo 60 y pronunciarse sobre su renuncia al cargo, y

16°.- Resolver sobre la constitucionalidad de los decretos supremos, cualquiera sea el vicio invocado, incluyendo aquellos que fueren dictados en el ejercicio de la potestad reglamentaria autónoma del Presidente de la República cuando se refieran a materias que pudieran estar reservadas a la ley por mandato del artículo 63.

En el caso del número 1º, la Cámara de origen enviará al Tribunal Constitucional el proyecto respectivo dentro de los cinco días siguientes a aquél en que quede totalmente tramitado por el Congreso.

En el caso del número 2º, el Tribunal podrá conocer de la materia a requerimiento del Presidente de la República, de cualquiera de las Cámaras o de diez de sus miembros. Asimismo, podrá requerir al Tribunal toda persona que sea parte en juicio o gestión pendiente ante un tribunal ordinario o especial, o desde la primera actuación del procedimiento penal, cuando sea afectada en el ejercicio de sus derechos fundamentales por lo dispuesto en el respectivo auto acordado.

En el caso del número 3º, el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento del Presidente de la República, de cualquiera de las Cámaras o de una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, siempre que sea formulado antes de la promulgación de la ley o de la remisión de la comunicación que informa la aprobación del tratado por el Congreso Nacional y, en caso alguno, después de quinto día del despacho del proyecto o de la señalada comunicación.

El Tribunal deberá resolver dentro del plazo de diez días contado desde que reciba el requerimiento, a menos que decida prorrogarlo hasta por otros diez días por motivos graves y calificados.

El requerimiento no suspenderá la tramitación del proyecto; pero la parte impugnada de éste no podrá ser promulgada hasta la expiración del plazo referido, salvo que se trate del proyecto de Ley de Presupuestos o del proyecto relativo a la declaración de guerra propuesta por el Presidente de la República.

En el caso del número 4º, la cuestión podrá ser planteada por el Presidente de la República dentro del plazo de diez días cuando la Contraloría rechace por inconstitucional un decreto con fuerza de ley. También podrá ser promovida por cualquiera de las Cámaras o por una cuarta parte de sus miembros en ejercicio en caso de que la Contraloría hubiere tomado razón de un decreto con fuerza de ley que se impugne de inconstitucional. Este requerimiento deberá efectuarse dentro del plazo de treinta días, contado desde la publicación del respectivo decreto con fuerza de ley.

En el caso del número 5º, la cuestión podrá promoverse a requerimiento del Senado o de la Cámara de Diputados, dentro de diez días contados desde la fecha de publicación del decreto que fije el día de la consulta plebiscitaria.

El Tribunal establecerá en su resolución el texto definitivo de la consulta plebiscitaria, cuando ésta fuera procedente.

Si al tiempo de dictarse la sentencia faltaran menos de treinta días para la realización del plebiscito, el Tribunal fijará en ella una nueva fecha comprendida entre los treinta y los sesenta días siguientes al fallo.

En el caso del número 6º, la cuestión podrá ser planteada por cualquiera de las partes o por el juez que conoce del asunto. Corresponderá a cualquiera de las salas del Tribunal declarar, sin ulterior recurso, la admisibilidad de la cuestión siempre que verifique la existencia de una gestión pendiente ante el tribunal ordinario o especial, que la aplicación del precepto legal impugnado pueda resultar decisivo en la resolución de un asunto, que la impugnación esté fundada razonablemente y se cumplan los demás requisitos que establezca la ley. A esta misma sala le corresponderá resolver la suspensión del procedimiento en que se ha originado la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad.

En el caso del número 7º, una vez resuelta en sentencia previa la declaración de inaplicabilidad de un precepto legal, conforme al número 6º de este artículo, habrá acción pública para requerir al Tribunal la declaración de inconstitucionalidad, sin perjuicio de la facultad de éste para declararla de oficio. Corresponderá a la ley

orgánica constitucional respectiva establecer los requisitos de admisibilidad, en el caso de que se ejerza la acción pública, como asimismo regular el procedimiento que deberá seguirse para actuar de oficio.

En los casos del número 8º, la cuestión podrá promoverse por cualquiera de las Cámaras o por una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, dentro de los treinta días siguientes a la publicación del texto impugnado o dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que el Presidente de la República debió efectuar la promulgación de la ley. Si el Tribunal acogiera el reclamo, promulgará en su fallo la ley que no lo haya sido o rectificará la promulgación incorrecta.

En el caso del número 11º, el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento del Senado.

Habrá acción pública para requerir al Tribunal respecto de las atribuciones que se le confieren por los números 10º y 13º de este artículo.

Sin embargo, si en el caso del número 10º la persona afectada fuera el Presidente de la República o el Presidente electo, el requerimiento deberá formularse por la Cámara de Diputados o por la cuarta parte de sus miembros en ejercicio.

En el caso del número 12º, el requerimiento deberá ser deducido por cualquiera de las autoridades o tribunales en conflicto.

En el caso del número 14º, el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento del Presidente de la República o de no menos de diez parlamentarios en ejercicio.

En el caso del número 16º, el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento de cualquiera de las Cámaras efectuado dentro de los treinta días siguientes a la publicación o notificación del texto impugnado. En el caso de vicios que no se refieran a decretos que excedan la potestad reglamentaria autónoma del Presidente de la República también podrá una cuarta parte de los miembros en ejercicio deducir dicho requerimiento.

El Tribunal Constitucional podrá apreciar en conciencia los hechos cuando conozca de las atribuciones indicadas en los números 10º, 11º y 13º, como, asimismo, cuando conozca de las causales de cesación en el cargo de parlamentario.

En los casos de los numerales 10º, 13º y en el caso del numeral 2º cuando sea requerido por una parte, corresponderá a una sala del Tribunal pronunciarse sin ulterior recurso, de su admisibilidad.<sup>245</sup>

Como se ve, al Tribunal Constitucional le corresponden las siguientes atribuciones:

**a.** Atribuciones de control de constitucionalidad: el Tribunal Constitucional realiza control preventivo y posterior de preceptos legales (incluidos los decretos con fuerza de ley); en este último caso, ya sea por la vía de requerimientos de inaplicabilidad o de acciones de inconstitucionalidad. Los controles preventivos se clasifican en facultativos (a requerimiento del Presidente de la República, de las Cámaras o de una parte de sus miembros en ejercicio) y obligatorios (respecto de leyes interpretativas de la Constitución, leyes orgánicas constitucionales y tratados

---

<sup>245</sup> <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

internacionales que contengan normas propias de este último tipo de leyes). El Tribunal también controla, en forma preventiva y facultativa, los proyectos de reforma constitucional y los tratados internacionales sometidos a la aprobación del Congreso. Asimismo, ejerce control preventivo y posterior de normas propias de la potestad reglamentaria (decretos y resoluciones). Finalmente resuelve cuestiones de constitucionalidad relativas a autos acordados emanados de los Tribunales Superiores de Justicia (Corte Suprema y Cortes de Apelaciones) y del Tribunal Calificador de Elecciones.

**b.** Solución de contiendas de competencia: resuelve este tipo de contiendas suscitadas entre las autoridades políticas y administrativas y los tribunales de justicia que no correspondan al Senado.

**c.** Pronunciamiento sobre inhabilidades, incompatibilidades, renunciaciones y causales de cesación en el cargo de los titulares de ciertos órganos como es el caso del Presidente de la República, los Ministros de Estado y los parlamentarios.

**d.** Pronunciamiento sobre ilícitos constitucionales: Declara la inconstitucionalidad de organizaciones, movimientos o partidos políticos, como del Presidente de la República en ejercicio o del electo, que hubiesen incurrido en los ilícitos constitucionales que prevé la Constitución en su art. 19 N° 15, incisos sexto y siguientes.

Por ello, este tribunal es el que nos interesa para efectos de la comparativa que se viene realizando en este trabajo de investigación.

Precisado lo anterior, observamos que es en el artículo 92 de la constitución chilena donde se regula, propiamente, al tribunal constitucional del que venimos hablando, precepto que enseguida se transcribe:

Artículo 92.- Habrá un Tribunal Constitucional integrado por diez miembros, designados de la siguiente forma:

a) Tres designados por el Presidente de la República.

b) Cuatro elegidos por el Congreso Nacional. Dos serán nombrados directamente por el Senado y dos serán previamente propuestos por la Cámara de Diputados para su aprobación o rechazo por el Senado. Los nombramientos, o la propuesta en su caso, se efectuarán en votaciones únicas y requerirán para su aprobación

del voto favorable de los dos tercios de los senadores o diputados en ejercicio, según corresponda.

c) Tres elegidos por la Corte Suprema en una votación secreta que se celebrará en sesión especialmente convocada para tal efecto.

Los miembros del Tribunal durarán nueve años en sus cargos y se renovarán por parcialidades cada tres. Deberán tener a lo menos quince años de título de abogado, haberse destacado en la actividad profesional, universitaria o pública, no podrán tener impedimento alguno que los inhabilite para desempeñar el cargo de juez, estarán sometidos a las normas de los artículos 58, 59 y 81, y no podrán ejercer la profesión de abogado, incluyendo la judicatura, ni cualquier acto de los establecidos en los incisos segundo y tercero del artículo 60.

Los miembros del Tribunal Constitucional serán inamovibles y no podrán ser reelegidos, salvo aquel que lo haya sido como reemplazante y haya ejercido el cargo por un período menor a cinco años. Cesarán en sus funciones al cumplir 75 años de edad.

En caso que un miembro del Tribunal Constitucional cese en su cargo, se procederá a su reemplazo por quien corresponda, de acuerdo con el inciso primero de este artículo y por el tiempo que falte para completar el período del reemplazado.

El Tribunal funcionará en pleno o dividido en dos salas. En el primer caso, el quórum para sesionar será de, a lo menos, ocho miembros y en el segundo de, a lo menos, cuatro. El Tribunal adoptará sus acuerdos por simple mayoría, salvo los casos en que se exija un quórum diferente y fallará de acuerdo a derecho. El Tribunal en pleno resolverá en definitiva las atribuciones indicadas en los números 1º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º y 11º del artículo siguiente. Para el ejercicio de sus restantes atribuciones, podrá funcionar en pleno o en sala de acuerdo a lo que disponga la ley orgánica constitucional respectiva.

Una ley orgánica constitucional determinará su organización, funcionamiento, procedimientos y fijará la planta, régimen de remuneraciones y estatuto de su personal.

Tal como se avisó, la designación de los miembros de este Tribunal Constitucional, depende unitariamente de un poder del estado, pero cada poder no tiene la decisión absoluta sobre su composición.

En efecto, de los diez miembros que integran al tribunal, el presidente de la república designa soberanamente a tres de ellos; pero no interviene de ninguna forma en el nombramiento de los otros siete.

Otros tres ministros<sup>246</sup> son designados por la Corte Suprema, es decir, por el máximo órgano de legalidad del poder judicial. Así, no se está ante un caso de autonombramiento, pero sí resalta que el órgano que ejerce primordialmente la función jurisdiccional del Estado, interviene en la designación del máximo órgano de jurisdicción constitucional.

Los cuatro ministros restantes son elegidos únicamente por los órganos que integran al poder legislativo, es decir, por el Congreso Nacional. Dos de ellos son

---

<sup>246</sup> La página del Tribunal Constitucional informa que esa es la designación del puesto. Cfr. <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/tribunal/atribuciones>

nombrados directamente por el Senado y los otros dos también son nombrados por el Senado, pero a propuesta de la Cámara de Diputados.

Otro aspecto que llama la atención es que la experiencia requerida es cinco años superior a la que previene el artículo 95, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A diferencia de lo que hemos visto con el país Canadiense, Chile regula ampliamente el procedimiento de designación de sus ministros, además, no se permite que la composición de los máximos tribunales quede a manos de un solo poder del estado, pues para la designación de los miembros de la Corte Suprema intervienen, al mismo tiempo, los poderes ejecutivo, legislativo y judicial; mientras que para el nombramiento de los ministros del Tribunal Constitucional, cada poder interviene designando el número de ministros que le corresponde nombrar de forma autónoma y soberana.

En el Índice de Estado de Derecho del WJP, Chile se sitúa en la posición 26 del ranking global, es decir, cincuenta y tres lugares por encima de México<sup>247</sup>.

En el indicador denominado “*Government powers are effectively limited by the judiciary*” (los poderes del gobierno, limitación efectiva por el poder judicial), Chile obtuvo 0.63 puntos, colocándose en el lugar 23 del rubro relativo a limitaciones de los poderes de gobierno, frente al 61 de nuestra nación<sup>248</sup>.

Corolario de lo anterior, podemos afirmar que, si bien dijimos en el punto 3.2.1 que una mayor o menor regulación constitucional sobre los requisitos y procedimientos para acceder al más alto cargo del poder judicial, no necesariamente garantizan la independencia del poder judicial, también existen casos en los que la previsión específica de las hipótesis legales, sí puede favorecer a ello.

### **3.3. Países en los que intervienen actores diversos a los Poderes del Estado.**

#### **3.3.1. Bolivia**

La Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, fue aprobada por la Asamblea Constituyente en grande y en detalle, el 9 de diciembre

---

<sup>247</sup> Cfr. World Justice Project. *op. cit.*, nota 211, p. 75.

<sup>248</sup> Cfr. *Ibidem*.



de 2007, en la ciudad de Oruro, por 164 constituyentes de 10 fuerzas políticas. Posteriormente, mediante un acuerdo nacional con diversos actores sociales y políticos, la Nueva Constitución Política del Estado tuvo algunas modificaciones, que fueron compatibilizadas, consensuadas y finalmente aprobadas por 2/3 de votos de todas las fuerzas políticas del Congreso Nacional, el 21 de octubre de 2008<sup>249</sup>. El 25 de enero de 2009, se aprobó mediante referéndum la citada constitución<sup>250</sup>.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 179, fracciones I y III, de la constitución bolivariana, la función jurisdiccional se divide en cuatro rubros: jurisdicción ordinaria (ejercida por el Tribunal Supremo de Justicia, los tribunales departamentales de justicia, los tribunales de sentencia y los jueces); jurisdicción agroambiental (encomendada al Tribunal y jueces agroambientales); jurisdicción indígena originaria campesina (que se ejerce por sus propias autoridades); y la justicia constitucional (encomendada al Tribunal Constitucional Plurinacional)<sup>251</sup>.

De las cuatro jurisdicciones mencionadas anteriormente, la constitución boliviana no previene un órgano concreto en el que recaiga la jurisdicción indígena originaria campesina, pues según se dispone en el artículo 190, fracción I, esta se ejerce en las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, a través de sus autoridades, aplicando sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios<sup>252</sup>.

Para las restantes tres jurisdicciones existe un órgano supremo, como se advierte de los artículos 181, 186 y 196, que se transcriben para mayor claridad:

Artículo 181. El Tribunal Supremo de Justicia es el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria. Está integrado por Magistradas y Magistrados. Se organiza internamente en salas especializadas. Su composición y organización se determinará por la ley.

Artículo 186. El Tribunal Agroambiental es el máximo tribunal especializado de la jurisdicción agroambiental. Se rige en particular por los principios de función social, integralidad, inmediatez, sustentabilidad e interculturalidad.

Artículo 196. I. El Tribunal Constitucional Plurinacional vela por la supremacía de la Constitución, ejerce el control de constitucionalidad, y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales.

---

<sup>249</sup> Cfr. <http://www.presidencia.gob.bo/documentos/publicaciones/constitucion.pdf>

<sup>250</sup> Cfr. [http://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/referendum\\_constituyente.pdf](http://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/referendum_constituyente.pdf)

<sup>251</sup> Cfr. <http://www.presidencia.gob.bo/documentos/publicaciones/constitucion.pdf>

<sup>252</sup> Cfr. *Ibidem*.

II. En su función interpretativa, el Tribunal Constitucional Plurinacional aplicará como criterio de interpretación, con preferencia, la voluntad del constituyente, de acuerdo con sus documentos, actas y resoluciones, así como el tenor literal del texto.<sup>253</sup>

Al analizar las atribuciones de estos tribunales, establecidas en los artículos 184, 189 y 202 de la constitución, respectivamente, se advierte que cada uno de ellos es el órgano superior en su propia rama. Para evidenciar lo anterior, en adelante se reproducen los preceptos citados:

Artículo 184. Son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia, además de las señaladas por la ley:

1. Actuar como tribunal de casación y conocer recursos de nulidad en los casos expresamente señalados por la ley.
2. Dirimir conflictos de competencias suscitados entre los tribunales departamentales de justicia.
3. Conocer, resolver y solicitar en única instancia los procesos de extradición.
4. Juzgar, como tribunal colegiado en pleno y en única instancia, a la Presidenta o al Presidente del Estado, o a la Vicepresidenta o al Vicepresidente del Estado, por delitos cometidos en el ejercicio de su mandato. El juicio se llevará a cabo previa autorización de la Asamblea Legislativa Plurinacional, por decisión de al menos dos tercios de los miembros presentes, y a requerimiento fundado de la Fiscal o del Fiscal General del Estado, quien formulará acusación si estima que la investigación proporcionó fundamento para el enjuiciamiento. El proceso será oral, público, continuo e ininterrumpido. La ley determinará el procedimiento.
5. Designar, de las ternas presentadas por el Consejo de la Magistratura, a los vocales de los tribunales departamentales de justicia.
6. Preparar proyectos de leyes judiciales y presentarlos a la Asamblea Legislativa Plurinacional.
7. Conocer y resolver casos de revisión extraordinaria de sentencia.

Artículo 189. Son atribuciones del Tribunal Agroambiental, además de las señaladas por la ley:

1. Resolver los recursos de casación y nulidad en las acciones reales agrarias, forestales, ambientales, de aguas, derechos de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, hídricos, forestales y de la biodiversidad; demandas sobre actos que atenten contra la fauna, la flora, el agua y el medio ambiente; y demandas sobre prácticas que pongan en peligro el sistema ecológico y la conservación de especies o animales.
2. Conocer y resolver en única instancia las demandas de nulidad y anulabilidad de títulos ejecutoriales.
3. Conocer y resolver en única instancia los procesos contencioso administrativos que resulten de los contratos, negociaciones, autorizaciones, otorgación, distribución y redistribución de derechos de aprovechamiento de los recursos naturales renovables, y de los demás actos y resoluciones administrativas.
4. Organizar los juzgados agroambientales.

Artículo 202. Son atribuciones del Tribunal Constitucional Plurinacional, además de las establecidas en la Constitución y la ley, conocer y resolver:

1. En única instancia, los asuntos de puro derecho sobre la inconstitucionalidad de leyes, Estatutos Autonómicos, Cartas Orgánicas, decretos y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales. Si la acción es de carácter abstracto, sólo podrán interponerla la Presidenta o Presidente de la República, Senadoras y

---

<sup>253</sup> <http://www.presidencia.gob.bo/documentos/publicaciones/constitucion.pdf>

- Senadores, Diputadas y Diputados, Legisladores, Legisladoras y máximas autoridades ejecutivas de las entidades territoriales autónomas.
2. Los conflictos de competencias y atribuciones entre órganos del poder público.
  3. Los conflictos de competencias entre el gobierno plurinacional, las entidades territoriales autónomas y descentralizadas, y entre éstas.
  4. Los recursos contra tributos, impuestos, tasas, patentes, derechos o contribuciones creados, modificados o suprimidos en contravención a lo dispuesto en esta Constitución.
  5. Los recursos contra resoluciones del Órgano Legislativo, cuando sus resoluciones afecten a uno o más derechos, cualesquiera sean las personas afectadas.
  6. La revisión de las acciones de Libertad, de Amparo Constitucional, de Protección de Privacidad, Popular y de Cumplimiento. Esta revisión no impedirá la aplicación inmediata y obligatoria de la resolución que resuelva la acción.
  7. Las consultas de la Presidenta o del Presidente de la República, de la Asamblea Legislativa Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia o del Tribunal Agroambiental sobre la constitucionalidad de proyectos de ley. La decisión del Tribunal Constitucional es de cumplimiento obligatorio.
  8. Las consultas de las autoridades indígenas originario campesinas sobre la aplicación de sus normas jurídicas aplicadas a un caso concreto. La decisión del Tribunal Constitucional es obligatoria.
  9. El control previo de constitucionalidad en la ratificación de tratados internacionales.
  10. La constitucionalidad del procedimiento de reforma parcial de la Constitución.
  11. Los conflictos de competencia entre la jurisdicción indígena originaria campesina y la jurisdicción ordinaria y agroambiental.
  12. Los recursos directos de nulidad.<sup>254</sup>

Los requisitos para ser Magistrado del Tribunal Supremo de Justicia se encuentran establecidos en el artículo 182, fracción IV, de la constitución de Bolivia, siendo los siguientes:

VI. Para optar a la Magistratura del Tribunal Supremo de Justicia será necesario cumplir con los requisitos generales establecidos para los servidores públicos: haber cumplido treinta años de edad, poseer título de abogado, haber desempeñado, con honestidad y ética, funciones judiciales, profesión de abogado o cátedra universitaria durante ocho años y no contar con sanción de destitución del Consejo de la Magistratura. Para la calificación de méritos se tomará en cuenta el haber ejercido la calidad de autoridad originaria bajo su sistema de justicia.<sup>255</sup>

El artículo 187 de la carta bolivariana, establece que para ser magistrado del tribunal agroambiental serán necesarios los mismos requisitos que se exigen a los miembros del tribunal supremo de justicia, precisando que se debe contar con especialidad en estas materias (agraria y ambiental), habiendo ejercido con idoneidad, ética y honestidad la judicatura agraria, la profesión libre o la cátedra universitaria en el área, durante ocho años.

---

<sup>254</sup> <http://www.presidencia.gob.bo/documentos/publicaciones/constitucion.pdf>

<sup>255</sup> *Ibíd.*

Por su parte, el artículo 199, fracción I de la misma constitución, dispone que para optar a la magistratura del Tribunal Constitucional Plurinacional se requerirá, haber cumplido treinta y cinco años y tener especialización o experiencia acreditada de por lo menos ocho años en las disciplinas de Derecho Constitucional, Administrativo o Derechos Humanos. El mismo precepto señala que para la calificación de méritos se tomará en cuenta el haber ejercido la calidad de autoridad originaria bajo su sistema de justicia.

En relación a los artículos 182, fracción IV, 187 y 199, fracción I, de la constitución bolivariana, llama la atención que la edad requerida para ser magistrado del tribunal supremo y del tribunal agroambiental es cinco años inferior a la establecida por la fracción II del artículo 95 de nuestra Constitución, sin embargo, se exige la misma edad para ser miembro del tribunal constitucional. Asimismo, cabe resaltar que a diferencia de lo que acontece en nuestro ordenamiento, se requiere de una experiencia específica en las áreas de derecho correspondientes a cada organismo, aunque el término es dos años interior a los diez que exige nuestra constitución.

Finalmente, el procedimiento de designación de cada uno de los titulares de los tres tribunales mencionados, se realiza conforme a lo previsto en el artículo 182 de la Constitución, que a la letra dice:

- Artículo 182. I. Las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidas y elegidos mediante sufragio universal.
- II. La Asamblea Legislativa Plurinacional efectuará por dos tercios de sus miembros presentes la preselección de las postulantes y los postulantes por cada departamento y remitirá al órgano electoral la nómina de los precalificados para que éste proceda a la organización, única y exclusiva, del proceso electoral.
- III. Las y los postulantes o persona alguna, no podrán realizar campaña electoral a favor de sus candidaturas, bajo sanción de inhabilitación. El Órgano Electoral será el único responsable de difundir los méritos de las candidatas y los candidatos.
- IV. Las magistradas y magistrados no podrán pertenecer a organizaciones políticas.
- V. Serán elegidas y elegidos las candidatas y los candidatos que obtengan mayoría simple de votos. La Presidenta o el Presidente del Estado ministrará posesión en sus cargos...<sup>256</sup>

Aunque el precepto antes transcrito sólo se refiere a los magistrados del tribunal supremo, acorde con lo previsto en los artículos 188, fracción I, y 198 de la

---

<sup>256</sup> <http://www.presidencia.gob.bo/documentos/publicaciones/constitucion.pdf>

propia constitución<sup>257</sup>, ese procedimiento también es aplicable para la designación de los magistrados del tribunal agroambiental y del tribunal constitucional; empero existen dos diferencias.

La primera consiste en que, según se previene en los diversos 187 y 197, fracción I, del ordenamiento en análisis<sup>258</sup>, en la preselección de los candidatos al tribunal agroambiental y al tribunal constitucional, se debe garantizar la composición plural, considerando criterios de plurinacionalidad, exigiéndose para el caso del último tribunal citado, que exista representación del sistema ordinario y del sistema indígena originario campesino.

La segunda diferencia se deriva de lo dispuesto en el artículo 199, fracción II, de la Constitución en análisis<sup>259</sup>, que señala que los candidatos al Tribunal Constitucional Plurinacional podrán ser propuestos por organizaciones de la sociedad civil y de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Una vez que la Asamblea Legislativa Plurinacional ha efectuado la preselección de las postulantes cumpliendo las reglas antes enunciadas, se verifica la votación en sufragio universal, correspondiéndole al Tribunal Supremo Electoral, en términos de lo dispuesto por el artículo 208, fracción I de la constitución<sup>260</sup>, proclamar los resultados.

De acuerdo con lo anterior, podemos resaltar que en el procedimiento de designación de los funcionarios que integran los máximos tribunales de Bolivia, participa directamente el pueblo, a través del sufragio. Además, en el caso del tribunal constitucional, la sociedad civil también interviene desde el momento de la postulación, pues los candidatos pueden ser propuestos para ser considerados por la asamblea legislativa por organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

A pesar de lo innovador de tal procedimiento de designación, los números no favorecen a la evaluación de la independencia judicial de los tribunales bolivarianos.

---

<sup>257</sup> Cfr. <http://www.presidencia.gob.bo/documentos/publicaciones/constitucion.pdf>

<sup>258</sup> Cfr. *Ibidem*.

<sup>259</sup> Cfr. *Ibidem*.

<sup>260</sup> Cfr. *Ibidem*.

En efecto, en el Índice de Estado de Derecho del WJP, Bolivia se sitúa en la posición más baja de los países sujetos a estudio, específicamente, en el lugar 94 del ranking global. En el indicador denominado “*Government powers are effectively limited by the judiciary*” (los poderes del gobierno, limitación efectiva por el poder judicial), apenas logró alcanzar poco más de la mitad de los puntos obtenidos por nuestro país, con un total de 0.27 puntos, colocándose en la posición 92 del rubro relativo a limitaciones de los poderes de gobierno, también la más baja en este índice en comparación con los demás países analizados<sup>261</sup>.

Para ser justos, la baja calificación puede deberse no al procedimiento de designación, sino a las graves intervenciones del ejecutivo sobre las decisiones de los tribunales, como aconteció en el caso de la Ley de Notariado Plurinacional.

Como se informa en el auto constitucional 106/2014-CA de 13 de marzo de 2014<sup>262</sup>, emitido por la Comisión de Admisión del Tribunal Constitucional, integrada en ese momento por los magistrados Tata Gualberto Cusi Mamani, Soraida Rosario Cháñez Chire y Ligia Mónica Velásquez Castaños, el 25 de febrero de 2014, Juan Luis Gantier Zelada, Diputado de la Asamblea Legislativa Plurinacional, promovió la acción de inconstitucionalidad abstracta en contra de diversos preceptos de la citada norma, denunciando que los procesos voluntarios previstos en la Ley del Notariado Plurinacional, no deben ser resueltos por una estructura que dependa del Órgano Ejecutivo, dado que éste no puede administrar justicia, en razón de crear el Consejo y la Dirección Nacional; asimismo, las Direcciones Departamentales del Notariado Plurinacional, que dependen orgánicamente y presupuestariamente de ese Órgano, desconociendo los principios de separación de poderes, independencia, imparcialidad y seguridad jurídica.

En dicha resolución se dispuso la medida cautelar de suspensión de la aplicación de la Ley del Notariado Plurinacional, hasta la emisión de la Sentencia Constitucional Plurinacional que resolviera la acción de inconstitucionalidad abstracta, bajo los siguientes razonamientos:

---

<sup>261</sup> Cfr. World Justice Project. *op. cit.*, nota 211, p. 66

<sup>262</sup> Cfr. [https://buscador.tcpbolivia.bo/\(S\(sfhkl5fgqrbnpteckdftl1j\)\)/WfrResoluciones.aspx](https://buscador.tcpbolivia.bo/(S(sfhkl5fgqrbnpteckdftl1j))/WfrResoluciones.aspx)

...la Ley del Notariado Plurinacional, dispone una modificación sustantiva de la función notarial, cual es la de retirarla del ámbito del Órgano Judicial en la que se ejerce hasta ahora, para incorporarla al Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, lo que impone una transición compleja y delicada, que requiere de una intensa labor de coordinación entre ambos órganos, de ningún modo puede someterse a las contingencias de una sentencia de inconstitucionalidad; dicho de otro modo, la transición de un órgano a otro de la función notarial, no puede estar sometida a la eventualidad de que sea anulada por una sentencia constitucional a dictarse, en la que existe la posibilidad de declarar inconstitucionales las normas demandadas, sin que esto signifique adelantar una opinión jurídica constitucional, sino sólo alertar que toda demanda de inconstitucionalidad admitida, incluye la posibilidad de la expulsión de la disposición legal cuestionada. La posibilidad de la inconstitucionalidad de las normas demandadas, incluiría la ineficacia de la transición interorgánica de la función notarial mandada por los preceptos impugnados, con la consiguiente regresión de todo lo actuado por ambos órganos estatales, y con ello unas consecuencias perniciosas para los ciudadanos usuarios de la función notarial. En definitiva, la comprensión cabal del problema suscitado, arroja una trascendencia constitucional relevante, pues la transferencia de la labor notarial hasta ahora a cargo del Órgano Judicial al Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional de forma definitiva, para que éste la ejerza y cumpla de ahora en adelante, al ser un traspaso de funciones entre órganos debe merecer la máxima seguridad jurídica que el Estado puede proveer. Lo anteriormente previsto, obliga a esta Comisión a razonar de forma preventiva, para que su labor no resulte ni ocasione perjuicio, evitando sobre todo la posible regresión de los actos de implementación de la nueva Ley del Notariado Plurinacional; de ese modo, asumiendo un razonamiento preventivo, se arriba a la conclusión de que la única forma de evitar perjuicio a los órganos estatales involucrados Ejecutivo y Judicial, así como a los ciudadanos usuarios del sistema notarial, es suspender la aplicación de la Ley del Notariado Plurinacional hasta la emisión de la sentencia constitucional plurinacional. Conforme a lo anotado, y en uso de la atribución conferida por el art. 9 del CPCo, esta Comisión de Admisión prevé que la única forma de garantizar que no exista perjuicio a los usuarios del sistema notarial como a los Órganos Ejecutivo y Judicial por la aplicación de la Ley del Notariado Plurinacional, es disponer la medida cautelar de suspensión de su aplicación, hasta que se dicte la sentencia constitucional que resuelva la demanda de la acción de inconstitucionalidad abstracta...

Tras la emisión de esta resolución (y la diversa acta constitucional 072/2014-CA-ECA/S de 22 de mayo que realizó algunas precisiones sobre los efectos de la suspensión), se tramitó en contra de los magistrados una acusación formal de juicio político, en forma excepcionalmente breve, pues se realizó en tan sólo dos meses, a pesar de que la Comisión de Justicia Plural de la Cámara de Diputados tenía otros veintiún juicios pendientes. La celeridad del proceso puede advertirse en las siguientes anotaciones<sup>263</sup>:

---

<sup>263</sup> Cfr. <http://www.somossur.net/politica/seguimiento-al-nuevo-estado-plurinacional/1448-complot-contra-tribunal-constitucional.html>

- 05/06/2014. Recepción de la denuncia en el Comité del Ministerio Público y Defensa Legal del Estado, en cesión de la misma fecha se emite el informe de inicio de investigación.
- 06/06/2014. Se radica la causa ante el mismo Comité.
- 09/06/2014. Se señala audiencia para declaración de los denunciados para el 12/06/2014
- 11/06/2014. Los denunciados presentan memorial fundamentado el rechazo de la denuncia y suspensión de la audiencia, este memorial no fue considerado ni resuelto.
- 12/06/2014. Se reitera la citación para prestar declaración.
- 13/06/2014. Se recibe declaración de las denunciadas Magistradas Cháñez y Velásquez.
- 17/06/2014. Se presenta memorial de excepción de falta de acción a la Comisión de Constitución y Justicia Plural, este memorial no fue considerado ni resuelto.
- 25/06/2014. Se presenta memorial de rechazo de denuncia y excepción de falta de acción y tipicidad, el memorial no fue considerado ni resuelto.
- 02/07/2014. Ya se tenía elaborado el Informe Preliminar del Comité del Ministerio Público y Defensa Legal del Estado, recomendando la imputación de las denunciadas Magistradas Cháñez y Velásquez, con relación a Cusi no se pronuncia el Comité.
- 03/07/2014. Se remite el informe a la Comisión de Constitución y Justicia Plural, se delibera en fecha 08/07/2014 y el 09/06/2014 se Emite la Imputación contra las dos Magistradas.
- 09/07/2014. Proceden a Notificar ilegalmente mediante cédula pegada en ventanilla de atención al público del Tribunal Constitucional (esta notificación tiene que hacerse personalmente).

Momentos antes de una intervención quirúrgica, el magistrado del Tribunal Constitucional Plurinacional, Gualberto Cusi señaló: *“Tal parece que es prohibido pensar de una manera distinta al señor Evo Morales, bueno pues, aquel que*



*piensa de otra manera tendrá que andar con el testamento bajo la manga*". Además indicó que él y sus dos colegas magistradas van a pelear *"venga lo que venga"*<sup>264</sup>.

### **3.3.2. Guatemala**

La Constitución Política de la República de Guatemala, fue decretada por la Asamblea Nacional Constituyente el 31 de mayo de 1985, siendo reformada por la consulta popular relativa al acuerdo legislativo 18-93<sup>265</sup>.

Previo a analizar los requisitos y procedimientos de designación de los miembros de los máximos tribunales de la nación guatemalteca, es importante realizar las siguientes precisiones.

Primero, debemos señalar que acorde con lo previsto en el Capítulo II, sección primera, artículo 157, de la constitución de Guatemala<sup>266</sup>, el organismo legislativo se constituye únicamente por el Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

La segunda puntualización, atañe a la regulación constitucional de las universidades. La constitución guatemalteca no se limita a reconocer la existencia de la educación universitaria, o al establecimiento de principios generales, sino que regula de manera verdaderamente amplia en la *"Sección Quinta. Universidades"*, del *"Capítulo II. Derechos Sociales"*, del *"Título II. Derechos Humanos"* de la propia norma fundamental<sup>267</sup>, los aspectos relativos a la educación superior y el ejercicio de las profesiones.

El artículo 82 de la constitución<sup>268</sup> establece la autonomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala, reconociéndole personalidad jurídica propia, asimismo, fija su exclusividad como única universidad estatal, por lo que le corresponde dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del Estado y la

---

<sup>264</sup> <http://www.somossur.net/politica/seguimiento-al-nuevo-estado-plurinacional/1448-complot-contra-tribunal-constitucional.html>

<sup>265</sup> Cfr. <http://www.congreso.gob.gt/marco-legal.php>

<sup>266</sup> Cfr. <http://www.congreso.gob.gt/manager/images/1188FE6B-B453-3B8C-0D00-549DA12F72CB.pdf>

<sup>267</sup> Cfr. *Ibíd.*

<sup>268</sup> Cfr. *Ibíd.*

educación profesional universitaria estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones.

Por su parte, el artículo 83<sup>269</sup> dispone que el gobierno de la Universidad de San Carlos de Guatemala corresponde al Consejo Superior Universitario, integrado por el Rector, quien lo preside; los decanos de las facultades; un representante del colegio profesional, egresado de la Universidad de San Carlos de Guatemala, que corresponda a cada facultad; un catedrático titular y un estudiante por cada facultad.

De acuerdo a lo señalado por el artículo 84<sup>270</sup>, la asignación presupuestaria para la Universidad de San Carlos de Guatemala no puede ser menor del cinco por ciento del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, debiéndose procurar un incremento presupuestal adecuado al aumento de su población estudiantil o al mejoramiento del nivel académico.

También se reconoce, en el artículo 85<sup>271</sup>, la posibilidad de constituir universidades privadas, como instituciones independientes a las corresponde organizar y desarrollar la educación superior privada de la Nación, tendrá personalidad jurídica y libertad para crear sus facultades e institutos, desarrollar sus actividades académicas y docentes, así como para el desenvolvimiento de sus planes y programas de estudio; las cuales, según se establece en el artículo 86<sup>272</sup>, son vigiladas en su nivel académico por parte del Consejo de la Enseñanza Privada Superior, integrado por dos delegados de la Universidad de San Carlos de Guatemala, dos delegados por las universidades privadas y un delegado electo por los presidentes de los colegios profesionales que no ejerza cargo alguno en ninguna universidad.

---

<sup>269</sup> Cfr. <http://www.congreso.gob.gt/manager/images/1188FE6B-B453-3B8C-0D00-549DA12F72CB.pdf>

<sup>270</sup> Cfr. *Ibídem.*

<sup>271</sup> Cfr. *Ibídem.*

<sup>272</sup> Cfr. *Ibídem.*

Además, llama bastante la atención, lo previsto por el artículo 90<sup>273</sup>, que obliga a la colegiación de todas las profesiones. Por su relevancia, se transcribe en adelante:

Artículo 90. Colegiación profesional. La colegiación de los profesionales universitarios es obligatoria y tendrá por fines la superación moral, científica, técnica y material de las profesiones universitarias y el control de su ejercicio. Los colegios profesionales, como asociaciones gremiales con personalidad jurídica, funcionarán de conformidad con la Ley de Colegiación Profesional obligatoria y los estatutos de cada colegio se aprobarán con independencia de las universidades de las que fueren egresados sus miembros. Contribuirán al fortalecimiento de la autonomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala y a los fines y objetivos de todas las universidades del país. En todo asunto que se relacione con el mejoramiento del nivel científico y técnico cultural de las profesiones universitarias, las universidades del país podrán requerir la participación de los colegios profesionales.

La última precisión que realizamos es que en la constitución de Guatemala se reconocen dos tipos de jurisdicción: la de los tribunales ordinarios (sin importar el fuero) y la del tribunal constitucional. Los primeros se prevén en el “*Título IV. Poder Público*”, “*Capítulo IV. Organismo Judicial*” de la constitución; mientras que el segundo se regula en el “*Título VI. Garantías Constitucionales y Defensa del Orden Constitucional*”, “*Capítulo IV. Corte de Constitucionalidad*”, del propio ordenamiento fundamental<sup>274</sup>.

Pues bien, en relación a la jurisdicción ordinaria, el máximo órgano que la ejerce es la Corte Suprema de Justicia, integrada por trece magistrados, según se dispone en el artículo 214<sup>275</sup>. La elección de sus magistrados se regula en el numeral 215<sup>276</sup> de la propia constitución, que a la letra indica (énfasis añadido):

Artículo 215. Elección de la Corte Suprema de Justicia. Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán electos por el Congreso de la República para un período de cinco años, de una nómina de veintiséis candidatos propuestos **por una comisión de postulación** integrada por un representante de los Rectores de las Universidades del país, quien la preside, los Decanos de las Facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas y Sociales de cada Universidad del país, un número equivalente de representantes electos por la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y por igual número de representantes electos por los magistrados titulares de la Corte de Apelaciones y demás tribunales a que se refiere el artículo 217 de esta Constitución. La elección de candidatos requiere del voto de por lo menos las dos terceras partes de los miembros de la Comisión.

---

<sup>273</sup> Cfr. <http://www.congreso.gob.gt/manager/images/1188FE6B-B453-3B8C-0D00-549DA12F72CB.pdf>.

<sup>274</sup> Cfr. *Ibídem*.

<sup>275</sup> Cfr. *Ibídem*.

<sup>276</sup> Cfr. *Ibídem*.

En las votaciones tanto para integrar la Comisión de Postulación como para la integración de la nómina de candidatos, no se aceptará ninguna representación. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia elegirán, entre sus miembros, con el voto favorable de las dos terceras partes, al presidente de la misma, el que durará en sus funciones un año y no podrá ser reelecto durante ese período de la Corte.

Los requisitos para ser magistrado de la Corte Suprema se encuentran establecidos en los preceptos 207 y 216 de la constitución<sup>277</sup> y son los siguientes:

- Ser guatemalteco de origen
- Tener reconocida honorabilidad
- Estar en el goce de sus derechos ciudadanos.
- Ser abogados colegiados.
- Ser mayor de cuarenta años
- Haber desempeñado un período completo como magistrado de la Corte de apelaciones o de los tribunales colegiados que tengan la misma calidad (el periodo completo es de 5 años, de acuerdo a lo establecido en el diverso 208 de la propia constitución), o haber ejercido la profesión de abogado por más de diez años.

Ahora corresponde hablar de la Corte de Constitucionalidad. Ésta es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional; actúa como tribunal colegiado con independencia de los demás organismos del Estado y ejerce funciones específicas que le asigna la Constitución y la ley de la materia (artículo 268)<sup>278</sup>. Sus funciones se encuentran establecidas en el artículo 272<sup>279</sup>, cuyo tenor es el siguiente:

Artículo 272. Funciones de la Corte de Constitucionalidad. La Corte de Constitucionalidad tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer en única instancia de las impugnaciones interpuestas contra leyes o disposiciones de carácter general, objetadas parcial o totalmente de inconstitucionalidad;
- b) Conocer en única instancia en calidad de Tribunal Extraordinario de Amparo en las acciones de amparo interpuestas en contra del Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia, el Presidente y el Vicepresidente de la República;
- c) Conocer en apelación de todos los amparos interpuestos ante cualquiera de los tribunales de justicia. Si la apelación fuere en contra de una resolución de amparo de la Corte Suprema de Justicia, la Corte de Constitucionalidad se ampliará con dos vocales en la forma prevista en el artículo 268;

---

<sup>277</sup> Cfr. <http://www.congreso.gob.gt/manager/images/1188FE6B-B453-3B8C-0D00-549DA12F72CB.pdf>

<sup>278</sup> Cfr. *Ibíd.*

<sup>279</sup> Cfr. *Ibíd.*

- d) Conocer en apelación de todas las impugnaciones en contra de las leyes objetadas de inconstitucionalidad en casos concretos, en cualquier juicio, en casación, o en los casos contemplados por la ley de la materia;
- e) Emitir opinión sobre la constitucionalidad de los tratados, convenios y proyecto de ley, a solicitud de cualquiera de los organismos del Estado;
- f) Conocer y resolver lo relativo a cualquier conflicto de jurisdicción en materia de constitucionalidad;
- g) Compilar la doctrina y principios constitucionales que se vayan sentando con motivo de las resoluciones de amparo y de inconstitucionalidad de las leyes, manteniendo al día el boletín o gaceta jurisprudencial;
- h) Emitir opinión sobre la inconstitucionalidad de las leyes vetadas por el Ejecutivo alegando inconstitucionalidad; e
- i) Actuar, opinar, dictaminar o conocer de aquellos asuntos de su competencia establecidos en la Constitución de la República.

Los requisitos para ser magistrado de la Corte de Constitucionalidad, se encuentran previstos en el artículo 270<sup>280</sup>, siendo los siguientes:

- Ser guatemalteco de origen
- Ser abogado colegiado
- Ser de reconocida honorabilidad; y
- Tener por lo menos quince años de graduación profesional.

Finalmente, observamos que el procedimiento para la designación de los magistrados constitucionales, difiere del establecido para nombrar a los magistrados de la Corte Suprema.

En efecto, se reitera, para nombrar a los magistrados de la Corte Suprema, el procedimiento consta de dos pasos en el que intervienen dos órganos. El primer paso es la propuesta realizada por la comisión de postulación (que recoge las opiniones de los juristas dedicados a la academia, litigantes y de los miembros de la judicatura) y el segundo paso es la decisión del poder legislativo, que recae en el Congreso de la República.

Por el contrario, el procedimiento de designación de los magistrados de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, se asemeja más al establecido en la constitución chilena para su propio tribunal constitucional, puesto que el artículo 296 de la carta fundamental guatemalteca señala<sup>281</sup>:

Artículo 269. Integración de la Corte de Constitucionalidad. La Corte de Constitucionalidad se integra con cinco magistrados titulares, cada uno de los cuales tendrá su respectivo suplente. Cuando conozca de asuntos de

---

<sup>280</sup> Cfr. <http://www.congreso.gob.gt/manager/images/1188FE6B-B453-3B8C-0D00-549DA12F72CB.pdf>.

<sup>281</sup> *Ibíd.*

inconstitucionalidad en contra de la Corte Suprema de Justicia, el Congreso de la República, el Presidente o el Vicepresidente de la República, el número de sus integrantes se elevará a siete, escogiéndose los otros dos magistrados por sorteo de entre los suplentes.

Los magistrados durarán en sus funciones cinco años y serán designados en la siguiente forma:

- a) Un magistrado por el pleno de la Corte Suprema de Justicia;
- b) Un magistrado por el pleno del Congreso de la República;
- c) Un magistrado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros;
- d) Un magistrado por el Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y
- e) Un magistrado por la Asamblea del Colegio de Abogados.

Simultáneamente con la designación del titular, se hará la del respectivo suplente, ante el Congreso de la República.

La instalación de la Corte de Constitucionalidad se hará efectiva noventa días después que la del Congreso de la República.

Como se ve, ningún poder del estado tiene el dominio absoluto en la integración de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, pero al mismo tiempo, cada uno de ellos (ejecutivo, legislativo y judicial), tiene la potestad de designar soberanamente a uno de sus integrantes.

Además, comulgando con la importancia que en la propia constitución de Guatemala se da a las universidades, el precepto antes transcrito establece la facultad del Consejo Superior de la universidad estatal, así como de la Asamblea del Colegio de Abogados, a designar cada uno un miembro de la corte constitucional.

Tal como observamos al analizar la legislación boliviana, pareciera que los procedimientos *sui generis* de la nación guatemalteca no han tenido grandes efectos positivos en cuanto a la independencia judicial de sus tribunales, puesto que en el Índice de Estado de Derecho del WJP, Guatemala se sitúa en el lugar 85 del ranking global (seis lugares por debajo de nuestro país), así como en la posición 64 del rubro relativo a limitaciones de los poderes de gobierno (tres debajo de México)<sup>282</sup>.

No obstante, este hecho no es suficiente para descartar automáticamente la eficiencia de su legislación constitucional, pues en realidad la diferencia entre ese país centroamericano y el nuestro, no es tan amplia; afirmación que se reafirma al observar que en el indicador denominado “*Government powers are effectively limited by the judiciary*” (los poderes del gobierno, limitación efectiva por el poder

---

<sup>282</sup> Cfr. World Justice Project. *op. cit.*, nota 211, p. 95.

judicial) obtuvo casi la misma calificación que México, al lograr un total de 0.42 puntos<sup>283</sup>.

---

Conforme a lo analizado en este capítulo y los dos que le preceden, nos encontramos en aptitud de realizar nuestra propuesta de modificación a los requisitos y procedimientos para la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

---

<sup>283</sup> Cfr. World Justice Project. *op. cit.*, nota 211, p. 95.

#### **4. PROPUESTA DE INTEGRACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

Los capítulos anteriores nos han permitido evidenciar las problemáticas que surgen de la actual redacción de los artículos 94, 95 y 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación a la previsión de los requisitos para ser miembro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el procedimiento para la designación de sus ministros y la composición del Alto Tribunal, en general.

Asimismo, afirmamos en otros apartados que algunos requisitos, por su obvia necesidad y justificación, no ameritaban modificación alguna. Estos son los relativos a la nacionalidad mexicana por nacimiento que exige la fracción I del artículo 95, la reputación y condiciones personales a que hace referencia la fracción IV del mismo numeral, así como las prohibiciones previstas en la fracción VI del citado precepto (punto 2.2.2). Por ello no realizaremos mayores comentarios.

Sin embargo, lo que sí quedó evidenciado fue la necesidad de modificar las fracciones II, III y V, del artículo 95 de la Constitución Federal, así como la falta de cumplimiento de los objetivos que se plantearon en la iniciativa que introdujo el párrafo segundo de la fracción VI del mismo precepto, relativo a la preferencia de la vocación judicial en los integrantes de la Corte.

También se comentaron los problemas que provoca el procedimiento de designación de los ministros, consagrado en el numeral 96 de la Carta Magna.

Así, consideramos necesario realizar una reforma constitucional que permita, al menos en el ámbito estrictamente legal, reducir los riesgos encontrados. La propuesta se realizará en dos partes, la primera se referirá a los requisitos para ser ministro y la segunda atañe al procedimiento de designación.

Empero debe tenerse presente que estos planteamientos tienen estrecha relación entre sí, así como con la composición estructural y constitucional de la Corte como máximo tribunal.



## **4.1. De los requisitos generales para ser Ministro.**

### **4.1.1. Edad.**

Como se dijo en el subtítulo 1.1.1, ya desde la constitución ateniense se previó la conveniencia de establecer una edad mínima para encomendar a una persona la función jurisdiccional, en ese tiempo de 30 años.

Edad similar se exigió para acceder al cargo de ministro en el Decreto Constitucional para la Libertad de América Latina (ver subtítulo 2.1.2), que aumentó a 35 años en la constitución de 1824 (subtítulo 2.1.4), ampliándose a 40 años tanto en las leyes constitucionales de 1836 como en las bases orgánicas de 1843 (subtítulos 2.1.5 y 2.1.6), reduciéndose otra vez a 35 años en las constituciones de 1857 y 1917 (subtítulos 2.1.7 y 2.1.8).

En otras palabras, el establecimiento de la edad actualmente exigida, constituyó un retroceso en nuestra historia constitucional.

Afirmamos que es un retroceso porque, como vimos en el punto 2.2.2, la esperanza de vida ha crecido considerablemente, lo que envuelve no sólo un cambio en la idea de a quién puede considerarse una persona con sabiduría o experiencia en la vida de una sociedad, sino también en el costo que implica para el Estado, el pago del haber por retiro que sí debe realizarse a favor de los ministros que concluyen su encargo, pues tal percepción de los extitulares de la función jurisdiccional es una garantía judicial que no puede -ni debe- revocarse o condicionarse.

Asimismo, vimos que en Uruguay (subtítulo 3.2.2) este requisito se ha establecido en la edad de 40 años, tal como fue considerado por los constituyentes mexicanos de 1836 y 1843, siendo importante recordar que ese país sudamericano obtuvo mejores puntajes que México en el Índice de Estado de Derecho del World Justice Project.

Aunado a lo anterior, el requisito de edad como actualmente se encuentra previsto, es incluso letra muerta, pues ni en nuestro país ni en ningún otro del continente americano se ha nombrado a alguna persona como miembro del máximo tribunal constitucional correspondiente, a esa edad, pues según el estudio de Julio Bustillos, la edad promedio al nombramiento de los jueces

constitucionales (entendidos como los miembros del tribunal supremo) es de 58.4 años de edad<sup>284</sup>.

Ese dato corrobora la idea de que en el siglo XXI ninguna sociedad podría considerar a una persona de 35 años, como un individuo lo suficientemente 'sabio' o 'experimentado' para encomendarle la toma de las decisiones más importantes de un país en el ámbito de la jurisdicción constitucional.

A pesar de ello, mientras subsista la redacción actual de la fracción II del artículo 95 de la constitución, se corre el riesgo de que los órganos encargados del nombramiento de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, designen a una persona con esa edad: 35 años.

Por otro lado, no debemos perder de vista que acorde con lo previsto en el artículo 106 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para poder ser designado magistrado de circuito se requiere, entre otras exigencias, ser mayor de treinta y cinco años.

Es decir, una persona que en términos de edad apenas satisfaga la necesaria para ser magistrado, también tendrá la edad suficiente para ser ministro de la Corte, órgano que a la postre podrá revisar las decisiones de los tribunales de circuito cuyos titulares contarían entonces con la misma experiencia de vida.

Por todo lo anterior, se insiste en la necesidad de aumentar el requisito de edad previsto constitucionalmente.

En ese orden, si como lo vimos en el subtítulo 2.2.3, las legislaciones en materia de seguridad social consideran que la vida útil laboral de una persona le permite (y obliga a) continuar trabajando hasta los sesenta o sesenta y cinco años, la misma lógica debería operar para los titulares de la función jurisdiccional; no en términos de un límite de edad, sino, por el contrario, como una edad mínima para concluir la función encomendada.

De manera que, si tenemos en cuenta que para acceder al cargo de juez de distrito se requiere al menos la edad de 30 años, según lo previsto por el numeral 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que sumados a la experiencia profesional mínima que, como se verá en el apartado siguiente (4.1.2),

---

<sup>284</sup> Cfr. Bustillos, Julio. *op. cit.*, nota 197, pp. 25-26.

debería exigirse a los candidatos de al menos quince años en la función jurisdiccional o alguna otra rama del ejercicio de la profesión de abogado, entonces se impone concluir que la edad mínima para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debería ser de **45 años**.

Así, al término de su encargo, un ministro que hubiera sido designado a esa edad mínima, tendría al menos la suficiente para compararse a un trabajador que adquiere el derecho a una pensión por cesantía, con lo que se encuentra un equilibrio entre: 1) la garantía constitucional consistente en la previsión de un sistema que garantiza la permanencia de los titulares de la función jurisdiccional, que en nuestra constitución consiste en el establecimiento de un periodo razonable para el ejercicio del cargo y la previsión de un haber por retiro; y 2) la percepción social y el costo presupuestal del pago de dicho haber.

Finalmente, es importante mencionar que no se considera adecuado aumentar este requisito hasta la edad promedio de los ministros de las altas cortes del continente americano (58.4 años), porque ello podría provocar que en determinado momento, la mayoría de los miembros del máximo tribunal fueran septuagenarios, siendo esto contraproducente a la finalidad del requisito en comentario.

No porque una persona de más de setenta años sea necesariamente incapaz para asumir la función jurisdiccional, dado que existen caso de grandes juristas, estadistas y líderes de opinión en general, que cuentan con esa edad y han demostrado un completo dominio de sus áreas. Lo que se pretende evitar con el establecimiento de un requisito tan alto (edad de 50 años o más) es la falta de composición plural del organismo, principalmente, de una visión moderna de los problemas jurídicos, propia de las personas más jóvenes, pues como lo señaló Walter B. Pitkin: *“la vida comienza a los 40”*.

#### **4.1.2. Experiencia.**

La fracción III del artículo 95, así como el segundo párrafo de la fracción VI del propio precepto, hacen alusión a una experiencia específica, no a la que se adquiere por el simple transcurso del tiempo.

En dichos preceptos se exige 'poseer' título de licenciado en derecho con una antigüedad mínima de 10 años, así como un principio de preferencia por las personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia, en otras palabras, con vocación judicial.

La razón de exigir que los titulares de la función jurisdiccional, sobre todo los integrantes del máximo tribunal, tengan conocimiento de las cuestiones jurídicas es más que obvia y se remonta hasta la antigüedad, cuando Jetró sugirió a Moisés la búsqueda de hombres hábiles enemigos del soborno. También se asumió por la sociedad ateniense al exigir que los Dicasterias se apegaran y por ende tuvieran conocimiento de las costumbres y las leyes. De la misma forma se concibió en la Audiencia Real de Castilla que se formaba con los especialistas en cuestiones jurídicas que asesoraban al monarca. Igualmente se sostuvo esta idea en los tribunales británicos al señalarse que las cuestiones jurídicas no podían decidirse por la razón natural, sino por la razón artificial y el juicio de la ley, que requiere un largo estudio para conocerla a fondo (ver subtítulos 1.1.1 y 1.1.2).

En México, esta necesidad se recogió primeramente en la constitución de 1824 que exigió a los candidatos estar instruidos en la ciencia del derecho; previéndose en los documentos constitucionales de 1836 y 1843, la misma antigüedad que ahora se exige en la profesión, a saber, diez años, aunque en el último documento citado esa antigüedad sólo era aplicable para los miembros de la judicatura exigiéndose quince años para los demás abogados del foro abierto (ver subtítulos 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6).

La constitución de 1857 y el texto original de nuestra constitución vigente, nuevamente implicaron un retroceso en la previsión de este requisito, pues en ellas tan sólo se necesitaba estar instruido en la ciencia del derecho y poseer el título de abogado, respectivamente (subtítulos 2.1.7 y 2.1.8), aumentándose a una experiencia de cinco años en 1934 y, finalmente, a los diez años que se exigen a partir de 1994 según se vio en el subtítulo 2.2.2.

En ese apartado también expusimos las razones por las cuales consideramos que tal antigüedad en el título en realidad no satisface la necesidad que envuelve el requisito en comentario, pues no es difícil satisfacer los diez años

requeridos, dada la facilidad y prontitud con que los programas de estudio actuales favorecen a que una persona obtenga su título profesional de licenciado en derecho.

A lo anterior debemos sumar la circunstancia relativa a que la redacción del artículo 95, fracción III, de la Constitución Federal, en realidad no obliga a los órganos encargados de la designación de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a buscar un perfil que realmente satisfaga la necesidad que envuelve ese requisito, a saber, que el candidato al puesto tenga amplios conocimientos de las cuestiones jurídicas que corresponde resolver al máximo tribunal.

Se afirma lo anterior, porque la fracción en comentario no establece como un requisito la experiencia específica sobre ello, sino sólo “la posesión del título” de licenciado en derecho. Es decir, un individuo que hubiese estudiado la licenciatura en derecho, pero que jamás hubiese ejercido la profesión, sino que se hubiere dedicado a cualquier otra labor (un político, un comerciante, o hasta un taxista con título) podría satisfacer este requisito, tan sólo esperando que el título profesional que “posee” cumpla con la antigüedad señalada.

El principio de preferencia establecido en el párrafo segundo de la fracción VI del numeral en comentario, tampoco ayuda a la solución de este problema, pues, como vimos en los puntos 1.3.4, 1.4.2 y 2.2.2, tal precepto no establece un requisito *sine qua non* para el acceso al cargo de ministro.

Así, aunque su finalidad era favorecer el nombramiento de personas con vocación judicial, alejando los factores externos que influyen en la independencia judicial, privilegiando los conocimientos y aptitudes de las personas que ya han ejercido la función jurisdiccional, este objetivo no se vio satisfecho.

Ello porque desde un punto de vista cuantitativo, desde la incorporación de esa norma constitucional el número de ministros emanados de la carrera judicial es menor al de aquéllos que no forman parte de ésta; lo que se agrava si recordamos que el cargo de ministro no forma parte de la carrera judicial y el óptimo desempeño de ésta no garantiza el acceso a dicho puesto.

Este problema podría aminorarse con textos constitucionales que establezcan de forma clara la necesidad de que el candidato a ministro satisfaga no sólo la ostentación de un grado académico, sino un alto grado de experiencia en las materias que corresponde resolver al máximo tribunal, como se prevé en las constituciones de Uruguay, Chile y Guatemala (subtítulos 3.2.2, 3.2.3, 3.3.2).

Para ello, podemos partir de lo establecido en el artículo 97, primer párrafo, de la Constitución Federal, en cuanto señala que la duración en los cargos de juez de distrito y magistrado de circuito es de seis años al término de los cuales pueden ser ratificados o promovidos a cargos superiores, esto significa que el constituyente considera que un individuo que ha ejercido la función jurisdiccional durante ese tiempo, presumiblemente ha adquirido la experiencia suficiente para merecer ser promovido a cargos superiores en la misma.

Esta idea incluso fue recogida por el Consejo de la Judicatura Federal al emitir la convocatoria a los concursos internos de oposición para la designación de magistrados de circuito, vigésimo séptimo, vigésimo octavo, vigésimo noveno, trigésimo y trigésimo primero, de la cual se desprenden las siguientes consideraciones:

...En el proceso de ratificación de un juzgador federal, conforme a los artículos 17, 97, párrafo primero y 100, párrafo sexto, de la Constitución Federal, así como 105 y 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se toman en cuenta que haya ocupado el encargo durante seis años, su desempeño en la función, el resultado de visitas de inspección que se le hayan practicado durante su gestión, su grado académico, cursos de actualización y especialización, no haber sido sancionado por falta grave con motivo de un procedimiento administrativo, e incluso su situación patrimonial, por lo que la ratificación permite concluir que cumple los principios constitucionales de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, lo que garantiza que la impartición de justicia sea en términos del artículo 17 de la Carta Magna y el derecho subjetivo público de los gobernados en el sentido de que el juzgador ratificado tiene la capacidad para continuar desempeñando la labor jurisdiccional.- Dentro de los elementos de evaluación que el Consejo de la Judicatura Federal realiza al término del periodo por el que fueron nombrados los juzgadores, se encuentra inmerso el conocimiento de la labor que se desarrolla en todas las categorías que integran la carrera judicial, incluyendo la de magistrado de Circuito, pues es claro que durante el desarrollo de la labor de juez de Distrito, es directa, necesaria y natural la relación que se tiene con los órganos que jurisdiccionalmente revisan su actuación, por lo tanto saben el trabajo que se desarrolla en los Tribunales de Circuito. [...] Por lo tanto, cuando el Consejo de la Judicatura Federal ratifica a un juez de Distrito en la función [...] estima que cuenta con la capacidad y aptitudes necesarias para el

desempeño de la labor jurisdiccional, dentro de la que, como se ha razonado, el juez de Distrito conoce la que realizan los magistrados de Circuito...<sup>285</sup>

En ese entendido, puede afirmarse que una persona que ha ejercido la labor jurisdiccional como titular de un órgano de primera instancia, verbigracia, un juez de Distrito, en seis años ha adquirido la experiencia suficiente para ejercer el cargo superior, a saber, el de magistrado de circuito.

Así, en principio, podría pensarse también que un magistrado de circuito que ha desempeñado esa labor durante seis años, ha adquirido la experiencia suficiente para realizar la tarea siguiente en el escalafón de decisiones jurisdiccionales, a saber, la de ministro de la Corte.

Empero esta aseveración podría perder de vista que los ministros de la Corte no sólo resuelven controversias suscitadas, como señala el artículo 1° de la Ley de Amparo:

- I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
- II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y
- III. Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ciertamente, los ministros de la Corte tienen además la enorme tarea de resolver las controversias constitucionales, que son procesos mediante los cuales, se resuelven los conflictos que surjan entre dos de los Poderes Federales (Legislativo y Ejecutivo), los Poderes de los Estados (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), los Órganos de Gobierno del Distrito Federal (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), o bien, entre los órdenes de gobierno Federal, Estatal, Municipal o del Distrito Federal, por invasión de competencias o bien, por cualquier tipo de violación a la Constitución Federal, por parte de los órganos señalados; asimismo, se les encarga la gran encomienda de fallar las acciones de inconstitucionalidad, como medio de control de la constitucionalidad que se tramita en forma exclusiva

---

<sup>285</sup> [http://www.ijf.cjf.gob.mx/concursos/2015/magistrados/convocatoria\\_magistrados.pdf](http://www.ijf.cjf.gob.mx/concursos/2015/magistrados/convocatoria_magistrados.pdf)

ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio del cual se denuncia la posible contradicción entre la Constitución y alguna norma o disposición de carácter general de menor jerarquía: ley, tratado internacional, reglamento o decreto, con el objeto de preservar o mantener la supremacía de la Carta Magna y dejar sin efecto las normas declaradas inconstitucionales.

Considerando lo anterior, podemos afirmar que no bastan seis años de experiencia judicial en un órgano terminal, como son los tribunales de circuito, sino que debería satisfacerse al menos una mitad más de ese tiempo (3 años) para tener la certeza de que los candidatos a ministros de la Corte, dominan plenamente los temas de legalidad y constitucionalidad que se someten a la jurisdicción de ese Alto Tribunal.

En suma, seis años de experiencia como juez federal, más nueve años de experiencia como titular de un tribunal constitucional superior, dan un total de quince años de experiencia. Empero sería poco práctico exigir que tal antigüedad en el ejercicio de la labor jurisdiccional se diera precisamente en esos términos, pues una previsión en este sentido podría obstaculizar a muchos candidatos perfectamente aptos para el puesto.

Además, no debemos perder de vista que el máximo tribunal de la nación, finalmente, también es un órgano de control político del orden constitucional, en el cual convergen y deben confluir las distintas visiones jurídicas de todas las áreas del derecho, lo que garantiza que el máximo órgano jurisdiccional también respete los principios democráticos en que descansa nuestra Constitución.

Por ello, para establecer un equilibrio entre esta visión democrática y plural, pero al mismo tiempo rescatar la finalidad del constituyente de 1994, consideramos que lo adecuado es establecer una experiencia mínima de **15 años** en el ejercicio de la función jurisdiccional, para el caso de los ministros que necesariamente deban emanar del poder judicial, o bien, la misma antigüedad en el servicio civil de carrera de los órganos encargados de la procuración de justicia o defensorías públicas, respectivamente, para los ministros que tengan que proceder de aquellas áreas; o la misma antigüedad en el ejercicio destacado de



alguna de las diversas ramas de la actividad jurídica, para los demás candidatos. Estos perfiles especializados se explicarán en el apartado 4.2.

#### **4.1.3. Residencia.**

Ya en el subtítulo 2.2.2 analizamos que la finalidad que persigue el constituyente al exigir, en la fracción V del artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una residencia en el país durante los dos años previos al día de la designación, consiste en que los candidatos al puesto de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tengan arraigo y conocimiento del entorno político, jurídico y socioeconómico del país, evitando el ascenso de personas no identificadas con las necesidades de la nación.

También concluimos en ese apartado que, a fin de evitar interpretaciones del precepto en comentario, que tergiversen la intención del constituyente, resultaría conveniente la modificación de su texto, de manera que su lectura no permita interpretaciones ajenas a la finalidad ya comentada.

Propósito que se recogió desde el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana en que se exigía un patriotismo acreditado con servicios positivos (ver 2.1.2); también se recogió ese objetivo en la Constitución de 1824 que establecía la necesidad de que los candidatos tuvieran la vecindad de cinco años cumplidos en el territorio de la república (ver 2.1.4); de forma similar se previó en el texto original de la constitución vigente, aunque con posterioridad, esta exigencia se redujo a dos años (ver 2.2.2).

Pues bien, a fin de definir un periodo mínimo de estancia en el país que pueda considerarse objetivamente suficiente para que los aspirantes garanticen arraigo y conocimiento del entorno político, jurídico y socioeconómico del país, así como de las necesidades de la nación, debemos acudir a lo establecido en el artículo 51 de la propia Constitución Federal, que a la letra señala:

Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

Conforme al precepto antes transcrito, la Cámara de Diputados debe renovarse en su totalidad cada tres años. Este plazo se ha identificado como un periodo legislativo completo para dicha asamblea.

Siendo así, puede suponerse que el poder constituyente consideró ese plazo suficiente para que el poder constituido parlamentario emitiera o adecuara la legislación ordinaria para satisfacer las necesidades de la nación. Si en ese tiempo el poder legislativo está en aptitud de conocer las condiciones de la república y emitir la regulación legislativa necesaria para satisfacerla, entonces también puede afirmarse que ese mismo periodo es suficiente para que los aspirantes al cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puedan conocer el entorno político, jurídico y socioeconómico del país.

No se pierde de vista que otras constituciones, como la de Uruguay, exigen una residencia de veinticinco años en el país; sin embargo, este plazo es tan amplio que podría impedir que personas que realicen estudios o especializaciones en el extranjero se vieran impedidas a acceder al cargo, lo que resultaría contraproducente pues en nada beneficia la obstaculización de aspirantes o candidatos que en su vida laboral o profesional hayan buscado una mayor preparación en las ramas del derecho.

Empero, a fin de evitar que esos tres años de estadía en la nación se conviertan en un mero requisito formal, ajeno a los objetivos del constituyente originario, el texto de la norma fundamental debe ser útil para garantizar que esa estancia en el país sea real, en otras palabras, efectiva.

En ese tenor, se considera que los aspirantes al cargo de ministro de la Corte deben satisfacer una **residencia efectiva** en el país durante los **tres años** anteriores al día de la designación, entendiéndose por residencia efectiva, la estadía física en alguna de las partes integrantes de la Federación y el Territorio Nacional expresamente mencionadas en los artículos 42 y 43 de la propia Constitución Federal.

#### **4.2. Propuesta de composición estructural de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Ya hemos visto que Aristóteles señaló que en todo Estado hay tres partes que ameritan ser bien constituidas por el legislador, siendo la tercera de esas partes, la que administra justicia.

Por su parte, Locke y Montesquieu hicieron patente la necesidad de que fueran los poderes del estado quienes controlaran los excesos de los otros órganos del mismo, consagrando así las teorías de los contrapesos que en su tiempo esgrimieron los constitucionalistas británicos.

Por ello, retomando las ideas que se asentaron en el punto 1.2.1, lo relevante en la composición estructural de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, será que el diseño constitucional de ese órgano del Estado garantice que al realizar sus funciones primordiales (es decir las jurisdiccionales en ámbitos de legalidad y constitucionalidad) actúe con libertad en relación a los otros poderes del Estado, funcionando como un contrapeso hacia ellos y, al mismo tiempo, promoviendo el sistema de vida democrático que, según se establece en el artículo 3º, fracción II, inciso a), de la Constitución, se funda en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Bajo esa línea de pensamiento observamos opiniones que demandan por la sustracción total del poder ejecutivo en el procedimiento de designación de los miembros del máximo tribunal (ver 1.3.2) y también establecimos el gran poder que actualmente ostenta el titular del ejecutivo en el procedimiento vigente (ver 2.2.3); asimismo, analizamos las desventajas que implica para los aspirantes al cargo de ministro que se hayan desempeñado en labores jurisdiccionales, el hecho de que la decisión de su “ascenso” en la escala judicial quede en manos de otros poderes del Estado (ver 1.3.3); aunque también advertimos que la experiencia en la judicatura no necesariamente da la razón, ni significa, por sí, que las personas que se hubieren desempeñado en tal área de la profesión jurídica cuenten con la formación suficiente para el desarrollo de la tarea que se encomienda a los ministros de la Corte (ver 1.3.4).

Por otra parte, también analizamos la evolución constitucional de la composición de la Corte (ver 2.1), encontrando que en distintos momentos ésta se ha integrado por un número de ministros definido, en otras se deja al legislador ordinario la tarea de establecer su número y actualmente se previene que los integrantes de la Corte sean un total de 11 ministros, que actuaran en Pleno y en Salas, aunque no se establece constitucionalmente la competencia de esas Salas.

Esto resulta relevante porque, como también hemos estudiado, ya desde la Real Chancillería de Valladolid se advirtió la necesidad de que los distintos componentes de los altos tribunales se especializaran en las distintas ramas del derecho; especialización que también se consideró adecuada en la *Court of common pleas* y el *King's Bench* británicos.

Además, también quedó establecido en este trabajo de investigación que entre otras garantías judiciales se encuentran las relativas a que se prevenga en la norma de rango constitucional: el número de funcionarios del órgano cúspide, así como sus atribuciones esenciales (ver 1.4).

Así, es necesario que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevenga el número de ministros que integrarán la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que evitará que por simples leyes ordinarias, los otros poderes del estado pretendan mermar la fuerza del poder judicial.

Para poder establecer el número adecuado, acudiremos nuevamente a la investigación de Julio Bustillos.

El jurista encontró que en América el número promedio de jueces que integran los tribunales constitucionales es de 7.71, en Europa Occidental es de 14.05, en Europa del Este es de 9.9, en África es de 10.64, en Asia es de 12.4 y en Oceanía es de 5. En otras palabras, de los noventa y siete países que analizó Bustillos, en promedio, el número de jueces que integran sus tribunales constitucionales es de 10.65 (la cifra tiene décimas por cuestiones matemáticas)<sup>286</sup>.

Como se ve, redondeando ese número que en promedio se ha considerado como adecuado para la composición de los tribunales constitucionales en los distintos puntos del globo terráqueo, se iguala al número de ministros actualmente previsto. Este “redondeo” además favorece que el órgano sea constituido por un número impar, lo que a su vez evita la concurrencia de empates en las decisiones que deba tomar el alto tribunal.

Por otro lado, aunque ciertamente en la constitución se establecen las atribuciones principales de la Corte, no existe una definición de las materias que

---

<sup>286</sup> Cfr. Bustillos, Julio. *op. cit.*, nota 197, pp. 13, 37, 56, 76, 95 y 115.

corresponderá conocer a cada Sala. Es más, ni siquiera se establece un número concreto de Salas en que habrá de funcionar el tribunal.

Si bien esto no ha generado mayores problemas, gracias a acuerdos como el 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actualmente vigente; sí podría constituir un inconveniente cuando el perfil de los ministros que componen al alto tribunal deba quedar definido desde el momento de su designación (tal como se propondrá en este apartado).

Por ello, se considera conveniente que en el texto constitucional quede previsto el número de salas en que puede funcionar el tribunal cuando no actúe en pleno, así como las competencias por materia de estas salas.

En ese orden, el artículo 94, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberá establecer que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de **once ministros**, funcionando en Pleno o en Salas, aclarando que deberán ser **dos salas**, una para las materias administrativa y penal y otra para las materias civil y del trabajo.

Es más que claro que cada una de las cuatro materias antes nombradas es muy diferente de las demás, pero existen tres razones para considerar que esa sería la distribución correcta:

1. En múltiples sentencias, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que muchos de los principios del derecho penal, con las modulaciones correspondientes, son aplicables al derecho administrativo, principalmente, el derecho administrativo sancionador<sup>287</sup>. De ahí que el dominio de una de esas áreas, puede facilitar al operador jurídico, llegar a conocer la otra (teniendo presente que no necesariamente ello se encuentre garantizado).
2. A partir de abril de 2016, con motivo de las iniciativas de reforma propuestas por el Presidente Enrique Peña Nieto, a diversas disposiciones constitucionales y legales, se crea en México el

---

<sup>287</sup> Al respecto, véase la jurisprudencia P./J. 99/2006, registro: 174488, de rubro: *“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO”*.

concepto de justicia cotidiana, de la cual forman parte el derecho civil y el derecho laboral, excluyéndose de ella al derecho penal<sup>288</sup>.

**3.** El propio Consejo de la Judicatura Federal, como órgano encargado de la vigilancia y control de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, correspondiéndole la asignación de las competencias y distribución de cargas de trabajo, ha reconocido, tácitamente, la conveniencia de que los tribunales que deban conocer de dos materias, preferentemente tengan esa misma combinación.

Cierto. Conforme al informe estadístico de mayo de 2016, en la república mexicana existen un total de 222 tribunales colegiados, de los cuales 47 conocen de dos materias, con las siguientes especializaciones: 14 con competencia penal y administrativa; 12 en materias civil y del trabajo; 9 en materias administrativa y civil; 6 en materias administrativa y del trabajo; 4 en materias penal y del trabajo; y sólo 2 con competencia penal y civil<sup>289</sup>.

Por ello, se insiste, el artículo 94, párrafo segundo, de la Constitución Federal, deberá establecer que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de **once ministros**, funcionando en Pleno o en **dos Salas**, una de las cuales conocerá las materias administrativa y penal, y la otra las materias civil y del trabajo.

---

<sup>288</sup> La Síntesis del informe y de las recomendaciones en materia de justicia cotidiana, conceptualiza a la justicia cotidiana de la siguiente manera: *“La justicia cotidiana se refiere así a las instituciones, procedimientos e instrumentos orientados a dar solución a los conflictos que genera la convivencia diaria en una sociedad democrática. Incluye a la justicia civil, que atiende los problemas del estado civil y familiar de las personas o bien el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, lo mismo que la justicia laboral, que trata las relaciones de trabajo de las personas con sus empleadores, sean estos particulares u organismos públicos, pero también un sector de la justicia administrativa, cuando resuelve los desacuerdos directos de los ciudadanos con alguna autoridad [...] En este ejercicio hemos considerado que la justicia penal no forma parte de la justicia cotidiana en la medida que implica el uso legítimo de la fuerza del Estado para sancionar conductas que alteran la vida social. El uso de esta fuerza implica lógicas, incentivos y problemas distintos a aquéllos que involucran los conflictos derivados de las relaciones cotidianas entre las personas.”* [http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/90289/Informe\\_Justicia\\_Cotidiana\\_-\\_CIDE.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/90289/Informe_Justicia_Cotidiana_-_CIDE.pdf)

<sup>289</sup> Cfr. <http://www.dgepj.cjf.gob.mx/Indicadores/IndicadoresPorOrgano/organos/genTabular.asp?Tipoorganosel=4&Naniosel=2016&Nmessel=5>

Asimismo, el precepto en comentario deberá establecer el perfil de los ministros que compondrán tanto al pleno del alto tribunal, como a cada una de esas salas, evitando que en el primero o en las segundas, algún poder del estado ejerza el control de forma mayoritaria.

En consecuencia, para poder garantizar que el máximo tribunal del país funcione como un contrapeso de los demás poderes del Estado y al mismo tiempo asegure el respeto de los principios democráticos, su composición estructural debe tener en cuenta todas las variables que ya hemos analizado.

Es decir, privilegiar que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación accedan personas con vocación judicial ajenas a las injerencias externas al derecho, pero que también puedan formar parte de la Corte individuos con visiones distintas a las de los integrantes de la judicatura y en cantidad suficiente que sirvan como un contrapeso a ese poder, en caso de que quisiera ejercer un control superior al constitucionalmente concedido.

#### **4.3. Del perfil de los ministros y procedimientos de designación.**

Conforme a los lineamientos del subtítulo anterior, se considera que los integrantes de la Corte (ya sea funcionando en Pleno o en Salas) deben provenir, en una **primera minoría de cinco ministros**, de las personas que hayan ejercido la función jurisdiccional.

Pero no la función jurisdiccional que pueden realizar los otros Poderes del Estado en el ámbito de sus distintas competencias, como cuando el Poder Legislativo, a través del Senado, se constituye en tribunal de sentencia para el juicio político; o cuando el Poder Ejecutivo resuelve, a través de los órganos que dependen de él, los recursos y medios de defensas previstos en las distintas leyes y reglamentos administrativos.

No. Lo que se busca es que una primera minoría de los aspirantes al cargo de ministro de la Corte se hayan desempeñado en aquellos órganos del Estado que se dedican de manera primordial y preponderante a la función jurisdiccional (propriadamente dicha); en pocas palabras, tribunales y juzgados integrantes del Poder Judicial de la Federación.

En ese tenor, corresponde recordar que el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación es, como hemos visto, el Consejo de la Judicatura Federal, el cual, por sus atribuciones, se encontraría en aptitud de calificar la carrera judicial desempeñada por los distintos jueces y magistrados bajo su vigilancia.

También hemos comentado que una manera de incentivar la carrera judicial, que además es una garantía judicial (proceso de ascensos adecuados), sería incluir en ella al máximo cargo jurisdiccional del país, que es precisamente el de ministro de la Corte.

Siendo así, el Consejo de la Judicatura Federal, a quien le corresponde la vigilancia y desarrollo de la carrera judicial, sería el indicado para organizar los concursos que permitan a los magistrados de circuito o jueces de distrito, aspirar al cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Empero la decisión no puede caer únicamente en ese Consejo, que como también señalamos en otro apartado de esa investigación, en ciertos momentos puede estar sometido a las decisiones del Pleno de la Corte.

A fin de establecer un equilibrio entre ambos órganos del Poder Judicial de la Federación, lo correspondiente sería que el Consejo de la Judicatura Federal lleve mano en la realización de las propuestas, previa verificación de los concursos que prevea la ley, correspondiéndole a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de formular una oposición fundada por voto secreto de la mayoría, a que se designe como ministro al candidato ganador de los concursos.

¿Por qué oposición fundada por voto secreto de la mayoría?

Se estima que sería adecuada esa fórmula, porque la ratificación por parte de la Corte, podría implicar que los ministros “nuevos”, de alguna forma quedaran comprometidos con los ministros “viejos” que aprobaron su designación.

En cambio, la ausencia de una oposición y la declaratoria de vencedor en un concurso, no podría suponer el compromiso del candidato ganador para ninguno de los órganos que intervinieron en el procedimiento de designación; por el contrario, éste se sabría merecedor del cargo por sus propios méritos y, en esa medida, actuaría de una forma más independiente.



Además, el hecho de que la oposición deba ser fundada, implicaría que el Pleno del Alto Tribunal no pueda oponerse por simples criterios subjetivos o intereses personales. Por el contrario, si el Pleno de la Corte considera que un candidato que ha resultado ganador en un concurso no debe formar parte de ese máximo tribunal, deberá exponer las razones por las que así lo considera; las que lógicamente tendrían que recaer en el incumplimiento del candidato respecto de alguno de los principios que rigen la función jurisdiccional, en términos del artículo 100, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a saber: la excelencia, la objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

Si el candidato no cumpliera alguno de esos principios, a pesar de haber resultado triunfador en un concurso, sería plenamente válido que el Pleno de la Corte se oponga a su designación.

Empero esa oposición podría generar no sólo consecuencias jurídicas, sino también la confrontación de muchos intereses. Por ello se considera que la decisión concreta de esa oposición, debería ser secreta.

En resumen, de los once ministros que deberían integrar la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cinco de ellos deberían pertenecer a la carrera judicial, siendo designados por el Consejo de la Judicatura Federal, previo concurso que se organice en los términos que prevea la ley, en el que resulten triunfadores, siempre que no exista oposición fundada a su designación, por voto secreto de la mayoría del Pleno del Alto Tribunal.

Estos cinco ministros constituirían la primera minoría de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¿Por qué primera minoría? Porque de constituir mayoría (simple) se corre el riesgo de que, en todos los casos, los ministros provenientes de la carrera judicial resuelvan los asuntos únicamente conforme a los criterios jurídicos (e intereses) de ese Poder del Estado, permitiéndole adquirir -poco a poco- más poder que los poderes ejecutivo y legislativo, al grado que llegara a someterlos. No puede correrse este riesgo.

Ahora bien, si los integrantes de la Corte que provienen del Poder Judicial no constituyen una mayoría, entonces los restantes sí podrían integrarla en su contra. Esto también terminaría por disminuir las facultades de control y contrapeso que pueda ejercer el Poder Judicial en relación a los otros Poderes del Estado, lo que tampoco es admisible.

A fin de evitar este riesgo, el diseño de la Corte debe ser tal que impida o desincentive a los restantes miembros que la integran, conformar alianzas que en términos de votos favorezcan al detrimento del poder judicial, o bien, a la superioridad de cualquiera de los otros dos poderes.

Así, en primer lugar tenemos al Poder Ejecutivo frente al Poder Legislativo, órganos del Estado que desde los tiempos romanos se concibieron como contrapartidas natas, controladores uno frente a otro. Ambos poderes se integran fundamentalmente de forma democrática, a través del sufragio.

Empero, considerando que, en nuestro país, la forma de acceder a algún cargo de elección popular de uno u otro poder (presidencia, diputaciones o senadurías), es primordialmente a través de los partidos políticos, entonces no debemos correr el riesgo de que la confrontación entre estos poderes sea sólo aparente, lo que podría acontecer cuando el mismo partido político domine (o tenga al menos una mayoría o primera minoría) en ambos poderes. Verbigracia, cuando el partido del candidato que resultó electo Presidente de la República, ostente más curules en las Cámaras de Diputados y Senadores.

Soslayar esta cuestión fáctica, haría nugatoria toda la doctrina de contrapesos que inspiró al principio de separación de poderes y, a la postre, impulsó las exigencias sociales de una independencia judicial.

Entonces, a fin de garantizar que uno y otro poder sean un útil contrapeso al poder judicial, pero al mismo tiempo se desplieguen como un contrapeso entre ellos en la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se hace necesario que el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo tengan asegurado un lugar en ese alto tribunal, confrontados tanto en pleno como en salas, pero afirmando que el candidato provenga de distintas fuerzas políticas entre uno y otro.

La única forma en que podría lograrse esto, es que la decisión que corresponda al Poder Legislativo recaiga únicamente en los diputados y senadores que no pertenezcan al partido político o fórmula que postuló al titular del ejecutivo. La no pertenencia al partido incluiría, por lógica, a los candidatos independientes, pues no pertenecen al partido del presidente; a su vez, si éste hubiere llegado como un candidato independiente, entonces ninguno de los demás partidos “pertenece” al partido político del presidente, precisamente por no existir tal.

No se pierde de vista que con ello la composición de la cámara de diputados y senadores quedaría incompleta al momento de la toma de la decisión (salvo que el presidente en turno hubiera sido independiente), lo que disminuiría el número de votos necesarios para acceder al cargo, en comparación a las dos terceras partes que ahora se exigen en el artículo 96 de la Constitución.

Se considera que la forma de solventar ese problema, consiste precisamente en involucrar ambas cámaras en la toma de la decisión, lo que aumentará el número de personas que puedan valorar los méritos de un aspirante al cargo de ministro y, a la postre, la viabilidad de su designación.

De manera que, en lugar las dos terceras partes del Senado que actualmente se exigen para que un candidato a ministro pueda ser designado, deberían tener la posibilidad de nombrar a un ministro, las **dos terceras partes del número total de diputados** que no pertenezcan al partido (o fórmula) que postuló al Presidente de la República, así como **las dos terceras partes del número total de Senadores** que no pertenezcan al partido (o fórmula) que postuló al titular del ejecutivo. Los diputados actuando como órgano de propuesta y los senadores teniendo la decisión final de tan alta encomienda, como acontece en las cuestiones relativas al presupuesto y los ingresos del Estado.

Este ministro emanado de las fuerzas políticas opuestas al poder ejecutivo, al menos por principios ideológicos, es más probable que constituya un contrapeso a los ministros que sea designados por el poder ejecutivo y por el poder judicial.

Aunque, tras el devenir del tiempo, pudiera acontecer que el partido político que ostentó la presidencia de la república, la pierda antes de que el ministro que haya sido por él designado concluya su encargo; y que ese mismo partido político sin lograr ganar la presidencia de la república, sí obtenga la mayoría en las elecciones para diputados y senadores. Pudiendo acontecer en este escenario la falta del ministro que fue designado por el poder legislativo con los votos de los partidos contrarios, pero que ahora, al corresponderle la decisión al partido político que antes ostentaba la presidencia, implicaran la posibilidad de que dicho partido tuviera garantizado el voto de dos ministros en el alto tribunal.

Para mayor entendimiento, se ejemplifica el caso hipotético:

- ✓ Imaginemos que la propuesta hasta ahora descrita llegara a aprobarse este mismo año y entrara en vigor en 2017 y, en esa anualidad se produjeran dos vacantes en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos lugares correspondiera designar al poder ejecutivo y al poder legislativo.
- ✓ En 2017 el Presidente Peña Nieto (del PRI-PVEM) nombra como ministro a Juan Pérez, abogado a fin a los intereses de ese partido.
- ✓ Por su parte, los diputados y senadores del PAN, PRD, Movimiento Ciudadano y demás partidos con representación en esa cámara, incluidos los independientes porque no pertenecen a la fórmula que postuló al ejecutivo, nombran en 2017 a María Morales.
- ✓ Tanto Juan Pérez como María Morales protestan el cargo de ministro en 2017, para concluir su encargo de quince años en 2032.
- ✓ En 2018, se realizan elecciones y el PRI pierde la presidencia de la república, pero gana la mayoría de las diputaciones y senadurías. En este escenario hipotético, la presidencia es ganada por el partido encuentro social.
- ✓ En las elecciones intermedias siguientes, el PRI vuelve a obtener mayoría en la cámara de diputados, para la legislatura 2021-2024.
- ✓ En el año 2023, por un infortunio fallece María Morales y es necesario nombrar a un nuevo ministro.

- ✓ El PRI, como partido mayoritario de los poderes legislativos, tiene ahora la oportunidad de tener dos votos garantizados en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues le correspondería (junto con los restantes partidos políticos distintos a encuentro social) designar a un nuevo ministro, mientras aún ostenta el cargo Juan Pérez, nombrado por el entonces presidente Peña Nieto.

Este escenario, claramente revela un riesgo de nulificar en los hechos, toda la teoría de control de poderes y contrapesos en que se pretende fundar la composición estructural de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así, para disminuir dicho riesgo, el nombramiento de uno y otro ministro que corresponda designar al poder ejecutivo y al poder legislativo, deberá acontecer al mismo tiempo, para que sus periodos concluyan en idéntico periodo, asegurando que en lo subsecuente siempre se respete ese principio de contrapesos entre las distintas fuerzas políticas.

Es claro que no puede evitarse la eventual falta temporal o definitiva de alguno de esos dos ministros. En palabra simples, en nuestra realidad no existe ningún medio para obligar a la fallecida María Morales, a concluir su encargo al mismo tiempo que Juan Pérez.

Lo que sí puede preverse es un procedimiento de designación de interinatos que garantice que la misma fuerza política que impulsó al ministro nombrado por el poder legislativo (de los partidos, o representantes independientes, no pertenecientes al partido político del presidente que correspondió designar al ministro del poder ejecutivo), tenga la posibilidad de nombrar al sucesor de aquél, tan sólo por el tiempo que le restaba en el cargo; empatándose así, nuevamente, la designación de ambos ministros (el del poder ejecutivo y el del poder legislativo).

Se considera que no debe operar esa misma regla de interinatos para el partido que en su momento ostentó el poder ejecutivo (en el ejemplo la fórmula PRI-PVEM), porque ello implicaría dar un poder desmesurado a un solo partido político, a diferencia de lo que acontecería en el nombramiento del ministro

designado por el poder legislativo, para cuya decisión se requirió de un procedimiento más complejo.

La regla de interinatos que se ha comentado, por razones de estructura, debería quedar establecida en el artículo **98**.

Hasta aquí, hemos definido el perfil de siete de los once ministros que deben conformar la Suprema Corte de Justicia de la Nación (su adscripción será analizada posteriormente).

Ahora bien, en párrafos previos establecimos la necesidad de que sea una de las salas del alto tribunal del país, la que conozca de la materia penal, que textualmente ha sido excluida de la justicia cotidiana que concibe la reforma presidencial.

Además de esa exclusión, se considera a esta materia de una importancia suprema, porque el *ius poenalle* significa un desesperado esfuerzo para evitar el caos. Es decir, se reprime la antisocialidad o sobreviene el caos en una comunidad<sup>290</sup>.

En este orden, es evidente que entre los perfiles que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe considerarse el de personas capacitadas y experimentadas en el ámbito del derecho penal.

Este perfil, lógicamente, se cubre por los abogados que se dedican a esa rama día y noche: ministerios públicos y defensores.

Las instituciones ministeriales, a partir de 2016, recaerán en organismos con autonomía técnica y de gestión, respecto del poder ejecutivo.

Cierto. El 14 de septiembre de 2010, el Senador Tomás Torres Mercado presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la cual se propuso la autonomía de los órganos encargados de la procuración de justicia, dando vida a la Fiscalía General de la República.

En la exposición de motivos, se expusieron, entre otras, las siguientes razones:

---

<sup>290</sup> Cfr. Ramírez Hernández, Elpidio. "Fuentes Reales de las Normas Penales", en Piña y Palacios, Javier, coord., *Memoria del primer congreso mexicano de Derecho Penal (1981)*, Serie G, Estudios Doctrinales, número 68, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1982, p. 11.

...Una de las principales preocupaciones de los mexicanos es la seguridad pública y la justicia. [...] La realidad es que nuestro Estado ha sido incapaz de garantizar la investigación y persecución de los delitos, que es condición necesaria para alcanzar el debido castigo de los responsables. Nuestro andamiaje constitucional deposita esta importante tarea en el Ministerio Público y le otorga amplias facultades en la materia. Desafortunadamente, esta institución se encuentra rebasada por las circunstancias actuales. En el Ministerio Público normalmente priva la ineficiencia, el rezago en la atención de los asuntos y la discrecionalidad. No es exagerado afirmar que actualmente es visto por una parte importante de la población como una figura que atropella, extorsiona y es parcial en su actuación. Lo que es alarmante si consideramos que el Ministerio Público tiene la función de representar a la sociedad y defender sus intereses. En gran medida, esta situación se debe a su dependencia del Poder Ejecutivo, que impide su profesionalización y lo sujeta a intereses ajenos a su tarea fundamental. En este contexto, consideramos necesario impulsar una reforma profunda del Ministerio Público que lo haga compatible con las exigencias y objetivos de un moderno Estado democrático de Derecho. De forma concreta proponemos reformar el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de dotarlo de autonomía técnica y de gestión, personalidad y patrimonio propios. Desde nuestra perspectiva dicha autonomía es un paso necesario para asegurar la fortaleza y capacidad de la Procuraduría General de la República. La idea es que pueda realizar su labor con imparcialidad y de acuerdo con criterios de eficiencia y eficacia, apartados de decisiones políticas o partidistas que nada tienen que ver con la aspiración de justicia de los ciudadanos...<sup>291</sup>

El 9 de octubre de 2012, también se presentó la diversa iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 76 y 102 apartado A de la Constitución Federal, formulada por los Senadores José María Martínez Martínez, Víctor Hermosillo y Celada, Juan Carlos Romero Hicks, Martha Elena García Gómez y Gabriela Cuevas Barrón, del grupo parlamentario del PAN, en la cual se argumentó lo siguiente:

...Sin duda en nuestro país resulta grave la insatisfacción ciudadana en relación al tema de la procuración de justicia. La naturaleza del Ministerio Público motiva posiciones polémicas debido a que sus funciones de averiguar y ejercitar la acción penal en contra de los probables responsables, ante los tribunales, pueden llegar a ser fácilmente criticables en cualquier país. Esto se debe a que la estructura y sistema en el que opera esta institución y su naturaleza de perseguidor de delitos y a su vez titular del monopolio de la acción penal, le conceden un papel de Juez y parte. [...] Es urgente, cambiar radicalmente la forma de operación de las procuradurías y separar la institución del Ministerio Público de su imperio. No es posible continuar con la estructura del Ministerio Público supeditada a la esfera administrativa del Poder Ejecutivo cuando este sistema de procuración de justicia se origina del presidencialismo [...] Ahora, la institución del Ministerio Público debe ser independiente y dentro de sus funciones sólo debe de encontrarse la de investigar los delitos y perseguir a los presuntos responsables, indudablemente, debe separarse de cualquier pretensión política o interés del Poder Ejecutivo...<sup>292</sup>

---

<sup>291</sup> [http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog\\_leg/135\\_DOE\\_10feb14.pdf](http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog_leg/135_DOE_10feb14.pdf)

<sup>292</sup> *Ibidem*.

En el mismo orden de ideas, el 25 de octubre de 2012, el Senador Ángel Benjamín Robles Montoya (PRD), presentó la diversa iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 76 fracción II, 78 fracción V, 89 fracción IX y 102 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual también se impulsó la autonomía de la Procuraduría General de la República, bajo las siguientes consideraciones:

...La responsabilidad de garantizar seguridad y una procuración de justicia pronta y expedita a la ciudadanía es tarea de los poderes del Estado. Por una parte, el Poder Legislativo contribuye a diseñar el marco jurídico que garantice la armonía a la población al desarrollar una legislación que encuadre perfectamente la conducta de la sociedad y en los tipos penales que inciden con mayor frecuencia en la entidad. Al Poder Judicial le corresponde interpretar y cumplir estrictamente las leyes, garantizando que con la impartición de justicia se procure el avenimiento y la reparación del daño que más satisfaga a la víctima; asimismo, le corresponde la imposición de sentencias justas, pero enérgicas, que garanticen la completa readaptación e inserción del agresor a la sociedad. Finalmente, al titular del Poder Ejecutivo, en el ámbito de sus facultades, le corresponde la implementación de políticas de seguridad pública y proponer al encargado de la procuración de justicia en el que recae la investigación, persecución y acusación de los delitos. [...] Sin embargo, es menester recordar que la Procuraduría General de la República se encuentra rebasada por el contexto delictivo que pende sobre el territorio. [...] no he venido a la máxima tribuna del país a justificar el actuar de la titular de la PGR, ni de sus antecesores, tampoco he venido a censurarlos, entiendo perfectamente que la más alta encomienda que les ha conferido no es pecata minuta, tan importante es la función que realizan como representantes de la sociedad que propongo fortalecer la investidura y alejarla de los cotos de poder y las afinidades políticas. La finalidad de la presente iniciativa, es reformar los artículos 76 fracción II, 78 fracción V, 89 fracción IX y 102 Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para garantizar que el Presidente y el Senado de la República elijan al Procurador o Procuradora General de la República a través de una convocatoria pública abierta. Con el método propuesto, dotaríamos de verdadera independencia funcional e institucional al área de procuración de justicia, ya que con la selección del Procurador o Procuradora de Justicia no habría lugar a dudas a la imparcialidad o libertad con que se designe a dicho funcionario público, pues sería seleccionado únicamente con base en la capacidad profesional de los aspirantes. Sin duda, en este procedimiento se harán exigibles estándares internacionales de especialización técnico-científica respecto de las funciones investigadoras y acusación de delitos, así como el conocimiento para la salvaguarda de los derechos humanos, lo que abonará en el fortalecimiento de la institución y en el aumento en la confianza de los ciudadanos en esta tan importante institución. A partir de una convocatoria pública a las universidades del país, a los colegios y barras de abogados, a los institutos de investigación jurídica e integrantes de la carrera judicial pertenecientes a los consejos de la judicatura del país, la evaluación garantizará verdadera vocación y conocimiento en la procuración de justicia y disciplina en la carrera judicial...<sup>293</sup>

Dado que no es materia de esta investigación, el análisis de ese proceso legislativo, basta señalar que producto de esas iniciativas, tras su discusión en las

---

<sup>293</sup> [http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog\\_leg/135\\_DOF\\_10feb14.pdf](http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog_leg/135_DOF_10feb14.pdf)



cámaras de diputados y senadores, el 29 de enero de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un decreto de reformas constitucionales que incluyó la creación de la Fiscalía General de la República, de acuerdo a lo establecido en el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

Artículo 102.

**A.** El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso.

El Fiscal General durará en su encargo nueve años, y será designado y removido conforme a lo siguiente:

I. A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General, el Senado de la República contará con veinte días para integrar una lista de al menos diez candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, la cual enviará al Ejecutivo Federal.

Si el Ejecutivo no recibe la lista en el plazo antes señalado, enviará libremente al Senado una terna y designará provisionalmente al Fiscal General, quien ejercerá sus funciones hasta en tanto se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en este artículo. En este caso, el Fiscal General designado podrá formar parte de la terna.

II. Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Senado.

III. El Senado, con base en la terna y previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes dentro del plazo de diez días.

En caso de que el Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere la fracción anterior, el Senado tendrá diez días para designar al Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala la fracción I.

Si el Senado no hace la designación en los plazos que establecen los párrafos anteriores, el Ejecutivo designará al Fiscal General de entre los candidatos que integren la lista o, en su caso, la terna respectiva.

IV. El Fiscal General podrá ser removido por el Ejecutivo Federal por las causas graves que establezca la ley. La remoción podrá ser objetada por el voto de la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores dentro de un plazo de diez días hábiles, en cuyo caso el Fiscal General será restituido en el ejercicio de sus funciones. Si el Senado no se pronuncia al respecto, se entenderá que no existe objeción.

V. En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesiones extraordinarias para la designación o formulación de objeción a la remoción del Fiscal General.

VI. Las ausencias del Fiscal General serán suplidas en los términos que determine la ley.

Corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los imputados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito;

procurará que los juicios federales en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine.

La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República. El nombramiento y remoción de los fiscales especializados antes referidos podrán ser objetados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije la ley; si el Senado no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía, así como para el desarrollo de la carrera profesional de los mismos, la cual se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

El Fiscal General presentará anualmente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión un informe de actividades. Comparecerá ante cualquiera de las Cámaras cuando se le cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión.

El Fiscal General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

La reforma antes trascrita, busca que el órgano del estado encargado de la persecución de los delitos, sea autónomo y transexenal al titular del poder ejecutivo. Además, que los miembros de la fiscalía se especialicen, capaciten y formen parte de una carrera profesional.

Los mismos principios deben regir en las fiscalías o procuradurías estatales, dado que el artículo 116, fracción IX, de la Constitución Federal establece:

IX. Las Constituciones de los Estados garantizarán que las funciones de procuración de justicia se realicen con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos.

De esta manera, las personas que emanen de dicho servicio civil de carrera, a partir de su creación, se encontraran formados con un perfil específico en la investigación y persecución de los delitos, también serían -técnicamente- independientes a los vaivenes políticos del poder ejecutivo.

Las personas con amplia experiencia en este perfil, claramente serían adecuadas para formar parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues se encontrarían más que especializados en los temas de derecho penal, política criminal y seguridad pública, que son importantísimos para nuestra sociedad actual.

Empero también es evidente que ese perfil, en muchas ocasiones puede mermar (aunque no debería) la doctrina de derechos fundamentales que se han venido construyendo en los últimos tiempos. También es muy probable que las

personas con este perfil, si bien son ajenos a los vaivenes políticos, podrían coincidir con los intereses del ejecutivo, sobre todo en materia de política criminal.

Por ello, el contrapeso lógico de los funcionarios emanados del servicio profesional de carrera de las fiscalías, serán las personas procedentes de los servicios de defensoría pública. Su contraparte natural.

Esta afirmación encuentra incluso sustento en lo establecido por el artículo 17, penúltimo párrafo, de la Constitución de la República, que a la letra señala:

La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Con lo anterior, tenemos dos perfiles más: un ministro debe emanar de los servicios de procuración de justicia, llámese procuradurías o fiscalías, estatales o de la república; y otro debe proceder de las filas de los defensores públicos o de oficio.

Siendo así, es evidente que quienes conocen y pueden calificar el desempeño de esos servidores públicos, son sus respectivos superiores jerárquicos. Empero dejar en manos de uno de ellos (principalmente del titular de alguna fiscalía o procuraduría) la elección del futuro ministro, podría llegar a comprometer, a futuro, el criterio de éste.

Además, no debemos olvidar que según lo establecido por el artículo 40 Constitucional: *“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”*.

Aunado a ello, en este trabajo de investigación hemos señalado reiteradamente la importancia de que en la composición de la Suprema Corte, se respeten los principios democráticos.

Por ello, a fin de armonizar la búsqueda de los perfiles que se han comentado, con la constitución federativa y democrática de nuestra nación, se considera adecuado que corresponda a los titulares de los órganos de procuración

de justicia y defensoría de oficio en el ámbito federal (Fiscal General de la República y Director General del Instituto Federal de Defensoría Pública), realizar la búsqueda de candidatos y propuesta de al menos **dos** personas emanadas de los servicios civiles de carrera de sus respectivas ramas, ya sea dentro de esos órganos federales o incluso de las instituciones Estatales, correspondiéndole a los titulares de las demás fiscalías o procuradurías Estatales, o a los titulares de los servicios de defensoría pública o de oficio de los Estados, respectivamente, elegir por mayoría de votos al candidato que de los dos propuestos consideren más adecuado para el cargo.

Con lo hasta ahora expuesto hemos ocupado nueve asientos del alto tribunal. Estos nueve lugares corresponden a perfiles definidos: 5 ministros emanados de la judicatura, 1 ministro con experiencia en la procuración de justicia, 1 ministro experto en la defensa pública y 2 ministros que representan, vigilan y controlan los intereses políticos y democráticos del país (uno nombrado por el ejecutivo y otro por el legislativo).

Así quedan dos áreas del ejercicio profesional de la abogacía, que no han sido reconocidas en la legislación constitucional como relevantes para la composición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero curiosamente sí han estado presentes en el alto tribunal (de hecho, siguen ahí).

Nos referimos a los profesionales del derecho dedicados a la docencia o investigación, como el ministro Cossío; y al perfil del abogado litigante, que actualmente representa el ministro Zaldívar. Ambos ministros han desempeñado su tarea con tan alto grado de profesionalismo, que es prácticamente imposible decantarse por cuál de esos perfiles pudiera garantizar de mejor manera la objetividad e imparcialidad de los ministros que, en su caso, debieran formar parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, proviniendo de esas áreas de la profesión.

Ante esa dificultad, no queda más que adoptar criterios positivistas.

La educación pública se encuentra consagrada en el artículo 3° de la Constitución, empero el grado universitario no se incluye entre los niveles educativos obligatorios que se sujetan a las decisiones del poder ejecutivo.

Así es. La fracción VII reconoce a las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; con lo que, en principio, puede considerarse que los miembros de ellas, tienen cierto nivel de independencia en relación a los poderes del estado.

Por el contrario, desafortunadamente en nuestro país aún no existen regulaciones concretas respecto a la colegiación de las profesiones (como sí es obligatorio en Guatemala), incluida la abogacía.

Además, los abogados dedicados al litigio, porque su propio ejercicio profesional así lo demanda, en muchas ocasiones establecen relaciones con las partes, las autoridades, toman posturas y tienen inclinaciones o preferencias a determinadas decisiones.

Aunado a ello, sería sumamente complicado asegurar que una persona que se ha dedicado al litigio durante un largo periodo de tiempo, se desprenda totalmente de su despacho, cartera de clientes, etcétera, una vez que llegue a ocupar un lugar en el alto tribunal.

Conforme a lo anterior, es claro que el perfil que, al menos en principio, proporciona más garantías de independencia, es del de los abogados emanados de la docencia y la investigación. En ese tenor, se considera adecuado que sean las universidades públicas (no así las privadas que podrían tener otros intereses), las que elijan de entre los miembros de la academia, a la persona que habría de ocupar el cargo de ministro, cumpliendo con ese perfil: docencia e investigación.

Quienes conocen directamente el trabajo de estos investigadores, serán los directores de las facultades de derecho, por ello a estos les debería corresponder realizar la propuesta y, a los rectores de las universidades públicas, constituidos en colegio electoral, designar por mayoría de votos al académico que deberá ocupar ese asiento en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

No se pierde de vista el potencial riesgo de que el titular de algún poder ejecutivo (federal o estatal), con miras a ejercer mayor control sobre la decisión, instituya repentinamente, numerosas universidades públicas en su entidad o bajo su influencia. Para evitar este peligro, la decisión debería quedar en manos de las

universidades públicas con más de cuarenta y cinco años de antigüedad, que es el triple del tiempo que dura un ministro en su encargo y, además, coincide con la edad mínima que establecimos debe tener el candidato a ministro. Esto garantizará que sólo participen universidades públicas autónomas con cierto grado de reconocimiento.

Con esto tenemos a diez ministros. De ellos cinco tienen lo que en el apartado 2.2.8 llamamos “vocación judicial” y cinco más serían “externos”.

Igualmente ha quedado claro cuál es el peligro de que los Colegios de Abogados, asociaciones de abogados o litigantes, tengan decisión directa en el nombramiento de un ministro; riesgo que aumenta al revisar estos números, que nos dejarían con los mismos resultados que la reforma de 1994, es decir, con mayoría de candidatos externos.

Sin embargo, también observamos que en Estados Unidos de América (ver 3.1.1), la participación de los abogados postulantes en el proceso de designación, si bien no está constitucionalmente establecida, sí se ha reconocido en los hechos, lo que aparentemente ha favorecido a la confianza social en su máximo tribunal.

Pero en México, las asociaciones y colegios de abogados existentes no tienen el grado de reconocimiento que tiene la ABA.

En síntesis, no podemos excluir a los abogados postulantes de la participación en el proceso, pero tampoco podemos conferirles altos poderes decisorios.

La solución a este problema se encuentra en un perfil hasta ahora soslayado: el de los jueces y magistrados de los Poderes Judiciales Locales (en adelante sólo nos referiremos al término juez común, en la inteligencia de que ese término abarca a ambos cargos).

Estos jueces del fuero común, que han sido llamados incluso jueces de trinchera, que son los primeros que se enfrentan a la compleja tarea de juzgar, han sido olvidados en la conformación del alto tribunal del país. Desde una perspectiva positivista, son autónomos e independientes a los poderes ejecutivo y

legislativo, federal o estatal. Tampoco pertenecen (y muchas veces ni siquiera comulgan) con las ideas, criterios o decisiones del Poder Judicial Federal.

Además, recordando la justicia cotidiana de que se habló anteriormente, son estos jueces civiles, familiares, mercantiles, quienes tienen mayor experiencia en esas áreas.

Al mismo tiempo, son quienes interactúan más frecuentemente con los abogados postulantes.

Siendo así, tenemos dos áreas del ejercicio de la abogacía que se involucran continuamente en el ejercicio de la justicia cotidiana: los jueces comunes y los litigantes.

Por ello, a fin de garantizar que en la conformación del alto tribunal se reconozcan todas las visiones jurídicas, pero al mismo tiempo procurando la preferencia en la vocación jurisdiccional, se considera adecuado que el último lugar en el máximo tribunal de la nación pertenezca a un funcionario emanado de los poderes judiciales de los estados, con el visto bueno de los abogados postulantes, que son quienes conocen más directamente su trabajo, a fin de evitar que dicho candidato a ministro sea un “improvisado”.

Siendo así, correspondería a los treinta y dos tribunales superiores de justicia del país, realizar la propuesta de un candidato a ocupar el cargo de ministro de Suprema Corte de Justicia de la Nación; mientras que los colegios y asociaciones de abogados legalmente constituidos, con una antigüedad mayor a quince años, tendrán la facultad de emitir un voto a favor o un voto en contra de cualquiera de los candidatos. Es decir, las asociaciones y colegios de abogados sólo tendrán un voto, con el cual podrán apoyar una designación, o pretender impedirla.

Se considera que las asociaciones y colegios de abogados deben tener una antigüedad de quince años desde el día de su constitución, para adquirir la facultad mencionada, por las razones expuestas al referirnos al ministro designado por las Universidades, pero al mismo tiempo considerando la poca proliferación de estos colegios y asociaciones en nuestro país. El plazo de quince años coincide con el de un periodo completo de un ministro.

Ahora bien, debe haber una autoridad que controle dicho proceso y, la indicada para ello, consideramos es el Senado de la República. Así, a la Cámara de Senadores corresponderá recibir las treinta y dos propuestas, a fin de hacerlas públicas en los medios de difusión oficiales y en los no oficiales de mayor comunicación en el país. Deberá prohibirse a los candidatos realizar campaña alguna, pues no estamos frente a un proceso electoral a un cargo de elección popular.

El voto en contra o voto a favor de los colegios y asociaciones de abogados no es el ejercicio de un derecho político, sino la posibilidad que se concede a los conedores del derecho, de impedir que llegue a ocupar el puesto de ministro, una persona no idónea para ello, o bien, favorecer a alguien que sí merezca el cargo. Por ello, se insiste, las asociaciones y colegios de abogados sólo deben contar con un voto, ya sea para favorecer a un candidato, o para despreñar a otro.

Terminado el periodo de ley, la Cámara de Senadores cerrará la elección y procederá al conteo de los votos. Un voto a favor contará como un punto (+1) y un voto en contra contará como un punto negativo (-1). Después de realizar el conteo correspondiente, la Cámara de Senadores designará como ministro de la Corte al candidato que hubiera obtenido el puntaje más alto.

Con lo anterior han quedado ocupados los once lugares que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prevaleciendo la vocación jurisdiccional, pero evitándose -en la medida de lo posible- que algún poder del estado (constitucional o fáctico), pretenda influir en los demás.

En resumen, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se integrará con **cinco** ministros que emanan del Poder Judicial de la Federación, **uno** que es designado por el Poder Ejecutivo, **uno** que es elegido por el Poder Legislativo, **uno** que es seleccionado por los órganos de procuración de justicia, **uno** más que es electo por las defensorías públicas o de oficio, **uno** que es nombrado por las Universidades Públicas y, finalmente, **uno** que postulado por los tribunales superiores de justicia de los estados de la república y es nombrado por el Senado mediante el proceso de votación en el que participan los colegios y asociaciones de abogados.



Conforme analizamos cada perfil se propusieron los procedimientos respectivos, aunque nunca se estableció un término. Se considera que en todos los casos debería ser de treinta días naturales. No se soslaya que este término es muy breve, pero en aras de la administración de justicia pronta, los procedimientos, por complejos que sean, no pueden dilatar más.

Por último, queda el tema relativo a la adscripción de los ministros, en las distintas salas de la Corte, lo cual es relativamente fácil de definir, si recordamos los criterios que han ido orientando esta construcción de la Corte plural, democrática, siguiendo la doctrina de contrapesos y con preferencia en la vocación judicial.

Así, previamente concluimos que la distribución de competencias por materia de las salas de la corte debería ser la siguiente: una sala penal y administrativa y otra sala civil y laboral.

También dijimos que los ministros de carrera judicial (emanados del Poder Judicial de la Federación), en ningún caso deben ser mayoría simple, sino apenas una primera minoría. Por ello, en cada sala debe haber un máximo de dos ministros de ese perfil, sobrando siempre uno, pues de lo contrario los ministros con estos perfiles podrían constituir mayoría simple.

Ninguna lógica tendría seleccionar ministros con experiencia en la procuración de justicia y en la defensoría pública, si no quedaran adscritos a la sala que conoce de esos temas, por ello, estos dos ministros deben estar siempre adscritos a la sala penal y administrativa, lo que garantiza su control mutuo.

Entonces, hasta ahora tendríamos cuatro ministros en la sala penal y administrativa: dos emanados del Poder Judicial de la Federación y los elegidos por las fiscalías y las defensorías. Sólo queda un espacio en esta Sala.

Por otro lado, la construcción que hemos hecho del perfil y procedimiento de designación de los ministros designados por el poder ejecutivo y por el poder legislativo, descansan primordialmente en la teoría de contrapesos del poder, control mutuo que pueden ejercer en el pleno y, necesariamente, deberán ejercer en una sala, de ahí que deban estar siempre en la misma sala; siendo así, al no

haber más cupo en la sala penal y administrativa, estos dos ministros deberán estar adscritos a la sala civil y laboral.

Así que ya tendríamos cuatro lugares ocupados en la sala civil y laboral: dos ministros surgidos de las filas del Poder Judicial de la Federación y los designados por el ejecutivo y el legislativo federal.

Ahora bien, el perfil que fijamos al ministro nombrado por el Senado, previa propuesta de los tribunales superiores de justicia y votación de los colegios y asociaciones de abogados, coincide con la llamada justicia cotidiana, de ahí que deba estar adscrito a la sala civil y laboral.

Por exclusión, el restante ministro nombrado por las universidades públicas, deberá ser asignado a la sala penal y administrativa.

Finalmente, el restante ministro emanado del Poder Judicial de la Federación, a fin de no integrar sala, deberá ostentar el cargo de Presidente de la Corte. Con esto además se garantiza que el líder y máximo representante externo del Poder Judicial de la Federación, tenga identidad plena con ese poder, se garantiza su conocimiento en todas las áreas jurisdiccionales y se constituye como un verdadero representante ajeno a otro poder del estado.

Antes de realizar la propuesta correspondiente, debe establecerse que a fin de poner en marcha la iniciativa respectiva, los transitorios de la misma dispondrán su entrada en vigor al día siguiente de su publicación.

Empero, no se considera adecuado que se obligue a todos los ministros actuales a retirarse, como aconteció en 1994. En lugar de ello, los artículos transitorios deberán establecer la forma en que paulatinamente se irán reemplazando a los ministros, según concluyan su encargo o surja una falta definitiva de ellos, atendiendo a su perfil, según fue analizado en el apartado 2.2.8.

Con todo lo expuesto en este subtítulo (4.3) y el anterior (4.2), nos encontramos en aptitud de emitir la propuesta de reforma correspondiente, que se añada a esta investigación en un apartado diferente.

## CONCLUSIONES.

El trabajo de investigación nos permite arribar a las siguientes conclusiones:

**1º.** La independencia judicial es un principio dual de rango constitucional, emergido de las teorías políticas de “división de poderes” y “pesos y contrapesos” (*checks and balances*), cuya finalidad consiste en que los órganos del Estado que realizan preponderantemente la función jurisdiccional, actúen sin interferencia, influencia o presión de otros poderes, individuos u organizaciones (independencia externa), y que cualquier revisión por parte de un órgano jerárquicamente superior tenga su fundamento exclusivamente en la interpretación y aplicación del derecho, mediante los recursos previstos en la ley (independencia interna).

**2º.** Las garantías judiciales son los instrumentos mínimos establecidos dentro del parámetro de regularidad constitucional (constitución y convenciones), para asegurar el respeto al principio de independencia judicial.

**3º.** Conforme al parámetro de control de regularidad constitucional que nos rige, existen un total de dieciséis garantías judiciales, que se catalogan en tres vertientes: las relacionadas con los aspectos generales del Poder Judicial; las que atañen a los procedimientos de designación de los miembros de la judicatura; y las referidas a la duración y conclusión del encargo.

**4º.** Aunque en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, se pretende realizar una previsión de las dieciséis garantías judiciales, esto se ha reducido a una simple formalidad, pues la manera en que se encuentran redactados los preceptos relativos ha provocado que no se cumpla con la finalidad de dichos instrumentos, que es asegurar el respeto al principio de independencia judicial.

**5º.** Las diversas constituciones que ha tenido nuestro país, han pretendido que en la conformación del máximo órgano jurisdiccional intervengan dos poderes del Estado distintos al poder judicial, es decir, el poder ejecutivo y el legislativo; sin embargo, actualmente el gran protagonista en el procedimiento de designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el Presidente de la República, quien ostenta un poderío desmesurado en la conformación del alto tribunal, cuestión que merma la independencia del poder judicial.

**6º.** Los requisitos previstos en el artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en vigor, han sido insuficientes para garantizar que los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación actúen sin interferencia, influencia o presión de otros poderes, individuos u organizaciones.

**7º.** En el continente americano se han reconocido tres tipos de procedimientos para la designación de los miembros de los tribunales supremos de justicia, siendo los siguientes: propuesta del ejecutivo y designación del legislativo; designación por parte de un solo poder; e intervención de otros actores diversos a los poderes del Estado.

**8º.** Los países en que los órganos del poder judicial, incluidas las cortes supremas de justicia, aparentemente desempeñan un mejor papel en la limitación efectiva a los poderes de gobierno y, por ende, parecieran gozar de mayor independencia judicial son aquellos en los que: existe un significativo avance social, educativo y cultural (Canadá); la actuación del poder ejecutivo y el legislativo considera la opinión de las barras de abogados (Estados Unidos de América); en el procedimiento de designación interviene el poder legislativo en su totalidad y no sólo una cámara (Uruguay); o bien, la designación de un miembro del alto tribunal corresponde unitariamente a uno de los tres poderes del Estado -ejecutivo, legislativo y judicial-, pero no tienen decisión sobre su composición absoluta (Chile).

**9º.** A fin de asegurar que los perfiles de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, garanticen que actuarán con independencia de criterio, es necesario modificar los requisitos previstos en el artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atinentes a la edad, la experiencia y la residencia de los candidatos.

**10º.** Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación se integrara con cinco ministros emanados del Poder Judicial de la Federación, uno designado por el Poder Ejecutivo, uno elegido por el Congreso de la Unión, uno seleccionado por los órganos de procuración de justicia, uno electo por las defensorías públicas o de oficio, uno nombrado por las Universidades Públicas y, finalmente, uno postulado por los tribunales superiores de justicia de los estados de la república y nombrado por el Senado mediante el voto de los colegios y asociaciones de abogados, se favorecería a la independencia judicial del organismo, respetando al mismo tiempo, su composición democrática.

**11º.** Recordando que se planteó como hipótesis de trabajo la siguiente pregunta: ¿La modificación del marco regulatorio, concretamente el artículo 94, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a la forma en que se integra, estructuralmente hablando, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, beneficiaría a su independencia judicial?; podemos responder dicho cuestionamiento de manera positiva. En efecto, se ha visto que una de las garantías jurídicas para asegurar el principio de independencia judicial consiste en la regulación constitucional de las atribuciones esenciales del órgano cúspide, por lo que la previsión constitucional de las competencias por materia de las Salas de la Corte favorece esta garantía; además, ello también permitirá que los ministros que compongan cada sala tengan un perfil más idóneo para la resolución de los casos competencia de éstas. En consecuencia, la hipótesis quedó demostrada.

**12º.** Recordando que se planteó como hipótesis de trabajo la siguiente pregunta: ¿La modificación de los requisitos y procedimientos contenidos en los artículos 95 y 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para acceder al cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, favorecerá a la existencia de un poder judicial más independiente?; podemos responder dicho cuestionamiento de manera positiva. En efecto, la modificación de los requisitos de edad, residencia y experiencia, así como el procedimiento para lograr la selección de perfiles más idóneos para la integración de la Corte, mediante procedimientos en los que la injerencia del Poder Ejecutivo sea mínima y, por el contrario, se reconozca la intervención de los otros poderes del Estado así como de la sociedad, a través de las Universidades y asociaciones de abogados, permitirá que los candidatos a acceder al cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuenten con un perfil más independiente al interés del poder ejecutivo. En consecuencia, la hipótesis quedó demostrada.

## PROPUESTA.

La exposición de motivos de esta iniciativa, se constituiría por todo lo expuesto hasta ahora en el trabajo de investigación, de manera que nos limitaremos a enunciar la iniciativa correspondiente y, para facilitar la identificación de las reformas y adiciones propuestas al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presentan en el siguiente cuadro:

<p>Artículos de la Constitución vigente</p>	<p><b>Reformas y adiciones propuestas.</b> Decreto por el que se reforman y adicionan diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Único. Se adicionan las fracciones IX y X, al artículo 74, recorriéndose la fracción IX a la XI; se reforma la fracción VIII del artículo 76 y se adicionan los incisos a) al d); se reforma la fracción XVIII del artículo 89 y se adicionan los incisos a) y b); se reforman los párrafos tercero, octavo y decimosegundo del artículo 94; se reforman las fracciones II y III del artículo 95, derogándose el último párrafo de ese precepto; se reforma el artículo 96; se reforma el artículo 97, párrafo cuarto, se reforma el artículo 98, párrafo primero, se adiciona un segundo párrafo y el segundo se reforma y recorre al tercero, adicionándosele las fracciones I y II, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:</p>
<p>Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: [...] IX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.</p>	<p>Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: [...] IX. Proponer por el voto de las dos terceras partes del número total de diputados que no pertenezcan al partido o fórmula que postuló al Presidente de la República, al ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que deba ser designado en términos del párrafo primero de la fracción III, del artículo 96 de esta Constitución.  X. Designar por el voto de la mayoría simple del número total de diputados que no pertenezcan al partido o fórmula que postuló al Presidente de la República, al ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que deba ser designado en términos del párrafo segundo de la fracción III, del artículo 96 de esta Constitución.</p>

	<p>XI. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.</p>
<p>Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado: [...] VIII. Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;</p>	<p>Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado: [...] VIII. Participar en los procedimientos de designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo a lo siguiente:</p> <p>a) Designar por el voto de las dos terceras partes del número total de Senadores que no pertenezcan al partido o fórmula que postuló al Presidente de la República al Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que deba ser nombrado en términos del artículo 96, fracción III, párrafo primero, de esta Constitución.</p> <p>b) Proponer por el voto de las dos terceras partes del número total de Senadores que no pertenezcan al partido o fórmula que postuló al Presidente de la República al Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que deba ser nombrado en términos del artículo 96, fracción III, párrafo segundo, de esta Constitución.</p> <p>c) Designar al ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que deba ser nombrado en términos de la fracción VII del artículo 96 de esta Constitución, previa recepción y difusión que haga de las propuestas presentadas por los tribunales superiores de justicia de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como del cómputo de los votos que, en su caso, presenten las asociaciones y colegios de abogados en ese procedimiento.</p> <p>d) Designar por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, a los ministros interinos a que se refiere el artículo 98 de esta Constitución, salvo que en la misma se disponga lo contrario. [...]</p>
<p>Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: [...] XVIII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado; [...]</p>	<p>Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: [...] XVIII. Someter las licencias y renunciaciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la aprobación del Senado; y actuar en la designación de los ministros en los siguientes términos:</p> <p>a) Designar al ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a que se refiere la</p>



	<p>fracción II del artículo 95 de esta Constitución.</p> <p>b) Presentar a consideración del Senado, la propuesta para la designación de los ministros interinos de la Suprema Corte de Justicia a que se refiere el artículo 98 de esta Constitución, salvo lo dispuesto en contrario por la misma. [...]</p>
<p>Artículo 94. [...] [...] La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.</p> <p>[...] [...] [...] [...]</p> <p>El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.</p> <p>[...] [...] [...]</p> <p>Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.</p> <p>[...]</p>	<p>Artículo 94. [...] [...] La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de un total de once ministros y funcionará en Pleno o en dos Salas. La Primera Sala conocerá de las materias penal y administrativa. A ella se adscribirán dos de los ministros nombrados en términos de la fracción I del artículo 96, así como los ministros designados en términos de las fracciones IV, V y VI, del mismo precepto. La Segunda Sala conocerá de las materias civil y del trabajo. A ella se adscribirán dos de los ministros nombrados en términos de la fracción I del artículo 96, así como los ministros designados en términos de las fracciones II, III y VII, del mismo precepto.</p> <p>[...] [...] [...] [...]</p> <p>El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la Corte, de conformidad con las bases establecidas en esta Constitución, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.</p> <p>[...] [...] [...]</p> <p>Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución. Al vencimiento de su periodo, los ministros tendrán derecho a un haber por retiro, salvo que hubieren ejercido el cargo con carácter de interinos.</p> <p>[...]</p>
<p>Artículo 95. [...]</p>	<p>Artículo 95. [...]</p>

<p>I. [...]</p> <p>II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;</p> <p>III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;</p> <p>IV. [...]</p> <p>V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y</p> <p>VI. [...]</p> <p>Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.</p>	<p>I. [...]</p> <p>II. Tener cuando menos cuarenta y cinco años cumplidos el día de la designación.</p> <p>III. Contar con experiencia mínima de quince años en el ejercicio de la función jurisdiccional, para el caso de los ministros electos en términos de las fracciones I y VII del artículo 96 de esta Constitución. Tener una antigüedad de quince años dentro del servicio civil de carrera de algún órgano encargado de la procuración de justicia, para el caso del ministro nombrado de acuerdo a la fracción IV del artículo 96 de esta Constitución. Tener una antigüedad de quince años dentro del servicio civil de carrera de alguna defensoría pública o de oficio, para el caso del ministro designado de acuerdo a la fracción V del artículo 96 de esta Constitución. Los demás candidatos deberán haber ejercido de manera destacada la profesión jurídica, durante al menos quince años, en cualquiera de las diversas ramas de esa actividad.</p> <p>IV. [...]</p> <p>V. Contar con residencia efectiva en alguna de las partes integrantes de la Federación y el Territorio Nacional expresamente mencionadas en los artículos 42 y 43 de esta Constitución, de al menos tres años anteriores al día de la designación; y</p> <p>VI. [...]</p> <p>Se deroga.</p>
<p>Artículo 96. Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de</p>	<p>Artículo 96. El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se realizará de acuerdo a lo previsto en este artículo, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 98 de esta Constitución. Los procedimientos previstos en este artículo no podrán exceder del plazo de treinta días.</p> <p>I. Cinco ministros serán nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal, previa verificación de los concursos que prevea la ley. Inmediatamente que el Consejo emita la</p>

<p>la República.</p> <p>En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.</p>	<p>declaratoria de vencedor, remitirá los resultados del concurso al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien podrá formular una oposición fundada por voto secreto de la mayoría, a que se designe como ministro al candidato que haya resultado triunfador. En este caso, el Consejo de la Judicatura Federal propondrá a la Suprema Corte de Justicia de la Nación al candidato que haya quedado en segundo lugar y, de formularse nuevamente oposición, se verificará otro concurso, reiniciando el término establecido en el primer párrafo de este artículo. No podrá volver a participar algún candidato respecto del que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya formulado oposición.</p> <p>II. Un ministro será designado por el Presidente de la República. El nombramiento no surtirá efecto alguno y el Senado podrá oponerse a recibir la protesta del designado, si éste no satisface los requisitos previstos en el artículo 95 de esta Constitución.</p> <p>III. Un ministro será propuesto por las dos terceras partes del número total de diputados que no pertenezcan al partido o fórmula que postuló al Presidente de la República, y su designación corresponderá a las dos terceras partes del número total de Senadores que no pertenezcan al partido o fórmula que postuló al Presidente de la República. El Senado podrá rechazar un máximo de tres propuestas.</p> <p>Habiéndose rechazado tres propuestas de la Cámara de Diputados, a las dos terceras partes del número total de Senadores que no pertenezcan al partido o fórmula que postuló al Presidente de la República les corresponderá fungir como órgano de proposición y la Cámara de Diputados actuará como órgano de designación, por mayoría simple del número total de diputados que no pertenezcan al partido o fórmula que postuló al Presidente de la República.</p> <p>IV. Un ministro será nombrado por el Fiscal General de la República. Para su elección, el Fiscal General de la República propondrá a los titulares del ministerio público de las treinta y un entidades federativas y de la Ciudad de México, a dos candidatos pertenecientes al servicio civil de carrera de los órganos de procuración de justicia. El candidato con mayor número de votos será designado. El Fiscal General de la República sólo tendrá derecho a voto en caso</p>
--	---

	<p>de empate.</p> <p>V. Un ministro será nombrado por el titular de la defensoría pública federal. Para su elección, el titular de la defensoría pública federal propondrá a los titulares de las defensorías públicas o de oficio de las treinta y un entidades federativas y de la Ciudad de México, a dos candidatos pertenecientes al servicio civil de carrera de los órganos encargados de la defensa pública o de oficio. El candidato con mayor número de votos será designado. El titular de la defensoría pública federal sólo tendrá derecho a voto en caso de empate.</p> <p>VI. Un ministro será elegido por mayoría de votos de los rectores de las universidades públicas autónomas del país, constituidos en colegio electoral, previa propuesta de los directores de las facultades de derecho de esas mismas universidades. En este procedimiento sólo podrán participar las universidades públicas autónomas que tengan más de cuarenta y cinco años de antigüedad contados a partir del día de su fundación.</p> <p>VII. Un ministro será designado por el Senado, de acuerdo al siguiente procedimiento:</p> <p>a) Los treinta y dos tribunales superiores de justicia de las entidades federativas y la Ciudad de México, propondrán al Senado, cada uno, un candidato que satisfaga los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución. De no satisfacer los requisitos, su propuesta no será tomada en cuenta.</p> <p>b) El Senado hará públicas las propuestas en los medios de difusión oficiales y en los no oficiales de mayor comunicación en el país. Los candidatos tendrán prohibido realizar cualquier tipo de campaña.</p> <p>c) Los colegios y asociaciones de abogados legalmente constituidos, con una antigüedad mayor a quince años, podrán presentar ante el Senado en el plazo que éste fije, un voto, ya sea a favor o en contra, de algún candidato. Sólo contarán con un voto.</p> <p>d) Terminado el plazo, el Senado realizará el cómputo de los votos. Un voto a favor contará como un punto y un voto en contra contará como un punto negativo. Después de realizar el conteo correspondiente, la Cámara de Senadores designará como ministro de la Corte</p>
--	--

	<p>al candidato que hubiera obtenido el puntaje más alto.</p> <p>Todos los ministros deberán rendir protesta, en términos del artículo 97 de esta Constitución.</p> <p>El nombramiento de los ministros a que se refieren las fracciones II y III de este artículo, deberá realizarse en el mismo periodo de sesiones, procurando que ambos terminen su encargo al mismo tiempo. Si ello no fuera posible, se actuará en términos de lo previsto en el artículo 98, párrafo segundo, de esta Constitución.</p>
<p>Artículo 97. [...] [...] [...] Cada cuatro años, el Pleno elegirá de entre sus miembros al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior.</p> <p>[...] [...] [...] [...] [...] [...]</p>	<p>Artículo 97. [...] [...] [...] Cada cuatro años, el Pleno elegirá de entre sus miembros que hayan sido nombrados en términos del artículo 96, fracción I, de esta Constitución, al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no integrará Sala.</p> <p>[...] [...] [...] [...] [...] [...]</p>
<p>Artículo 98. Cuando la falta de un Ministro excediere de un mes, el Presidente de la República someterá el nombramiento de un Ministro interino a la aprobación del Senado, observándose lo dispuesto en el artículo 96 de esta Constitución.</p> <p>Si faltare un Ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, el Presidente someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado, en los términos del artículo 96 de esta Constitución.</p>	<p>Artículo 98. Cuando la falta temporal de un Ministro excediere de un mes, pero fuera inferior a un año, el Presidente de la República someterá el nombramiento de un Ministro interino a la aprobación de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, observándose los perfiles y requisitos establecidos en el artículo 95 de esta Constitución. En caso de que el Senado rechace la propuesta, el Presidente formulará una segunda y de rechazarse también ésta, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará al ministro interino.</p> <p>Si la falta temporal fuere superior a un año, se nombrará un ministro interino, siguiéndose en lo conducente lo establecido por el artículo 96 de esta Constitución.</p> <p>Si faltare un Ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, el nuevo nombramiento se realizará en términos del artículo 96 de esta Constitución, salvo que se trate de las siguientes hipótesis:</p>

<p>Las renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia [...] [...]</p>	<p>I. Si faltare en forma definitiva el ministro designado en términos de la fracción II, del artículo 96 de la Constitución, faltando más de un año para que se consumara el plazo para el que fue designado, se nombrará un ministro interino en términos del primer párrafo de este artículo, al que sólo le corresponderá concluir el período respectivo.</p> <p>II. Si faltare en forma definitiva el ministro designado en términos de la fracción III, del artículo 96 de la Constitución, faltando más de un año para que se consumara el plazo para el que fue designado, los mismos partidos políticos y, en su caso, los candidatos independientes, de las cámaras de Diputados y Senadores, a los que hubiere correspondido designar a ese ministro, nombrarán al ministro interino que le corresponda concluir el periodo respectivo, siguiendo el mismo procedimiento establecido en la fracción III del artículo 96 de esta Constitución.</p> <p>Las renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia [...] [...]</p>
--	---

#### TRANSITORIOS.

PRIMERO. Esta reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

SEGUNDO. Los actuales ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, continuarán en su encargo hasta el día en que estaba prevista su conclusión o se produzca una falta definitiva por otras causas.

TERCERO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación realizará las readscripciones necesarias de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las Salas Primera y Segunda, para que, en la medida de lo posible, se respeten los principios establecidos en este decreto, siempre que ello no infrinja normas de derecho público.

CUARTO. Al término del periodo para el que fue designada la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos (2019), así como ante la conclusión del periodo para el que fueron nombrados los ministros Luis María Aguilar Morales (2024), Jorge Mario Pardo Rebolledo (2026), Alberto Pérez Dayán (2027) y Norma Lucía Piña Hernández (2030), o bien ante la falta definitiva de cualquiera de ellos por la razón que fuera, se procederá en términos del artículo 96, fracción I, de la Constitución, conforme a este decreto.

QUINTO. Al término de del periodo para el que fue designado el ministro Eduardo Tomás Medina Mora Icaza (2030), se procederá en términos del artículo 96, fracción II, de la Constitución, conforme a este decreto. Ante

la falta definitiva del ministro, se procederá de acuerdo al artículo 98, párrafo tercero, fracción I, de la Constitución, conforme a este decreto

SEXTO. Al término de del periodo para el que fue designado el ministro Javier Laynez Potisek (2030), se procederá en términos del artículo 96, fracción III, de la Constitución, conforme a este decreto. Ante su falta definitiva, se nombrará un ministro interino, siguiendo en lo conducente lo previsto por los artículos 96, fracción III, y 98, párrafo tercero, fracción II, de la Constitución, conforme a este decreto.

SÉPTIMO. Al término del periodo para el que fue designado el ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (2027), o bien ante su falta definitiva por la razón que fuera, se procederá en términos del artículo 96, fracción IV, de la Constitución, conforme a este decreto.

OCTAVO. Al término del periodo para el que fue designado el ministro José Fernando Franco González Salas (2021), o bien ante su falta definitiva por la razón que fuera, se procederá en términos del artículo 96, fracción V, de la Constitución, conforme a este decreto.

NOVENO. Al término del periodo para el que fue designado el ministro José Ramón Cossío Díaz (2018), o bien ante su falta definitiva por la razón que fuera, se procederá en términos del artículo 96, fracción VI, de la Constitución, conforme a este decreto.

DÉCIMO. Al término del periodo para el que fue designado el ministro Arturo Zaldívar Lelo de la Rea (2024), o bien ante su falta definitiva por la razón que fuera, se procederá en términos del artículo 96, fracción VII, de la Constitución, conforme a este decreto.

## FUENTES DE INFORMACIÓN.

### Bibliografía.

- Angulo Jacobo, Luis Fernando. *Selección y designación de jueces de distrito*. 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 2015.
- Arilla Bas, Fernando. “Los antecedentes de los órganos del poder judicial del estado de México”, en Soberanes Fernández, José Luis. *Memoria del III Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1983)*, 1ª ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1984.
- Aristóteles. *La política*. Versión castellana de Nicolás Estévanes, s/n de edición, Casa Editorial Granier Hermanos, Paris, sin fecha.
- Arriaga Becerra, Hugo Alberto. *La Democracia, la República y la No Reección*. Lex, Órgano de Difusión y Análisis, Julio de 1995.
- Azuela Güitrón, Mariano, González Blanco, Carlos y Álvarez Moreno, Israel, coord. *Curso de derecho constitucional, Salvador Azuela*. Colección Apuntes de las clases impartidas por ilustres juristas del Siglo XX, Vol. 7, 1ª ed., Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2009.
- Azuela Güitrón, Mariano. “Comentario al artículo 95”, *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones*, tomo XIX, 7ª ed., Cámara de Diputados, Senado de la República, Poder Judicial de la Federación, TEPJF, IFE, Porrúa, México, 2006.
- Barak, Aharon. *Un juez reflexiona sobre su labor: el papel de un tribunal constitucional en la democracia*. Trad. Vela Barba, Estefanía, 1ª ed., Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2008.
- Bernal Gómez, Beatriz. *Historia del derecho*. Colección cultura jurídica, 1ª ed., Nostra Ediciones, México, 2012.
- Bustillos, Julio. *El juez constitucional en el mundo: perfil, carrera judicial, nombramiento, remuneración, desempeño y costos*. 1ª ed., Ed. Porrúa, México, 2011.



- Carmona Tinoco, Jorge Ulises. *La división de poderes y la función jurisdiccional*. Revista Latinoamericana de Derecho número 7-8, enero-diciembre 2007.
- Carpizo, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*. 9ª ed., Ed. Siglo XXI, México, 1989.
- *Reformas constitucionales al Poder Judicial Federal y a la jurisdicción constitucional del 31 de diciembre de 1994*. Boletín mexicano de derecho comparado, Instituto de Investigación Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, nueva serie, año XXVIII, número 83, Mayo-Agosto de 1995.
- Carranco Zuñiga, Joel. *Poder judicial*. 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 2005.
- Cicerón. *Tratado de la República*. Colección sepan cuantos, s/n de edición, Ed. Porrúa, Libro I, México, 2006.
- Collí Ek, Víctor Manuel. *La Magistratura Estatal. Evolución, consolidación y defensa en la interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. 1ª ed., Ed. Porrúa, México, 2010.
- Conoce nuestra constitución*. Editado por la Secretaría de Educación Pública, 4ª ed., México, 2014.
- Couture, Eduardo J. *Estudios de Derecho Procesal Civil*, Tomo I, Tercera Edición, Ediciones Depalma Buenos Aires LexisNexis Argentina, S.A., Buenos Aires, 2003.
- Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional de la Secretaría de Gobernación, *Antecedentes Históricos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.
- Dye, Thomas R. *Politics in America*. 4a ed., Ed. Prentice Hall, Inc., New Jersey, 2001.
- Fix Zamudio, Héctor. "La constitución y su defensa", en Fix Zamudio, Héctor, *Justicia constitucional, ombudsman y derechos humanos*, 1ª ed., Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993.
- *Preparación, selección y nombramiento de los jueces*, Revista de derecho procesal, Chile, año VII, número 12, 1977-1978.

- Flores García Fernando. “La independencia judicial y la división de poderes”, en Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, coord., *Memoria del III Congreso nacional de derecho constitucional 1983*, 1ª ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1984.
- *La carrera judicial*. Revista jurídica Veracruzana, Xalapa, Veracruz, número 6, noviembre-diciembre, 1967, p. 19.
- García Rada, Domingo. *La carrera judicial*. Revista de Derecho Procesal, año X, núm. 4, primera parte, Buenos Aires, Argentina.
- Gómez Lara, Cipriano. *Teoría general del proceso*. 7ª ed., UNAM, México, 1987.
- González Parás, José Natividad. “Nación y nacionalidad”, en Ancona Sánchez, Elsa, *Doble Nacionalidad, aspectos jurídicos y administrativos*, 1ª ed., Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1998.
- Gordillo Montesinos, Roberto Héctor. *Derecho Privado Romano*. 1ª ed., Editorial Porrúa, México, 2008.
- Hauriou, André; Gicquel, Jacques y Gélard, Patrice. *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Trad. José Antonio González Casanova, 2a. Edición, Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 1980.
- Hernández Chong Cuy, María Amparo. *Suprema Corte y controversias constitucionales, análisis de comportamiento judicial*. 1ª ed., Ed. Porrúa, México, 2012.
- Loewenstein, Karl. *Teoría de la constitución*. Trad. Gallego Anabitarte, Alfredo, 2ª ed., Ed. Ariel, Barcelona, España, 1976.
- López Aguilar, J.F. *La independencia de los jueces*. Revista Claves de la razón práctica, número 51, Madrid, abril de 1995.
- López Guardiola, Samantha Gabriela. *Derecho Romano I*. 1ª ed., Ed. Red Tercer Milenio, México, 2012.
- Montesquieu, Charles Louis de Secondat, Señor de la Brède y Barón de. *El espíritu de las leyes*. Versión digital.

- Narváez Medécigo, Alfredo. *La Constitución y la candidatura de Medina Mora a la Suprema Corte*.
- Ramírez Hernández, Elpidio. "Fuentes Reales de las Normas Penales", en Piña y Palacios, Javier, coord., *Memoria del primer congreso mexicano de Derecho Penal (1981)*, Serie G, Estudios Doctrinales, número 68, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1982.
- Rehnquist, William H. *The Supreme Court, revised and updated*. Vintage Books, A Division of Random House, Inc. New York, 2002.
- Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. 1ª ed., Sistema Bibliotecario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2013.
- Serrat, María Lucrecia. *Figura del juez-forma de selección*.
- Soberanes Fernández, José Luis. *El Poder Judicial Federal en el Siglo XIX*. 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 1992.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la justicia en México*. México, 2006.
- Tamayo y Salmorán, Rolando. "La división de poderes y los tribunales. Una desmitificación", en Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, coord., *Memoria del III Congreso nacional de derecho constitucional 1983*, 1ª ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1984.
- Taylor, Clifford W. *Merit selection: choosing judges based on their politics under the veil of a disarming name*. Harvard Journal of Law & Public Policy, vol. 32, número 1, enero 2009, consultado en <http://vlex.com/>
- Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*. 29ª ed., Ed. Porrúa, México, 1995.
- . *Leyes fundamentales de México*. 24 ed., Porrúa, México 2005.
- Venegas Álvarez, Sonia. *Presunciones y ficciones en el impuesto sobre la renta de las personas físicas en México*. Serie Doctrina Jurídica, número 397, 1ª ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2007.

Wilson, Jeffrey, *Courts and procedures*, en Gale Encyclopedia of everyday law.

## **Legisgrafía.**

Acta Constitucional [de Canadá], 1867 (*Constitution Act*, 1867).

Acuerdo General número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Código Penal Federal.

Constitución de la Nación Argentina.

Constitución de la República Oriental del Uruguay.

Constitución de los Estados Unidos de América.

Constitución Política de la República de Chile.

Constitución Política de la República de Guatemala.

Constitución Política de la República de Panamá.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Impuesto Sobre la Renta.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ley General del Servicio Profesional Docente.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

Norma Oficial Mexicana NOM-009-PESC-1993, que establece el procedimiento para determinar las épocas y zonas de veda para la captura de las diferentes especies de la flora y fauna acuáticas, en aguas de jurisdicción federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura.

## Cibergrafía.

[http://200.46.254.138/APPS/LEGISPAN/PDF\\_NORMAS/1980/1983/1983\\_018\\_0817.PDF](http://200.46.254.138/APPS/LEGISPAN/PDF_NORMAS/1980/1983/1983_018_0817.PDF)

<http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2015/impreso/prd-decide-no-apoyar-a-medina-mora-para-la-corte-223713.html>

[http://cmas.siu.buap.mx/portal\\_pprd/work/sites/fdcs/resources/LocalContent/20/6/derecho\\_mum\\_nvo.pdf](http://cmas.siu.buap.mx/portal_pprd/work/sites/fdcs/resources/LocalContent/20/6/derecho_mum_nvo.pdf)

<http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?tag=rosa-maria-temblador-vidrio>

[http://laws.justice.gc.ca/eng/Const/Const\\_index.html](http://laws.justice.gc.ca/eng/Const/Const_index.html)

<http://laws.justice.gc.ca/eng/Const/page-5.html#h-25>

<http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf>

<http://web.archive.org/web/20060721193249/http://www.jornada.unam.mx/2006/05/15/003n1pol.php>

<http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>

[http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli\\_2015\\_0.pdf](http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli_2015_0.pdf)

<http://worldjusticeproject.org/who-we-are-0>

[http://www.americanbar.org/about\\_the\\_aba.html](http://www.americanbar.org/about_the_aba.html)

[http://www.americanbar.org/about\\_the\\_aba/timeline.html](http://www.americanbar.org/about_the_aba/timeline.html)

<http://www.archives.gov/espanol/constitucion.html>

<http://www.asamblea.gob.pa/legispan-2/>

<http://www.ciesmexico.edu.mx/Licenciaturas-en-Puebla-CIES.html>

<http://www.cnci.com.mx/carreras-en-linea/licenciatura-en-derecho>

<http://www.congreso.gob.gt/manager/images/1188FE6B-B453-3B8C-0D00-549DA12F72CB.pdf>

<http://www.congreso.gob.gt/marco-legal.php>

<http://www.derecho.unam.mx/oferta-educativa/licenciatura/nuevoplan2011/Plan2011.pdf>

<http://www.dgepj.cjf.gob.mx/Indicadores/IndicadoresPorOrgano/organos/genTabular.asp?Tipoorganosel=4&Naniosel=2016&Nmessel=5>

[http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog\\_leg/135\\_DOF\\_10feb14.pdf](http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog_leg/135_DOF_10feb14.pdf)

<http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/constitucionalistas-difieren-sobre-elegibilidad-de-medina-mora-en-la-scn.html>

[http://www.fjc.gov/history/home.nsf/page/landmark\\_10\\_txt.html](http://www.fjc.gov/history/home.nsf/page/landmark_10_txt.html)

[http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/90289/Informe\\_Justicia\\_Cotidiana\\_-\\_CIDE.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/90289/Informe_Justicia_Cotidiana_-_CIDE.pdf)

[http://www.ijf.cjf.gob.mx/concursos/2015/magistrados/convocatoria\\_magistrados.pdf](http://www.ijf.cjf.gob.mx/concursos/2015/magistrados/convocatoria_magistrados.pdf)

[http://www.inea.gob.mx/transparencia/pdf/Rezago\\_encuesta\\_intercensal2015.pdf](http://www.inea.gob.mx/transparencia/pdf/Rezago_encuesta_intercensal2015.pdf)

<http://www.internet2.scjn.gob.mx/constitucion/pdfs/CPEUM-094.pdf>  
consultado el 9 de mayo de 2016.

<http://www.internet2.scjn.gob.mx/constitucion/pdfs/CPEUM-095.pdf>

<http://www.internet2.scjn.gob.mx/constitucion/pdfs/CPEUM-095.pdf>

<http://www.jornada.unam.mx/2015/02/20/politica/011n1pol>.

<http://www.jornada.unam.mx/2015/10/07/politica/012n1pol>

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx>

[http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2009/CDConstitucion/pdf/c\\_1\\_4.pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2009/CDConstitucion/pdf/c_1_4.pdf)

[http://www.pjud.cl/organizacion-y-funciones/-/asset\\_publisher/rsITXXze58nP/content/organizacion-y-funciones-del-poder-judicial?redirect=http%3A%2F%2Fwww.pjud.cl%2Forganizacion-y-funciones%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_rsITXXze58nP%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-2%26p\\_p\\_col\\_pos%3D1%26p\\_p\\_col\\_count%3D7](http://www.pjud.cl/organizacion-y-funciones/-/asset_publisher/rsITXXze58nP/content/organizacion-y-funciones-del-poder-judicial?redirect=http%3A%2F%2Fwww.pjud.cl%2Forganizacion-y-funciones%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_rsITXXze58nP%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D7)

<http://www.poderjudicial.gub.uy/autoridades.html>

<http://www.presidencia.gob.bo/documentos/publicaciones/constitucion.pdf>

<http://www.scc-csc.ca/court-cour/creation-eng.aspx>

<http://www.scc-csc.ca/court-cour/info/spa-esp.pdf>

<http://www.scc-csc.ca/court-cour/sys-eng.aspx>  
[http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministro/Acuerdo\\_CJ.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministro/Acuerdo_CJ.pdf)  
[http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministros/Acuerdo\\_CJ\\_181115.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministros/Acuerdo_CJ_181115.pdf)  
<http://www.senado.gob.mx/diario/contenido.php?id=581&lg=56&anio=1>  
<http://www.somossur.net/politica/seguimiento-al-nuevo-estado-plurinacional/1448-complot-contr-tribunal-constitucional.html>  
<http://www.supremecourt.gov/about/briefoverview.aspx>  
<http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/tribunal/atribuciones>  
<http://www.uvp.mx/negocios-hospitalidad-sociales/derecho>  
[http://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/referendum\\_constituyente.pdf](http://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/referendum_constituyente.pdf)  
[http://www3.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om\\_isapi.dll?infobase=constra.nfo&popup=@0&record={7FF67B87}&softpage=Popup42](http://www3.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om_isapi.dll?infobase=constra.nfo&popup=@0&record={7FF67B87}&softpage=Popup42)  
<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/componentes/mapa/default.aspx>  
[https://buscador.tcpbolivia.bo/\(S\(sfhkl5fgqrbnipteckdftl1j\)\)/WfrResoluciones.aspx](https://buscador.tcpbolivia.bo/(S(sfhkl5fgqrbnipteckdftl1j))/WfrResoluciones.aspx)  
<https://es.scribd.com/doc/256273393/Residencia-en-EI-Pais-Terna-SCJN>  
[https://es.wikipedia.org/wiki/Canad%C3%A1#Educaci.C3.B3n.2C\\_ciencia\\_y\\_tecnolog.C3.ADa](https://es.wikipedia.org/wiki/Canad%C3%A1#Educaci.C3.B3n.2C_ciencia_y_tecnolog.C3.ADa)  
[https://es.wikipedia.org/wiki/Canad%C3%A1#Gobierno\\_y\\_pol.C3.ADtica](https://es.wikipedia.org/wiki/Canad%C3%A1#Gobierno_y_pol.C3.ADtica)  
[https://es.wikipedia.org/wiki/Corte\\_Suprema\\_de\\_los\\_Estados\\_Unidos](https://es.wikipedia.org/wiki/Corte_Suprema_de_los_Estados_Unidos)  
<https://es.wikipedia.org/wiki/Polibio>  
[https://issuu.com/unitecmexico/docs/trip\\_derecho\\_unitec\\_web](https://issuu.com/unitecmexico/docs/trip_derecho_unitec_web)  
<https://monsieurdevillefort.wordpress.com/2009/06/01/unos-valiosos-ejemplos-de-independencia-judicial-edward-coke-y-john-marshall/>  
<https://sip21-webext.parlamento.gub.uy/temporales/317183.HTML>  
<https://www.change.org/p/senado-de-la-rep%C3%BAblica-presidente-enrique-pe%C3%B1a-nieto-una-suprema-corte-sincuotasnicuates>  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

[https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv\\_aguilar.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv_aguilar.aspx)  
[https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv\\_cossio.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv_cossio.aspx)  
[https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv\\_franco.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv_franco.aspx)  
[https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv\\_layne.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv_layne.aspx)  
[https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv\\_MedinaMora.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv_MedinaMora.aspx)  
[https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv\\_rebolledo.aspx](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cv_rebolledo.aspx)  
<https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cvGutierrezOrtiz.aspx>  
<https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cvLunaRamos.aspx>  
<https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/cvPerezDayan.aspx>  
[https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/Que\\_hace\\_SCJN.aspx#cuatro](https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Paginas/Que_hace_SCJN.aspx#cuatro)  
<https://www.whitehouse.gov/scotus>  
[www.historiasdel siglo20.org/HE/96-2.html](http://www.historiasdel siglo20.org/HE/96-2.html)  
[www.trife.gob.mx/sintes/default/files/decretoconstitucional.pdf](http://www.trife.gob.mx/sintes/default/files/decretoconstitucional.pdf)