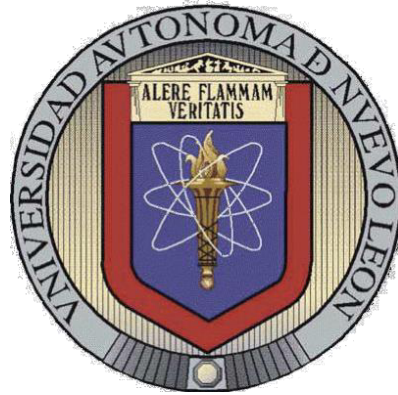


**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGÍA**



**CRISIS DE RACIONALIDAD JURÍDICA COMO GENERADORA DE  
INGOBERNABILIDAD EN MÉXICO: UN ESTUDIO DE LA  
IMPARTICIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, 2010-2015**

**PRESENTADA POR**

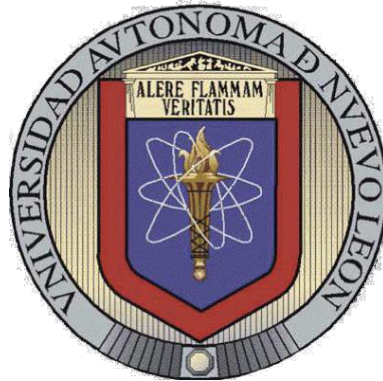
**MDODA. ROCÍO ARIZBETH GARZA SALDAÑA**

**COMO REQUISITO PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR EN  
DERECHO CON ORIENTACIÓN EN DERECHO CONSTITUCIONAL  
Y GOBERNABILIDAD**

**JULIO, 2018**

---

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGÍA**



**CRISIS DE RACIONALIDAD JURÍDICA COMO GENERADORA DE  
INGOBERNABILIDAD EN MÉXICO: UN ESTUDIO DE LA  
IMPARTICIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, 2010-2015**

**PRESENTADA POR**

**MDODA. ROCÍO ARIZBETH GARZA SALDAÑA**

**COMO REQUISITO PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR EN  
DERECHO CON ORIENTACIÓN EN DERECHO CONSTITUCIONAL  
Y GOBERNABILIDAD**

**JULIO, 2018**

---

---

CRISIS DE RACIONALIDAD JURÍDICA COMO GENERADORA DE  
INGOBERNABILIDAD EN MÉXICO: UN ESTUDIO DE LA  
IMPARTICIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, 2010-2015.

**Comité de tesis**

Dr. Efrén Vázquez Esquivel

Director de Tesis

---

---

## DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS

**A Dios**, por permitirme llegar a este momento, por su infinito amor y sus bendiciones.

**A mis padres, Ludivina Saldaña Carrillo y Rafael Garza González**, por su amor, apoyo incondicional y ejemplo de trabajo y esfuerzo.

**A mi esposo, Oscar Aguilar Treviño**, por su paciencia, amor, apoyo y comprensión.

**A mi amada hija Rebecca**, por ser mi impulso a seguir preparándome, deseando ser un ejemplo para ti.

**Al Dr. Efrén Vázquez Esquivel**, por la inspiración e impulso a continuar con mis estudios doctorales, por guiarme durante este camino, siendo esta tesis el resultado de un trabajo en conjunto.

**A mi querido amigo Angel**, por su valioso tiempo, apoyo incondicional y colaboración en la materialización de esta tesis que lleva parte de ti.

---

---

***A la Universidad Autónoma de Nuevo León,  
querida Facultad de Derecho y Criminología y  
profesores,*** por mi formación académica y por  
compartir sus conocimientos e inclusive su  
amistad.

***Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología  
(CONACYT),*** por apoyarme económicamente en la  
realización del presente trabajo y por el apoyo que  
brinda a la investigación científica.

***A mis compañeros, Ileana, Jaime y Nery,*** por  
acompañarme y compartir más de cuatro años de  
extraordinarias experiencias.

---

---

## CONTENIDO

Sección	Página
<b>Abreviaturas</b>	1
<b>Introducción</b>	2
Capítulo primero: Racionalidad jurídica y gobernabilidad	5
1.1 Planteamiento del problema de investigación y sus antecedentes.	5
1.2 Objetivos de la investigación, Justificación, Marco teórico y Metodología.	17
1.2.1 Objetivos	17
1.2.2 Justificación	18
1.2.3 Marco teórico	19
1.2.4 Metodología	22
1.3 Primeros atisbos	24
Capítulo segundo: La racionalidad jurídica moderna y crisis en la impartición y administración de justicia: La Suprema Corte de Justicia de la Nación	30
2.1 Explicaciones teóricas de racionalidad y racionalidad jurídica	30
2.2 La crisis de racionalidad jurídica y su origen	37
2.3 Crisis de racionalidad jurídica y su implicación en la impartición y administración de justicia en México	42
2.3.1 Crisis de racionalidad jurídica en las sentencias de amparo y su cumplimiento	44
2.3.2 Crisis de racionalidad jurídica en la actuación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	51

---

---

Capítulo tercero: Designación de los juzgadores y el paradigma de racionalidad que los orienta	71
3.1 El juzgador y su perfil	73
3.2 La formación del juzgador, entre el positivismo y la hermenéutica	81
3.3 La selección de jueces de distrito y magistrados de circuito	91
3.4 Responsabilidad de los juzgadores y sistema de sanciones	99
Capítulo cuarto: Percepción sobre las instituciones que imparten y administran justicia.	
4.1 Legitimidad y eficacia en las Instituciones	110
4.2 Legitimidad del poder judicial	113
4.3 La confianza pieza clave de la legitimidad	116
4.4 Percepción social sobre las instituciones que imparten y administran justicia en México	118
Capítulo quinto: Estado de derecho como indicador de gobernabilidad y su relación con la impartición y administración de justicia.	131
5.1 Gobernabilidad y sus indicadores	132
5.2 México en los indicadores de gobernabilidad del Banco Mundial	142
5.3 El Estado de derecho como indicador de gobernabilidad: caso México.	148
Capítulo sexto: La respuesta a la crisis de racionalidad jurídica en México	158
6.1 Reformas constitucionales	158
6.1.1 Reforma de 1994, su contexto y contenido	160
6.1.2 Reforma de 1999, su contexto y contenido	163

---

---

6.1.3 Reforma de 2008, su contexto y contenido	165
6.1.4 Reforma de 2011, su contexto y contenido	168
6.2 Consejos de la Judicatura	170
6.2.1 Origen y composición en el derecho extranjero	170
6.2.2 El Consejo de la Judicatura en México	179
6.2.3 Breve esbozo sobre el Consejo de la Judicatura en Nuevo León	188
6.3 Escuelas judiciales	190
6.3.1 Orígenes	190
6.3.2 El Instituto de la Judicatura	193
<b>CONCLUSIONES</b>	196
<b>FUENTES</b>	202
<b>ANEXOS</b>	219

---



---

## ABREVIATURAS

<b>Constitución o CPEUM:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>CJF:</b>	Consejo de la Judicatura Federal
<b>CRJ:</b>	Crisis de Racionalidad Jurídica
<b>Constitución de 1857:</b>	Constitución Política de la República Mexicana de 1857
<b>ENCUP:</b>	Encuesta Nacional sobre Cultura Política y prácticas Ciudadanas
<b>ENFAI:</b>	Encuesta Nacional sobre Filantropía y Sociedad Civil
<b>IJF:</b>	Instituto de la Judicatura Federal
<b>Ley de Amparo:</b>	Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>LFRASP:</b>	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
<b>LOPJF:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
<b>PJF:</b>	Poder Judicial de la Federación
<b>PNUD:</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>SCJN:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación

---

## INTRODUCCIÓN

Como resultado de diversos debates que se han gestado en el mundo jurídico y que han derrumbado paradigmas<sup>1</sup> en el ámbito del derecho, la ley deja de ser la norma suprema del ordenamiento jurídico. “La ley, un tiempo medida exclusiva de todas las cosas en el campo del derecho, cede paso a la Constitución. Es destronada a favor de una instancia más alta” (Zagrebletsky, 1995, pág. 40); en términos de Jaime Cárdenas (2006) “El Estado de derecho ya no es el “imperio de la ley” sino el “imperio del derecho”, esto es, de la Constitución, de los principios y de la labor de intérpretes y argumentadores” (pág. 41); por lo que la Constitución se convierte en un documento normativo que no solamente contiene reglas jurídicas, sino principios y valores que son necesario proteger mediante mecanismos de control jurídico<sup>2</sup>.

Por lo que el Estado constitucional se vuelve esencialmente un Estado judicial, derivando el rol protagónico del «Poder Judicial», ya que no solo se limita a cumplir con las funciones tradicionalmente encomendadas de resolver conflictos jurídicos entre las partes, sino que además se configura como un contrapoder, al respecto Ferrajoli (2006) afirma: “...tiene encomendado el control de la legalidad, es decir, de validez de los actos legislativos tanto como el de los administrativos, y la tutela de los derechos fundamentales de los ciudadanos frente a las lecciones que pudieran provenir del Estado” (pág. 580). El Poder Judicial actúa como órgano de control de legalidad de los actos de autoridad y a la vez de la constitucionalidad, al proteger los derechos fundamentales de los individuos por medio de la interpretación constitucional; de ahí que no se puede negar el inusitado papel protagónico que en los últimos tiempos ha desarrollado el Poder

---

<sup>1</sup> Refiriéndonos por ejemplo al cambio de paradigma entre neopositivismo y formalismo vs neoconstitucionalismo. Véase Zagrebletsky, G. (1995). El derecho dúctil. Ley, derechos, Justicia. Madrid: Trotta.

<sup>2</sup> Juicio de Amparo, acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, los principales.

---

Judicial en la vida pública nacional, particularmente la SCJN en su actuación como tribunal constitucional e intérprete último de la Constitución; toda vez que “los grandes debates de las sociedades actuales se plantean y resuelven en los tribunales” (Garapón, 1997, pág. 32).

Es así como se crean condiciones para la existencia de un escenario social conflictuado con el sistema de impartición y administración de justicia, evidenciado en el sentido de desconfianza en las instituciones que realizan dichas funciones, generándose la necesidad de contar con órganos jurisdiccionales que posibiliten condiciones para el logro de un índice de racionalidad y transparencia aceptables en la administración e impartición de justicia y con ellos incidir positivamente en la gobernabilidad del país.

Bajo este contexto, el trabajo que aquí se presenta, con el cual aspiro a obtener el doctorado en Derecho con orientación en Derecho Constitucional y Gobernabilidad, tiene por objetivo estudiar el problema de la CRJ en la impartición y administración de justicia en México durante los años 2010 al 2015. No pretendemos arribar a verdades con carácter de definitividad, sino más bien, privilegiando la metodología cualitativa para poder lograr una comprensión del fenómeno en estudio, nuestro propósito es aproximarnos a una respuesta que nos indique los factores que originan dicha crisis y su incidencia en la gobernabilidad democrática del Estado mexicano; o si, por el contrario, como se suele creer, es inocua a la gobernabilidad democrática.

De encontrarse respuesta en sentido afirmativo a este problema, que más adelante quedará debidamente planteado, el rigor científico exige determinar la naturaleza de esta crisis, cuáles son sus antecedentes, cómo se genera y en qué grado afecta la gobernabilidad democrática de la sociedad mexicana.

Para abordar el planteamiento anterior, el contenido de la presente investigación se estructuró en seis capítulos. En el primero, a manera de introducción del tema, se expone el problema de la CRJ que afecta la impartición y

---

administración de justicia en México y su incidencia en la gobernabilidad; los objetivos que se pretenden alcanzar y la metodología empleada en la investigación, desprendiéndose ésta del mismo objeto de investigación; también se hace una aproximación conceptual entre impartición y administración de justicia. En el segundo, se repasan las principales concepciones teóricas sobre la racionalidad jurídica y su crisis; su manifestación en la impartición y administración de justicia, específicamente en el tema del cumplimiento de las sentencias de amparo y el papel de la SCJN. En el tercero, se efectúa un análisis de los juzgadores, su perfil, formación, selección y sistema de sanciones, específicamente el caso de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito. En el cuarto capítulo se esboza la percepción de los gobernados sobre la confianza en las instituciones, centrándonos en las que se encargan de impartir justicia, tomando como base diversas encuestas oficiales que miden dicha percepción, señalando la existencia de una desconfianza en las referidas instituciones, específicamente en la SCJN y los jueces. El capítulo quinto contiene un estudio efectuado por el Banco Mundial, sobre los indicadores de gobernabilidad, en donde nos enfocamos en el indicador denominado «Estado de derecho», que mide, entre otros aspectos, la calidad en la impartición y administración de justicia, mostrando que México ha mantenido un color ámbar, situación tan preocupante como no suficientemente atendida. Posteriormente, en un sexto capítulo, exponemos como se ha pretendido dar respuesta a esa crisis de racionalidad jurídica, a través de diversas reformas constitucionales y la creación de instituciones tendientes al fortalecimiento de la impartición y administración de justicia, pero que a pesar de ello el camino es largo y perfectible. Por último, en el apartado final se condensan las conclusiones generales derivadas de la presente investigación.

---

## CAPÍTULO PRIMERO

### RACIONALIDAD JURÍDICA Y GOBERNABILIDAD

#### 1.1 Planteamiento del problema de investigación y sus antecedentes

La CRJ es, para la clase política y para no pocos de los integrantes de la comunidad jurídica, sólo una frase carente de sentido porque cuando se habla de ella se concluye negando su existencia; pero para quienes nos ocupamos de este problema, con ello afirmamos su existencia por lo menos hipotéticamente. Así que, ante la posible objeción de que la sustentante camina en sentido contrario al método científico, hay que recordar lo establecido por Descartes en el punto II de *Las reglas para la dirección del espíritu*: “Conviene ocuparse sólo de aquellos objetos, cuyo conocimiento cierto e indubitable, nuestra mente parece capaz de alcanzar” (2011, pág. 5).

Desde la perspectiva de la investigación cualitativa, fundada en una filosofía fenomenológica lo evidente, es decir, lo que se muestra así mismo, debe ser aceptado sin necesidad de prueba alguna. De ahí que desde esta perspectiva de estudio, sería innecesario recurrir al método científico para probar lo evidente; pero como por exigencias institucionales hemos optado por el método cualitativo y el cuantitativo, diremos hipotéticamente que en México hay una CRJ, la cual, en la investigación que aquí hacemos tiene su fundamento en los resultados de las investigaciones de la escuela de Frankfurt, con M. Horkheimer y T. W. Adorno a la cabeza.

Establecidos ya los criterios metodológicos del punto de partida, ahora nos referiremos un poco al marco teórico que sostiene la tesis en defensa; éste se constituye de manera esencial por la escuela de Frankfurt. En *Dialéctica de la ilustración: fragmentos filosóficos*, aparecida en 1947, los referidos autores

---

sostienen que la «razón» de la Ilustración que funda la ciencia moderna, cuyos orígenes se remontan al siglo XVII, y cuyo modelo epistemológico funda la ciencia jurídica de la modernidad, hoy se debate en una profunda crisis. Lo que los mencionados autores se propusieron en la citada obra es responder a la pregunta, ¿por qué la humanidad, en vez de que con el programa científico y político de la Ilustración entrara en un estado verdaderamente humano, hoy se hunde en un nuevo género de barbarie en el que la ciencia moderna, devenida en técnica y mercancía, se pone al servicio de la explotación capitalista y «se olvida de la cultura teórica»? (Adorno & Horkheimer, 1994, págs. 59-60) es decir, de la vida espiritual.

La crítica de esta obra está dirigida, principalmente, al carácter instrumental que se le ha dado a la ciencia, olvidándose de la comprensión de los saberes fundamentales, sin los cuales es imposible que surja un hombre nuevo, cuya misión sea la búsqueda constante del sentido de lo humano. Sus críticas al mal llamado “progreso” impulsado por el programa científico y político de la Ilustración, es contundente:

Creemos que con estos fragmentos contribuimos a dicha comprensión, en la medida en que mostramos que la causa de la regresión de la Ilustración a mitología no debe ser buscada tanto en las modernas mitologías nacionalistas, paganas y similares, ideadas a propósito con fines regresivos, sino en la Ilustración misma paralizada por el miedo a la verdad. Ambos conceptos, el de Ilustración y el de verdad, han de entenderse aquí no sólo en el sentido de la historia de las ideas, sino en sentido real. Así como la Ilustración expresa el movimiento real de la sociedad burguesa en su totalidad bajo la forma de su idea encarnada en personas e instituciones, del mismo modo la verdad no significa sólo la conciencia racional, sino también su configuración en la realidad. (Adorno & Horkheimer, 1994, p. 54).

En la citada obra preliminar de la escuela crítica de Frankfurt, además de que se pone al descubierto que la razón enaltecida por la Ilustración no es sino

---

una «razón instrumental», de la cual los poderosos hacen uso para instaurar formas de dominio mucho más sofisticadas —una razón que, como signo de la época, la técnica adquiere poder sobre la sociedad—, también se muestra la manera como la susodicha razón instrumental de la Ilustración es un engaño de masas, para lo cual, entre otras maneras de engaño, en los ámbitos de la cultura y la política haciendo creer que el progreso es para todos y en el de las ciencias de la cultura (o del hombre) recurriendo a un exacerbado formalismo (Adorno & Horkheimer, 1994, págs. 165-166).

A lo anterior se añade entre otros tipos de formalismos, formalismo lingüístico, formalismo jurídico,<sup>3</sup> etc. En el mismo sentido J. Habermas, integrante de la segunda generación de escuela crítica de Frankfurt, desde la perspectiva de la teoría del discurso señala que como consecuencia de los fenómenos de la globalización económica, neoliberal y postmodernidad, o hipermodernidad, en nuestra época se viven profundos cambios en la vida social que han puesto en crisis a la ciencia jurídica de la modernidad (Serna, 2006, pág. 13) fundada en la filosofía positiva, sistema de pensamiento del que se deriva que el único «modelo» de ciencia aceptable es el de las ciencias naturales, y que aquella disciplina que se aparte de este modelo, no se le puede tener por científica. Dicho modelo establece como elementos esenciales de la ciencia, además de la «exactitud» de toda proposición, la necesidad de una base empírica, sin la cual no hay posibilidad de ciencia (Lakatos, 1965) y el método empírico-formal, sin el cual no es posible acceder a la verdad de los hechos; por tanto, se dice, sin método no hay verdad y sin verdad no hay ciencia.

---

<sup>3</sup> Al respecto Vázquez señala en su obra *La teoría pura del derecho: entre la ciencia jurídica y la política jurídica*, que el formalismo se refiere a toda corriente del pensamiento que privilegia la “forma” independientemente de la postura filosófica, metodológica y epistemológica que se sustente, como criterio de validez científica. Señala además que es un concepto que nació en la filosofía y que fue trasladado a la ciencia por el desarrollo de las matemáticas. Asimismo determina que es común su uso en sentido peyorativo, para condenar una evasión de la realidad. Es así que el apelar a la forma, “normativa”, como una característica esencial del derecho, prescindiendo de su contenido; por ejemplo: de los juicios de valor inmersos en la norma, de la idea de justicia, de los fines que persigue, etc. Significa asumir la postura denominada “formalismo jurídico”. Por otra parte no hay que olvidar que a Kelsen se le tiene como al más conspicuo representante de dicha corriente. Véase Vázquez, E. (2016). *Derecho y Comprensión*. México: Tirant lo Blanch. p.80-121.

---

Asimismo dichos cambios repercuten en campos de la vida humana como son el plexo de valores en que se fundamenta la teoría jurídica de la modernidad y el conocimiento en todas sus áreas. Dichos cambios trascienden a diversos ámbitos: economía, política, derecho, cultura, religión, etcétera; repercutiendo en la gobernabilidad del país. En este contexto, las ciencias del espíritu<sup>4</sup>; asumen el reto de perfilar una sociedad ante la nueva realidad social, en donde permee un nuevo tipo de racionalidad, en donde la razón (hermenéutica) y no el poder debe caracterizar a las instituciones de gobierno en su actuar.

En el contexto de la parte que corresponde al derecho, una adecuada gobernabilidad se proyecta por la vigencia real de los derechos, libertades y el ejercicio de las garantías a través de los aparatos institucionales en todos los ámbitos de la actividad humana. Las faltas más graves o violaciones a esos derechos, le corresponde atenderlas o solucionarlas a los órganos encargados de aplicar el derecho, de ahí el papel clave que juega este sector institucional en la existencia o inexistencia de problemas de gobernabilidad; sin embargo, cuando en ellos encontramos una crisis de racionalidad en sus actos y decisiones al imperar el poder sobre la razón; se produce con ello una disminución en la confianza en los gobernados, generando problemas para la gobernabilidad democrática (Ojeda Paullada, 2011, pág. 240).

En este sentido, una mala práctica del derecho supone la carencia de una buena teoría que oriente la práctica y asimismo supone también operadores que usan el derecho sin escrúpulos respecto a la exigencia racional del mismo, como instrumento regulador de la argumentación justificadora. Decir cualquier cosa y alegar cualquier razón en un lenguaje impropio, o no emitir razón, marca la pauta diaria del quehacer jurídico y por ende del Estado de derecho como indicador de gobernabilidad<sup>5</sup>. Por lo que hoy en día, ante esta falta de buenas razones en la

---

<sup>4</sup> La tradición de las ciencias del espíritu, es iniciada por Dilthey. Véase. Vega J. (2000)

<sup>5</sup> El Banco Mundial proporciona un conjunto de indicadores de gobernabilidad que contribuyen a despolitizar los esfuerzos para dar seguimiento a la calidad de las instituciones, apoyar la formación de capacidades, mejorar la gobernabilidad y luchar contra la corrupción; siendo uno de ellos denominado Estado de Derecho que mide entre otras cosas la calidad en la impartición de



---

función jurisdiccional, los gobernados han perdido la confianza en las instituciones encargadas de dicha función, repercutiendo en problemas de gobernabilidad democrática del país.

Por lo anterior y partiendo del enfoque neoinstitucionalista, el cual hemos adoptado para la realización del presente trabajo, a través del cual, “la investigación de los fenómenos se centra en las instituciones como rasgo estructural de la sociedad, o de la forma de gobierno, pero también informado del comportamiento individual (Losada L & Casas Casas, 2008, pág. 179) l”; es decir, es un enfoque que estudia a la sociedad a partir de sus instituciones constituidas formalmente y la efectividad de su funcionamiento y los individuos, por lo tanto, se refiere a las capacidades de un gobierno para atender las diferentes necesidades de su población. Desde este enfoque las instituciones tienen diversos rasgos:

Se trata de un fenómeno estructural de la sociedad o de la forma de gobierno, en cuanto la institución trasciende a los individuos que en un momento dado la componen, se le atribuye estabilidad a través del tiempo, generan restricciones que afectan el comportamiento individual, permiten predecir algunos tipos de interacción entre sus miembros (Losada L. & Casas Casas, 2008, p. 184).

March y Olsen (1989), plantean que ante varias acciones posibles en una situación determinada, el individuo tenderá a realizar aquella institucionalmente apropiada. En este sentido, los individuos ejecutarán en un momento dado acciones que las otras personas esperan de ellos en el ambiente donde se desenvuelven (Losada L & Casas Casas, 2008, pág. 180) .

Y por otra parte, Villalobos García (2007), señala:

---

justicia. (Nota electrónica: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/esp/pubs/govmatters4-e.html>). Véase capítulo 4 de esta investigación.

---

Cada sistema social desempeña una serie de funciones sociales, políticas, económicas y culturales; y para realizar cada una de estas tareas, las sociedades han diseñado y puesto en operación un conjunto de instituciones públicas con mandatos específicos, a través de las cuales el gobierno pretende satisfacer las necesidades sociales y regular el comportamiento de los individuos (pág. 58).

Instituciones como lo son, en el presente caso en estudio, las encargadas de impartir y administrar justicia en el país, comenzado con la máxima autoridad la SCJN, así como los juzgadores en el ámbito federal y local. De esta manera, el desempeño de las instituciones se analiza en términos de la coherencia entre los fines planteados, los medios para alcanzarlos y los resultados obtenidos. En la medida de que esta coherencia sea mayor o menor, se define la confianza que la sociedad tenga en las referidas instituciones y, por ende, en la buena actuación del gobierno. Esta confianza es fundamental para el proceso de desarrollo y la convivencia social; para reafirmar lo anterior Douglas C. North (2006) afirma:

Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo (págs. 13-14).

Siendo que las instituciones, son las encargadas de impartir y administrar justicia, estructuran y proporcionan diversos estímulos que determinan la actuación de quienes las integran, conllevando a diversas problemáticas relacionadas a la calidad de dichos incentivos, problemáticas que se deben atender a través de sistemas de sanciones, con base al desempeño en sus actuaciones, con las cuales se lleva a cabo una regulación y limitación a conductas contrarias a las normas, disminuyendo la discrecionalidad en sus decisiones (Villalobos García, 2007, pág. 58).

---

Sin embargo, cuando a pesar de existir esas reglas y sistemas de sanciones, más no una verdadera independencia en los órganos encargados de aplicarlas, no se logra lo afirmado por Villalobos, en el sentido de limitar conductas alejadas de la norma, repercutiendo así, en la imagen de las instituciones, como se verá en la presente investigación, con las sanciones impuestas a los juzgadores, produciéndose así una CRJ en el actuar del órgano sancionador.

Por otra parte, el Estado a través de sus instituciones se acerca e interactúa con los gobernados y desarrolla actividades de regulación, promoción y protección a fin de garantizar el mayor grado posible de bienestar a la población. La función primordial de todo Estado es proveer bienes políticos a sus gobernados; bienes que determinan el contenido del contrato social que justifica su existencia y cuya definición depende de la concepción estatal que se adopte. Así, desde la perspectiva de Weber, el Estado se define como aquel que tiene el “monopolio legítimo de la violencia” (Weber, 1964, pág. 47), es decir, básicamente la entidad que controla un territorio y garantiza dentro de él la seguridad y la aplicación del Derecho. Por su parte, una mirada contractualista del Estado permite valorar su grado de éxito por los orígenes (legitimidad) y el nivel de justicia social que garantiza. En esta medida, los indicadores económicos y sociales adquieren tanta relevancia como los jurídicos y políticos; según el campo de conocimiento en el que se efectúe el análisis, pues un economista no dudará en considerar el ingreso per cápita, la inflación, la tasa de desempleo o el índice de desarrollo humano como indicadores críticos; mientras un politólogo o jurista privilegiarán el control del territorio, la aplicación del derecho y control de las relaciones de poder, la legitimidad de las instituciones o la estabilidad del régimen, sin embargo todos afectan la gobernabilidad.

Es así que la actividad del Estado se legitima mediante el criterio de eficacia en la prestación de servicios, entonces es imprescindible asomarnos a los criterios de valoración del sistema de administración e impartición de justicia sobre

---

todo en la actuación de nuestro más alto tribunal, ya que la eficacia de los poderes públicos son imprescindibles para cumplir con la tarea de un buen gobierno (Calsamiglia, 1997); las cuestiones de seguridad, procuración e impartición de justicia, empleo y bienestar son los resultados más deseables para un gobierno; por lo que en un país donde la democracia tiene que poner cimientos sólidos, las instituciones (como lo son las que integran el poder judicial) juegan un papel trascendental para la consecución de dicho objetivo.

El incremento en la insatisfacción y la pérdida de confianza de la ciudadanía se produce cuando el propio Estado a través de sus instituciones no logra cumplir sus demandas, como lo es por ejemplo en el caso de la impartición y administración de justicia, generado con ello la pérdida o en su caso disminución de confianza entre los gobernados y las instituciones estatales; repercutiendo en problemas de gobernabilidad, los cuales se visualizan principalmente como deficiencias del propio Estado y sistema político. Un estado que asume una forma de gobierno democrática, necesariamente debe contar con un Poder Judicial cuyas determinaciones respondan a las necesidades sociales y no a otros factores, es decir; suponer un Estado cuyo poder se somete a la razón.

Atienza (2003) destaca mucho, que en definitiva “la regla más universal de control que rige la vida racional de los hombres es la razón. La presencia de la razón o la ausencia de razón validan o desmoronan un argumento y por tanto una pretensión de justicia” (pág. 222). Sin embargo, aquí surge el problema relacionando con la racionalidad o irracionalidad en los sistemas jurídicos; es decir, que tipo de razón debe imperar en la práctica judicial, inclusive en la enseñanza del derecho, que aunque no es motivo propiamente de esta investigación, si es necesario hacer mención de ella en lo que respecta a la formación de los juzgadores.

Por otro lado, la gobernabilidad se refiere en parte, a las condiciones necesarias para las actuaciones del propio poder judicial que hemos venido señalando puedan desempeñarse con eficacia y legitimidad. Por ello, tal como lo

---

establece Tomassini (1992) “la gobernabilidad se refiere a la capacidad de la autoridad para canalizar los intereses de la sociedad civil, a la interacción que se da entre ambos, para alcanzar su desarrollo” (pág. 11).

Los gobiernos democráticos tienen que basar su eficacia, entre otras cosas, en la racionalidad de sus actos, evitando la ejecución o inejecución arbitrarias de la ley, es la racionalidad y no la autoridad lo que debe justificar el contenido de sus decisiones y actuaciones; como lo es en el caso de estudio las decisiones de la SCJN y actuaciones de los juzgadores en el ámbito federal así como del CJF, como órgano de administración.

Por lo que a partir del supuesto de que derecho y razón son términos equivalentes y que el derecho cumple en la sociedad una función legitimadora (Weber, 1964) y socio-integradora (Luhmann, 2006) siempre y cuando la producción legislativa y las decisiones judiciales se ajusten a los estándares de racionalidad socialmente aceptada (Vázquez Esquivel & Garza Saldaña , 2011) en este proyecto de investigación se indagará en todos sus alcances, como paso inicial: la CRJ que subyace en el incumplimiento de las sentencias de amparo en México en el período 2010-2015, en la participación de la SCJN Nación, en el papel de los juzgadores y su sistema de selección y sanción; lo cual incide en la calidad de impartición y administración de justicia en nuestro país.

Problema que podemos orientar con las siguientes interrogantes:

¿Qué efecto produce en la sociedad la CRJ en la impartición y administración de justicia en México? ¿cuál es su incidencia en la gobernabilidad?

Ahora bien, en cuanto al análisis de dicha problemática, por siglos se ha analizado el tema del derecho y razón; Cicerón hablaba de *vera lex recta ratio naturae congruens* o de *lex ratio suma insita in natura* (Maclean, 1992), (Existe ciertamente una verdadera ley: la recta razón que es conforme a la naturaleza, o la ley es la razón suprema impresa en la naturaleza); Gayo hablaba de un derecho

---

*quod naturalis ratio inter omnes homines constituit* (Gaius I.9.4) (El derecho de la razón natural constituido entre todos los hombres); los juristas medievales consideraban al derecho romano como *ratio scripta*; los juristas ingleses definían el *Common Law* como *law of reason*; los iusnaturalistas del siglo XVII y del siglo XVIII, de Grocio a Kant; pasando por Hobbes, Locke, Leibniz, el propio Kant, si bien con distintos puntos de partida, intentaron construir un sistema completo de leyes dictadas por la pura razón.

Esta concepción de la razón como facultad cognoscitiva y comprensiva del hombre, nos permite establecer que la conexión entre la razón y el derecho es necesaria para el arraigamiento del hombre en la tierra, en términos de Heidegger<sup>6</sup> (1994), entendiéndose por ésta “la confianza en la existencia de un derecho racional al cual racionalmente se someten los integrantes de una comunidad jurídica, pero no solo desde la perspectiva de una razón positiva, sino desde la razón hermenéutica, relacionada con la conducción a la verdad.” (Vázquez Esquivel, 2016, pág. 24)

Es así como en el derecho moderno, la aparición del derecho racional, en términos de Weber (1964), los paradigmas que apelan a Dios o dioses para justificar la verdad legal perdieron fuerza ante paradigmas que apelan a la razón, vista desde el cánón de cientificidad, pero desde la perspectiva de las ciencias factuales de la naturaleza, idea que no se comparte, por las razones que se expusieron al inicio del presente capítulo.

Por lo que aquí toma relevancia el debate respecto de la concepción doctrinal de derecho, en el cual a pesar de la variedad de puntos de vista sobre lo que es el Derecho, la definición más conocida y aceptada de Derecho es el conjunto de normas jurídicas que regulan el comportamiento del hombre en la sociedad para lograr una convivencia ordenada, cuyas características son

---

<sup>6</sup> En Serenidad Heidegger (1994) sostiene que el hombre ha huido del pensar, y sin pensar no hay posibilidad de alcanzar la razón ni tampoco, por consiguiente, aquí añadimos hacer coincidir derecho y razón.

---

bilateralidad, heteronomía, exterioridad y coercibilidad (García Maynez, 1974, págs. 15-35). Webber, por su parte, sostiene que el Derecho regulan relaciones de dominación<sup>7</sup>, tesis que a pesar de su fuerza explicativa y comprensiva que caracteriza a este autor, no cuenta con mucha aceptación; para Vázquez, dichas normas no son concebidas como relaciones de poder, sino como relaciones de derecho, que “ideológicamente expresan las aspiraciones consensadas de los grupos sociales en pugna por la reafirmación de sus intereses y sistemas de valores” (2016, pág. 25); ahora bien, la condición esencial para lograr tal convivencia es la existencia de leyes generales que establezcan de manera cierta lo que se debe hacer y lo que se debe evitar; no pocas veces se cree que el derecho es la ley; debido al poder ideológico del positivismo jurídico para el cual el derecho se agota en el aspecto codificado de éste; para Atienza (2000), solamente son ciertas las leyes que están inscritas en el orden del universo, del cual el orden humano es un reflejo cuyo descubrimiento y revelación es tarea de la razón; a lo que añade:

Para que sea una buena ley debe cumplir con un conjunto de racionalidades: en primer lugar la racionalidad comunicativa, en donde el emisor debe ser capaz de comunicar con claridad y precisión un mensaje al destinatario; en segundo lugar, la racionalidad jurisdiccional que se hace consistir en que el mensaje debe insertarse armoniosamente en el sistema jurídico sin producir contradicciones de normas; en tercer lugar, racionalidad pragmática en la cual las conductas de los individuos deben ajustarse a lo prescrito por la ley y que ésta debe aplicarse; en cuarto lugar, como racionalidad teleológica, la ley tendría que alcanzar los fines que pretende con instrumentos y medios adecuados, es decir, los eficientes. Por último, una ley debe poseer una racionalidad ética, las normas y los fines deben tener una justificación, es decir contener valores susceptibles de realización. Estas indicaciones permitirían construir leyes mejor diseñadas (pág. 19).

---

<sup>7</sup> Véase a Max Weber (1964) p. 170- 173.

---

Sin embargo, juega un papel fundamental el hecho de que el derecho tiene como base de su constitución unidades lingüísticas de sentido que se refieren a hechos, es decir, es lenguaje, que desde el punto de vista de los positivistas se trata de un lenguaje bien hecho, constituido por juicios, conceptos y razonamientos relacionados entre sí.<sup>8</sup> (Vázquez Esquivel, 2016, pág. 29)

La historia del pensamiento jurídico ha estado dominada por la idea de que el uso de la razón y la práctica del Derecho están o deben estar indisolublemente ligados, ya que sólo el uso de la razón en cuanto órgano de las verdades evidentes, de las conclusiones ciertas, de las esencias de las cosas o del orden teleológico del universo, garantiza que la práctica del derecho no sea arbitraria y alcance el fin que le es propio de guiar al hombre hacia la buena sociedad o la buena vida de Aristóteles.

Hay una prueba histórica de este nexo entre razón y derecho: la teoría de la superioridad del gobierno de las leyes sobre el gobierno de los hombres, que atraviesa toda la historia del derecho desde Platón y Aristóteles hasta el constitucionalismo moderno. La superioridad del gobierno de las leyes sobre el gobierno de los hombres ha sido interpretada como la prueba de la superioridad del gobierno de la razón a partir del célebre fragmento de Aristóteles, según el cual la superioridad del gobierno de las leyes sobre el de los hombres viene dada por el hecho de que la ley no tiene pasiones que se encuentran en cambio en toda alma humana; sin embargo “partiendo de que en la construcción del sistema jurídico moderno, cuya característica es su construcción con fundamento en un alto grado de racionalidad positiva, también hay espacio para la irracionalidad”. (Vázquez Esquivel, 2016, pág. 21)

Ahora bien, los argumentos en las decisiones judiciales son en no pocos casos insuficientes, en ellos podemos apreciar como el poder se impone sobre la

---

<sup>8</sup> Esta idea fue abordada inicialmente por Vázquez (2004) en *La Hermenéutica Jurídica en Hans-Georg Gadamer y los operadores del derecho en México. Recurso electrónico*: <http://eprints.uanl.mx/5803/1/1020149946.PDF>



---

razón, por tal motivo el problema de la crisis de racionalidad en las decisiones judiciales ha pasado a ser nuestra principal preocupación, y más aún cuando ante esta situación la sociedad ha perdido la confianza en las instituciones encargadas de la impartición y administración de justicia, su eficacia y calidad.<sup>9</sup>

Asimismo, coincidimos con filósofos y sociólogos del derecho, en afirmar que la racionalidad jurídica está en crisis; ya que el derecho es visto como uno de los instrumentos racionales para la solución de conflictos; sin embargo existe una fuerte corriente que ve la práctica jurídica como un medio perturbador que no ayuda a mejorar la calidad de vida social, y por ende la eficacia del gobierno.

No podemos soslayar, de que a más de una década de la Reforma constitucional que instauró un nuevo diseño organizacional de la judicatura, la aparición del *Libro Blanco de la reforma judicial, Una agenda para la justicia en México*, en el año 2006, la cual expuso opiniones de investigadores e hizo eco de la consulta nacional convocada en el 2004, las recientes reformas constitucionales 2008, 2011, la creación de la nueva ley de Amparo; así como la diversidad de congresos nacionales efectuados con la intención de mejorar la impartición de justicia, entre otros; consideramos que el camino aun es largo y perfectible.

## **1.2 Objetivos de la investigación, Justificación, Marco Teórico y Metodología**

### 1.2.1 Objetivos

El objetivo principal de este estudio consiste en analizar diversas actuaciones y determinaciones en el sistema de impartición y administración de

---

<sup>9</sup> El Banco Mundial ha jugado un papel muy importante en el debate sobre la gobernanza. De hecho, fue quien contribuyó a popularizar el concepto y a menudo es quien plantea los términos de referencia. En relación con el sistema de las Naciones Unidas, es quien produjo de manera más sistemática indicadores que permiten calificar la gobernanza de un país y ubicarlo con respecto de los otros. Véase. Merrell Tuck, Kavita Watsa (2009, junio) "Governance Matters 2009: Se publican los Indicadores mundiales de gobernabilidad del período 1996-2008", *Grupo del Banco Mundial*, [nota electrónica: <http://go.worldbank.org/P5OPS6CLI0>].

---

justicia en México y determinar la existencia de una CRJ, que aunque para algunos investigadores orientados por paradigmas del positivismo y neopositivismo jurídicos, niegan su existencia, quienes los vemos desde las corrientes de la hermenéutica contemporánea la advertimos; con la intención de aproximarnos a una respuesta que nos indique los factores que la originan y cuál es su repercusión en el Estado de Derecho, como indicador de gobernabilidad.

Para lo anterior, se efectuó una investigación cualitativa y cuantitativa respecto al funcionamiento y desempeño de los juzgadores y el papel de la SCJN; teniendo la posibilidad de explicar la CRJ que existe en su desempeño y el efecto que produce en la gobernabilidad. Pues, a manera de ejemplo, de los informes emitidos por la Corte se evidencia la existencia de problemas en el cumplimiento de las sentencias de amparo, y a más de una década de iniciadas las reformas tendientes a mejorar la impartición de justicia en México, resulta de gran interés identificar los cambios que se han efectuado y sus efectos.

Asimismo, se evaluó la participación de la SCJN y el papel que juega en la sociedad. Se revisó el sistema de selección y designación de los juzgadores, así como su formación y sistema de sanciones; para determinar su incidencia en los niveles de confianza en los gobernados y su repercusión en el Estado de Derecho como indicador de gobernabilidad. Un buen juzgador no se improvisa, requiere del transcurso de años de estudio y práctica en los tribunales, para lograr las actitudes que permitan no sólo la justa aplicación de la ley, sino también su comprensión. Selección, formación, eficiencia y preparación adecuada son, entre otros elementos, indispensables para un correcto desempeño de la función jurisdiccional independiente que generen un grado de satisfacción en los justiciables.

### 1.2.2 Justificación

Como justificación de la investigación aquí propuesta, y siguiendo a Foucault (2008), quien señala que la razón de Estado tiene que ver con lo que se

---

entiende por gobernabilidad, la cual centra su mirada en la obtención del bien público, en la población, implicando un ámbito de interconexiones entre la razón y el poder, correspondiendo a la razón guiar la conducta y sus posibilidades, de quienes ejercen el poder, como lo son las instituciones; cuya creación a necesidades del Estado, siendo indispensable la reflexión permanente del cumplimiento del propósito de su creación; pues sólo a partir de ésta reflexión concienzuda por parte de los actores participantes se tendrá una retroalimentación fidedigna de los criterios de calidad en su funcionamiento, por lo que el tema que abordamos en la presente investigación tiene su justificación en la búsqueda de formas efectivas para transparentar y racionalizar la impartición de justicia; y con ello satisfacer demandas sociales respecto a la seguridad jurídica e instituciones de gobierno confiables; problemas que atañen a la sociedad.

### 1.2.3 Marco teórico

Para lograr lo propuesto debemos señalar que el marco teórico, lo dividimos en dos aspectos: en cuanto a los problemas de gobernabilidad sobre los que tendremos que discurrir, es el «neoinstitucionalismo», doctrina emergente que desde los 70's busca superar la crisis del funcionalismo, el marxismo y el conductismo, entre otras teorías; y en cuanto al marco teórico que servirá de soporte para reflexionar sobre los problemas de naturaleza jurídica, éste es la hermenéutica filosófica. Línea de pensamiento que, de Schleiermacher a Gadamer, pasando por Dilthey, Husserl, Heidegger, emerge con fuerza en 1960— con la aparición de *Wahrheit und Methode*, de Gadamer—, pretendiendo lograr un mayor índice de racionalidad a las verdades del ámbito de la interpretación, mismos que desglosaremos en las siguientes líneas.

Respecto del enfoque neoinstitucional que sustenta la presente investigación el macromolde que la regirá es el hermenéutico (Losada L. & Casas Casas, 2008, p. 52); por lo que a la luz de algunos autores como Antonio Camou, Xavier Arbós, Salvador Giner, El PNUD, entre otros, identificamos las distintas

---

concepciones que se han vertido respecto a la gobernabilidad contrastándola con ingobernabilidad.

De las investigaciones efectuadas por el Dr. Manuel Alcántara (1995) hemos analizado los dos tipos de elementos que se relacionan con la gobernabilidad: la legitimidad del sistema político; y la eficacia, en el doble aspecto que requiere la capacidad de un régimen para encontrar soluciones a problemas.

Siguiendo los estudios efectuados por Crozier, Huntington, Watanuki, el Banco Mundial, etc., en los cuales se establecen indicadores y problemas centrales para el desempeño eficaz del gobierno, a través de los cuales se analizó la situación de México; centrándonos en el estudio que efectúa el Banco Mundial sobre seis indicadores de gobernabilidad, entre ellos el titulado como Estado de derecho, el cual centra su mirada en aspectos como la calidad de la impartición y administración de justicia en diversos países.

Por otra parte, la crisis de gobernabilidad, desde una óptica teórica siguiendo a Max Weber y Jürgen Habermas se ha descrito como formas de manejo de mecanismos administrativos-institucionales disfuncionales, lo que apunta y apuesta a «una crisis de salida con forma de crisis de racionalidad», lo cual supone que el sistema legitimador no logra mantener el nivel de lealtad necesario de la sociedad hacia el Estado (Weber, 1964).

No se soslaya la autoridad de Gianfranco Pasquino (Matteucci, Bobbio, & Pasquino, 1995) quien propone como punto de comprensión del término las «Hipótesis de Ingobernabilidad» tratadas magistralmente por los contextos de Habermas, Huntington y O' Connor. Concretamente, estas hipótesis reflejan tres crisis, a saber: I) Sobrecarga y Crisis Fiscal del Estado, II) Crisis de la Democracia y III) Crisis de la Racionalidad. En las perspectivas de la investigación el autor advierte que los posibles abordajes planteados siguiendo a Niklas Luhmann (2006) son diversos, como ya hemos visto; pero lo vital debe consistir en la

---

ingobernabilidad presentada como una problemática a la que se debe dar soluciones o simplemente generar las condiciones necesarias para hablar de gobernabilidad en un Estado.

En lo que respecta a las teorías de la hermenéutica ilustres pensadores como Dilthey, Schleiermacher, Heidegger, Gadamer, Emilio Betti, Vázquez, etc., sustentan el presente trabajo. El estudio de Chaim Perelman cuya teoría de la argumentación ha influido en la mayoría de las teorías argumentativas, en particular, las referentes a la argumentación jurídica, con lo cual tratamos de mostrar cómo además de la comprobación empírica y la deducción lógica existen aún una serie de posibilidades para la argumentación y fundamentación racional.

También evaluamos los pensamientos de Huarte de San Juan (1529), quien plantea el problema teórico-práctico que contiene el núcleo de la crisis de racionalidad jurídica en su tiempo, mismo que hoy, en el período de la Postmodernidad, se vuelve a vivir.

Asimismo, una vez analizada la CRJ para enfocarla en la administración e impartición de justicia, se efectuó un estudio acerca del Poder Judicial a través de investigaciones como la de Carranco Zúñiga, Guarnieri y Pederzoli, Fix-Fierro, Malem Seña quien señala que “los jueces tienen el deber de contribuir a afianzar la confianza de los ciudadanos en la administración de justicia y abstenerse a realizar cualquier conducta que vaya en contra de la función que el Estado tiene encomendada” (2008, pág. 13) entre otros.

Presentamos un acercamiento conceptual al término de confianza, a través de planteamientos de diversos autores que permiten reconocer dimensiones y tipos de relaciones de confianza; reflexiones en torno a la construcción de confianza, los recursos susceptibles de ser utilizados, y a los problemas y resultados que plantean los procesos de construcción de confianza política que se inscriben dentro de estrategias de legitimación.

---

La temática de la confianza ha ocupado la atención de autores que la abordan como un ámbito importante para la comprensión de lo social. Desde la perspectiva sistemática, Niklas Luhmann define a la confianza como un mecanismo reductor de la complejidad social, función que comparte con otros elementos como la ciencia y el cálculo racional. Para este autor, la existencia de relaciones de confianza permite extender el horizonte temporal y la capacidad de acción del sistema, lo que la convierte en un ingrediente relevante para el buen funcionamiento de este último. (Luhmann, 2006).

La noción de crisis de confianza se interpreta frecuentemente como sinónimo de crisis de legitimidad, en términos de Ponce (2000), quien elabora un estudio sobre la construcción de confianza, que tomaremos como referencia para determinar la relación entre estos dos conceptos, asimismo analizamos los aportes de Samuel Huntington (1972). Para determinar que, si por legitimidad entendemos la creencia en que las instituciones políticas son las mejores para la sociedad, la existencia de confianza y el nivel de credibilidad en esas instituciones se relacionan directamente con la idea de un buen gobierno

#### 1.2.4 Metodología

Para el desarrollo de la presente investigación inicialmente efectuamos una observación, análisis y recolección de datos documentales respecto a:

- Los indicadores de gobernabilidad, a través de diversos informes, entre ellos el que emite el Banco Mundial, mismos que fueron analizados y evaluados en el contexto del Estado Mexicano.

Del análisis de dichos informes obtuvimos las variables del denominado indicador Estado de derecho, para determinar la incidencia de la crisis de racionalidad jurídica en ellas.

- 
- Estadísticas judiciales respecto a los incidentes de inejecución de sentencias de amparo, que proporciona el CJF y los informes de la SCJN;

En donde observamos el elevado índice de incidentes de inejecución que recibe la SCJN.

- Acuerdos, convocatorias y estadísticas emitidos por el CJF para la selección y designación de juzgadores, específicamente en el tema de jueces de distrito y magistrados de circuito.

De dicha información, se obtuvieron las diversas modificaciones que se verifican al momento de efectuar la selección de juzgadores, generando una desconfianza en quienes participan en esos procedimientos y consecuentemente una CRJ en la administración de justicia.

- A través de la solicitud de acceso a la información que se hiciera a la unidad de enlace de comunicación de la SCJN (con folio 0330000095617), con respuesta de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas y de Registro Patrimonial, así como informes de la Secretaría Técnica de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal se analizó el número de quejas, denuncias y procedimientos disciplinarios de oficio, a jueces de distrito y magistrados de circuito, con sus respectivas sanciones.

De dicho estudio, se desvela el sistema de responsabilidades existentes para quienes imparten justicia y el papel que ha desempeñado el órgano administrador, al respecto.

- Estudios efectuados respecto a la percepción de confianza en las instituciones encargadas de impartir justicia, elaborados por

---

diversas instituciones, entre otras: ENCUP, ENFAI, Encuesta telefónica sobre confianza en instituciones, efectuada por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, de la Cámara de Diputados LXIII Legislatura.

De los estudios analizados, se determina la percepción que tiene la sociedad en los órganos que imparten justicia y su incidencia en la gobernabilidad del país.

Es importante señalar que para los efectos de la presente investigación nos enfocamos en la información proporcionada dentro del periodo que comprende del año 2010 al 2015, delimitación del problema para efectos del presente estudio, teniendo como justificación un año previo y años posteriores a la reforma Constitucional de 2011, en donde los juzgadores deben presentarse con una nueva forma de pensar el derecho.

De lo anterior podemos concluir que privilegiamos la metodología cualitativa para lograr una comprensión del fenómeno estudiado.

### **1.3 Primeros atisbos**

El primer cuestionamiento al que nos enfrentamos en el desarrollo de la presente investigación es sobre los conceptos de administración e impartición de justicia, empleados para referirse a la labor que tienen los órganos jurisdiccionales, pues a menudo se utilizan como sinónimos cuando dichas figuras consideramos son distintas.

Abordaremos esta problemática al interior de lo que ocurre en los órganos del PJF, pues si bien es cierto los titulares de dichos órganos son preparados para ejercer la función judicial, es decir, para pronunciar el derecho dentro de su



---

potestad jurisdiccional; también lo es que una vez que toman posesión de sus cargos, se ven en la necesidad de administrar al ente jurisdiccional que presiden.

Sánchez Zepeda (2007) establece una distinción con base a la etimología de las palabras empleadas<sup>10</sup>, por lo cual afirma que:

La administración de justicia, es la acción o efecto de dirigir una institución que tiene por finalidad impartir justicia, en el sentido orgánico de ordenar, disponer, organizar sus bienes, así como suministrar, proporcionar o distribuir todos los medios necesarios para que dicha justicia pueda materializarse en el mundo fáctico; y que la impartición de justicia, no es otra que la función judicial propiamente dicha, es decir, aquella que realizan los órganos jurisdiccionales pertenecientes al poder judicial, al radicar su

---

<sup>10</sup> El diccionario de la lengua española define la *administración* como la acción y efecto de administrar, o como el conjunto de organismos encargados de cumplir esa función; y, por *administrar*, entre otras acepciones, nos expone que es el dirigir una institución; ordenar, disponer, organizar en especial la hacienda o los bienes; desempeñar o ejercer un cargo, oficio dignidad; o suministrar, proporcionar o distribuir alguna cosa. Estos criterios gramaticales orientan a pensar que la administración, lisa y llanamente, no es más que un acto de gobierno que tiene la finalidad de dirigir alguna institución o algún grupo de personas. La etimología de *administrar*, latín *administro, avi, atum, are*, significa asistir, prestar, ayudar, servir, gobernar, dirigir, ejecutar, o asegurar un servicio público; y *administración*, que deriva del latín *administratio, onis*, implica asistencia, ejecución, dirección, conducción, gobierno o gestión de un cargo. Por otra parte por justicia entendemos lo que es justo, recto, o conforme a derecho (RAE); a la virtud que inclina para cada uno lo que le pertenece, a la razón, a la equidad, a lo que debe hacerse según el derecho o la razón ( Sandoval de la Maza, S. (1998) *Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana*, España: Mateos, p.372). Consideramos que esta explicación gramatical se corrobora con lo expuesto en la doctrina por algunos autores, pues se opina que la justicia es la disposición de la voluntad del hombre dirigida al reconocimiento de lo que a cada cual es debido, o le corresponde según el criterio inspirador del sistema de normas establecido, para asegurar la pacífica convivencia dentro de un grupo social más o menos amplio, pues el sentimiento de la justicia es común a todos los hombres, al ser considerada tradicionalmente como el valor jurídico por excelencia.(De Pina Vara Rafael) Ahora bien, *impartir*, según su raíz latina *imperio, ivi, ii, iré*, significa partir, impartir, hacer partícipe alguien de una cosa, comunicar, compartir, otorgar, conceder, proporcionaron consagrar, lo que se corrobora con su acepción que parecen el diccionario de la lengua española, al señalar que impartir significa dar o repartir. Estimamos que la palabra *impartición* ( que no existe en el diccionario de la lengua española), se compone del verbo *impartir* y del sufijo latino *cion* ( que significa acción o resultado), el que a su vez deriva de su etimología latina *cieo, civi, citemos, ere*, que entre otros significados se refiere a incitar, producir, ocasionar, o poner algo en movimiento, todo lo cual nos arroja como resultado, de manera lógica, que la impartición no es otra cosa que la acción o efecto de dar, repartir, conceder o proporcionar alguna cosa.

---

naturaleza jurídica en el poder-deber de realizar los actos necesarios para la justa composición de los litigios, es decir para impartir cumplida justicia (p. 320).

Por lo que impartición de justicia como acción o efecto de dar, proporcionar o conceder la razón a quien la tiene, debe llegar al gobernado por medio de un ente creado por el Estado para tales efectos, mismo al que se le conoce como órgano jurisdiccional quién es la entidad física jurídica a la que se le asignan tareas, oficios y poderes para el ejercicio de la función jurisdiccional. Mediante la función judicial propiamente dicha, el juzgador aplica el derecho a los casos concretos sometidos a su jurisdicción mediante una labor interpretativa, con la finalidad de tomar una decisión ajustada al marco normativo; esta aplicación del derecho tiene suma importancia porque el juzgador aplica la ley a casos particulares, la interpreta, la adapta a las circunstancias, y llena los vacíos adjetivos, para finalmente decidir el derecho mediante el dictado de la resolución.

Ahora bien, Carranco Zúñiga (2005) al hablar de los actos que desempeña el Estado, expone que se emiten desde los siguientes criterios: formal y material; en el formal, señala por el órgano que los emite y el material con base a los efectos (págs. 10-11); es así como los órganos jurisdiccionales realizan actos formalmente judiciales y materialmente jurisdiccionales como lo es la impartición de justicia a la que ya aludimos, y actos formalmente judiciales y materialmente administrativos, en virtud de que son realizados por empleados pertenecientes al poder judicial pero que no tiene la finalidad impartir justicia sino de auxiliarla, ya que materializan las diversas disposiciones que tanto la Constitución y su ley orgánica les encomienda, pero sin decidir controversias jurisdiccionales.

De lo anterior podemos concluir que la función judicial propiamente dicha, es decir, la impartición de justicia, que desemboca en la decisión judicial que resuelve un conflicto no es administración de justicia, ésta existe para auxiliar a la primera a la consecución de sus fines; o en otras palabras, reiterando lo que se ha sostenido, ambos actos o funciones tienen un origen de la misma naturaleza

---

formal, es decir, la judicial, pero su resultado material es diferente, pues el primero es jurisdiccional y el segundo administrativo.

Ahora bien, una vez que hemos efectuado la precisión anterior, Juan Jacobo Rousseau (2004) señaló que el gobierno tuvo su origen en el propósito de “encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por lo cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo, y permanezca tan libre como antes” (pp. 21-22), por lo que la existencia de un gobierno, podemos establecer, ha sido una condición necesaria para lograr una estabilidad social.

Gobernabilidad, democracia y justicia, son temas interrelacionados al implicar la acción conjunta del gobierno y sociedad, por lo que la gobernabilidad debe comprender un factor esencial para la estabilidad de la sociedad, como lo es la confianza. A manera de referencia según el informe sobre gobernabilidad, “la vitalidad de la democracia en los años sesenta, manifestada por el aumento de participación política, generó problemas para la gobernabilidad de la democracia en dicha década, derivados principalmente de la confianza del público en la autoridad del gobierno” (Huntington, Crozier, & Watanuki, 1975).

Así mismo, Pasquino (1998) señala que la disminución de confianza de los ciudadanos respecto de las instituciones de gobierno y la falta de credibilidad en los gobernantes provocan automáticamente una disminución de las capacidades de estos últimos para afrontar los problemas, en un círculo vicioso que puede definirse como «espiral de la ingobernabilidad» (pág. 23).

La confianza es un elemento necesario en la interacción que se da entre el gobierno a través de sus instituciones y la sociedad, de ahí la relevancia que tiene. Cuando imperan la confianza y la transparencia, las relaciones entre los actores transitan por las anchas avenidas que conducen inexorablemente a la estabilidad en un país.

---

Por lo que cuando las instituciones encargadas de impartir justicia en México, sobre todo la SCJN, no están mentalizadas para ejercer una función de garantía en procura de la protección de los derechos fundamentales de toda persona y asumen, por el contrario, una actitud de complicidad en el nudo proceso de poder, haciendo valer su «criterio de autoridad» sobre la razón; generan una disminución en la confianza de los ciudadanos, respecto a las propias instituciones de gobierno y sus gobernantes; lo cual produce una disminución en la capacidad de éstos para afrontar los problemas, generando así lo que Gianfranco Pasquino denomina «La Espiral de Ingovernabilidad».

Es así que nuestra hipótesis se centra en que en la administración e impartición de justicia mexicana existe una desconfianza de parte de los justiciables. Esto se debe, en gran medida, a la CRJ que se encuentra, por un lado, en el Derecho como ciencia, y por el otro, en las prácticas no apropiadas de los operadores del derecho que son consecuencia, entre otros factores, de la carencia de una buena formación en la función jurisdiccional. Respeto a la crisis del Derecho como ciencia, Vázquez dice:

[...] se sigue manteniendo el ideal de ciencia del siglo XIX, es decir, como conocimiento demostrado, para mantener un ideal de «certeza jurídica» lleno de dogmatismo y pragmatismo que al privilegiar las verdades formales en detrimento de las verdades de hecho, no pocas veces estimula la corrupción. Con base a este ideal de certeza jurídica fundado en una ideología de la ciencia y no propiamente en la ciencia, en la interpretación de los enunciados normativos, entre otros desatinos que se cometen con este mismo ideal de certeza jurídica, como dice Gadamer, se cumple con la literalidad de los enunciados normativos contenida en la norma jurídica, pero no con su sentido (Vázquez, 2011).

Además de la crisis de racionalidad jurídica aludida que lleva a que las decisiones judiciales se fundamenten sólo en criterios de autoridad, pero no en

---

razones socialmente aceptadas, dicho esto en términos de Habermas (1989), añadimos por nuestra parte que la espiral de la desconfianza crece en gran medida debido al fenómeno de la corrupción judicial, difícil de demostrar jurídicamente pero no en términos sociológicos, lo cual no forma parte de esta investigación.

---

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **RACIONALIDAD JURÍDICA MODERNA Y CRISIS EN LA IMPARTICIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO: LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

El presente capítulo tiene como propósito dar respuesta a diversas interrogantes, entre ellas: ¿qué debemos entender por crisis de racionalidad jurídica?, ¿cómo se percibe su existencia en la impartición y administración de justicia en México?, ¿cuándo nació? y ¿cómo se vive con ella? Consideramos en ésta investigación que, en cierta medida, la crisis de racionalidad jurídica en la administración e impartición de justicia en México es un catalizador que sirve para medir la desconfianza en los justiciables, impactando en el indicador de gobernabilidad del Banco Mundial titulado «Estado de Derecho». Iniciaremos la presente exposición esbozando los conceptos de racionalidad y racionalidad jurídica, a través de ideas de diversos autores, para posteriormente poder determinar el alcance de su crisis.

#### **2.1 Explicaciones teóricas de racionalidad y racionalidad jurídica**

El concepto racionalidad, en términos de León Olivé (1995) suele aplicarse a una gran variedad de actividades; señala que puede hablarse de racionalidad o irracionalidad de las acciones y decisiones de los individuos; siendo así como pretendemos, en la presente investigación, establecer la racionalidad e irracionalidad en las decisiones y acciones de los juzgadores y de quienes administran justicia. Asimismo, Calvo Soler (2003), establece también que el término de racionalidad suele aplicarse a diversos contextos:

---

En el primero, se ha usado para explicar decisiones, atribuir la condición de racional a la decisión de un agente supone la identificación de las razones por las cuales este sujeto tomó esa decisión y en el segundo contexto, la idea de racionalidad se utiliza para evaluar acciones (págs. 40-41).

Jürgen Habermas en su obra *Teoría de la acción comunicativa* (1989) efectúa un estudio en el que desarrolla el concepto de racionalidad, estableciendo al respecto:

Siempre que se hace uso de la expresión «racional» suponemos una estrecha relación entre racionalidad y saber [...] pues, la racionalidad tiene menos que ver con el conocimiento o con la adquisición de conocimiento que con la forma en que los sujetos capaces del lenguaje y de acción hacen uso del conocimiento. En las emisiones o manifestaciones lingüísticas se expresa explícitamente un saber, en las acciones teleológicas se expresa una capacidad, un saber implícito (pág. 24).

Este autor plasma la significación que tiene la teoría de la argumentación en la racionalidad de las manifestaciones, las cuales contienen razones que están conectadas de forma sistemática con una pretensión de validez. “La fuerza de una argumentación se mide en un contexto dado por la pertinencia de las razones, cualquiera que participe en una argumentación demuestra su racionalidad o falta de ella por la forma en que actúa y responde a las razones que se le ofrecen” (Habermas, 1989, pág. 28 y 37).

La forma de argumentar y de participar en la argumentación (por ejemplo, exponerse a crítica, dar razones, debatir, etc.) es para Habermas (1989) un índice esencial del grado de racionalidad que un sujeto posee. Las argumentaciones hacen posible un comportamiento que puede considerarse racional en un sentido especial, a saber: el aprender de los errores una vez que se los ha identificado. Del mismo modo las acciones tienen el carácter de manifestaciones provistas de sentido, que van vinculadas a una pretensión de validez susceptible de crítica (págs. 37-38). De lo expuesto por Habermas (1989) hemos de destacar:

---

[... ] a una afirmación se le puede llamar racional si el hablante cumple las condiciones que son necesarias para la consecución del fin ilocucionario de entenderse sobre algo en el mundo al menos con otro participante en la comunicación; y a una acción se le puede llamar racional si el actor cumple las condiciones que son necesarias para la realización de su designio de intervenir eficazmente en el mundo (pág. 28).

Por otra parte Rolando Tamayo y Salmorán (2013) sostiene la tesis de que la racionalidad es un concepto metodológico que se aplica a cursos de acción intelectual que tienen que ver con el conocimiento científico, señala que en la formación del paradigma de la racionalidad se encuentra básicamente en diversos momentos históricos: el primero y el fundamental fue la irrupción de Thales de Mileto y la introducción de un nuevo discurso: la *ἐπιστήμη*, es decir, el discurso de la ciencia; y otro momento determinante para la consolidación de este paradigma fue la aparición de los Segundos Analíticos, trabajo magistral de Aristóteles donde describe qué cosa es, cómo se construye y cómo opera la *ἐπιστήμη*, siendo así que posteriormente se incorporara el concepto de racionalidad al campo del derecho con el establecimiento de conceptos jurídicos y principios de jurisprudencia (págs. 16-17).

Es así como el concepto de racionalidad, se encuentra inmerso en la idea del derecho como ciencia, concepción que a partir del siglo XVI -con la caída del sistema de valores que fundamentan la teoría del derecho medieval-, viene experimentando cambios trascendentales que conllevan a la instauración de un nuevo régimen jurídico impulsado por la burguesía, pero también en términos de Calvo García (1994) “por la crítica humanista a la tradición medieval y el surgimiento de un nuevo paradigma epistemológico denominado: «racionalismo»”(p. 32). Este paradigma epistemológico centra su idea en el establecimiento de un derecho universalmente válido, la existencia de una legislación clara y perfecta que garantice un orden social, que permita predecir las soluciones jurídicas eliminando los riesgos de la fortuna y la imprevisión; asimismo



---

permite la renovación de la ciencia jurídica, y con ello contribuir a la aplicación racional del derecho (Calvo, 1994, p. 33); al respecto Weber (1964) destaca:

[...] la creación del derecho y su aplicación pueden ser irracionales desde el punto de vista formal, cuando para la regulación de la creación de las normas o de la actividad judicial se recurre a procedimientos no controlados racionalmente, como, por ejemplo, los oráculos y sucedáneos; pero también son irracionales desde el punto de vista material, cuando la decisión de los diversos casos depende esencialmente de apreciaciones valorativas concretas de índole ética, sentimental o política y no de normas generales (págs. 510-511).

He ahí entonces como Weber muestra con claridad los aspectos más significativos de la racionalidad de la teoría jurídica moderna, misma que ahora se encuentra en crisis y que estimamos se podría comprender con las aportaciones efectuadas por Habermas.

Los cambios sociales y epistemológicas refiere Calvo García (1994) se generan a principio de la Edad Moderna, con base a diversas demandas sociales producto de una era de modernización que trae como consecuencia el rechazo a una dogmática autocrática, cuyo sustento es la máxima del texto hallado: *la ratio scripta, un donum Dei* (la razón escrita, el don de Dios) (p. 33); dando paso a un texto normativo creado por la ciencia jurídica y un poder político diferente al de la poliarquía feudal, se trasplanta en el siglo XIX, durante el cual se fortalece en algunas de las corrientes del positivismo jurídico; trayendo consigo la idea moderna de ciencia configurada en el siglo XVII<sup>11</sup>.

Es así como el arribo de la modernidad, se caracteriza como lo menciona Calvo (1994) “ tanto el derecho natural racionalista como la ley positiva se

---

<sup>11</sup> La idea de ciencia natural del Derecho, es frecuente, y no sólo en las representaciones teóricas que guían la praxis de los operadores del Derecho, sino también entre quienes producen sus obras jurídicas sin plena conciencia de las matrices epistemológicas que las respaldan. Véase Vázquez, E. (2016).

---

conciben como algo creado” (p. 33). En el ámbito de la ciencia jurídica, “el racionalismo se engarza sobre el dictamen crítico de los humanistas impulsando la configuración de un nuevo paradigma científico, en donde la ciencia va a producir un derecho racional y universal determinado por el nuevo método racionalista, promoviendo las bases de una nueva disciplina; el derecho natural racionalista” (Bobbio, 1985, pág. 73). Es precisamente en el ámbito de esta disciplina en donde se puede apreciar el importante cambio de dirección que se produce en la ciencia del derecho moderno.

Sin embargo, en el contexto del debate de los siglos XIX y XX, inclusive iniciado con antelación, el problema de la verdad cobra relevancia, en donde el dominio positivista prevalece con aseveraciones tales como: el hecho de que no hay verdad más que aquella que se verifica (confirma o disconfirma) por medio de los métodos empíricos y formales; o se demuestra (o prueba) por medio de métodos axiomáticos, no hay verdad sin método; si una verdad no se puede demostrar, no hay verdad<sup>12</sup>. Por otra parte Gadamer (1999) desde las ciencias del espíritu, concepto con el cual Dilthey rebautiza a las ciencias humanas<sup>13</sup>, parte de que la ciencia no se agota en el mundo de la empiria, señala que hay verdades que no son demostrables por medio del método; ve una tensión entre verdad y método; dando paso así a una nueva forma de pensar el derecho, desde la comprensión.<sup>14</sup>

El racionalismo no sólo permite considerar la posibilidad de descubrir mediante la razón los principios básicos de una legislación perfecta; sino que además, permite suponer que el intérprete puede llegar a concretar hermenéuticamente esa legislación<sup>15</sup>, superando la abstracción metódica de la

---

<sup>12</sup> Al respecto véase autores como Osuna Fernández-Largo A. (1992), Bernal, J. (1978), Vázquez, E. (2016)

<sup>13</sup> Dilthey (1949) realiza grandes esfuerzos por lograr la autonomía de las ciencias del espíritu, la fundamentación de dichas disciplinas; sin embargo la influencia de Kant “conocimiento objetivo de la realidad” y Schleiermacher, no le permitió concluir dicha fundamentación.

<sup>14</sup> Al respecto véase Correas, O. (1997)

<sup>15</sup> A diferencia del punto de vista sostenido por el absolutismo filosófico- la relación de determinación entre una norma de jerarquía superior y otra inferior, es siempre una relación de

---

ciencia aspirando a una comprensión (Gadamer, 1999) de las ciencias del espíritu, la cual se logra a través de un diálogo racional y no siguiendo el canon de cientificidad de las ciencias positivas; pues es la razón (hermenéutica) la que debe dar preeminencia a las decisiones y actuaciones de los impartidores y administradores de justicia, siendo objetivas y corroborables, sobre aquellas asumidas en forma irracional, tomadas por el imperio del poder u otros factores.

Lo anterior a fin de que las decisiones y actuaciones sirvan al control y desarrollo de la democracia, considerando que el fin de los procedimientos democráticos es vigilar la actuación de la autoridad; precisamente, la argumentación e interpretación jurídicas se erigen como el medio real para verificar que la determinación no fue tomada arbitrariamente en favor de una de las partes, denostando algún interés ilegítimo. Exigir que los fallos cumplan con estándares de racionalidad para su emisión, es indicio de pretensión de imparcialidad y de una sana apertura política, incluso de representatividad y de la división del poder, pues sólo en un ejercicio plural del poder político puede realizarse una correcta inspección de la labor gubernamental, entendida dentro de ésta la labor judicial.

Aunado a lo anterior, como lo expresa Susana González (2013) “las sentencias deben de abrirse al escrutinio público y ser entendibles para el común de la gente como producto de esquemas democráticos” (pág. 3), porque cuando se predica la racionalidad del Derecho, se concibe al sistema jurídico fundamentalmente como una expresión de razón en sentido fuerte, no sustentada en el simple voluntarismo alejado del entendimiento, ya que éste tiene como consecuencia la plena arbitrariedad.

---

determinación absoluta, no hay posibilidad de que el legislador pueda sostener en ninguna norma de jerarquía superior en su relación de determinación con la inferior, una forma de determinación completa o absoluta. Toda disposición jurídica es una disposición indeterminada, y es el juez, en el proceso de comprensión, interpretación y aplicación del derecho quien le proporciona plenitud. Véase Kelsen (1983), Bobbio (1980), Hart (1998), Vázquez (2016).

---

La racionalidad en el derecho es una presuposición fundamental planteada desde el positivismo jurídico, de tal manera que si bien, se requiere que los ordenamientos legales y decisiones jurídicas sean válidamente aceptables en el ámbito legal, porque reúnen los requisitos formales y de fondo, de legitimidad y legalidad, es necesario que sean también admisibles por los sujetos a los que van dirigidas, para lo cual se precisa que sean congruentes con conductas verificadas en el mundo real y tengan un componente lógico (en el sentido de la lógica formal y de la lógica hermenéutica) que las vuelva admisibles y comprensibles en un orden preestablecido, válido para un conglomerado humano, ubicados en un tiempo y lugar determinados, a fin de evitar subjetividades arbitrarias o inclinaciones partidistas, y que pueda ser constatable su contenido a través de un juicio de razón, de forma tal, que pueda distinguirse lo bueno o malo que pueda contener (juicio moral), así como lo verdadero o falso (juicio de verosimilitud), derivado de presupuestos consensuados sobre esos términos.

Ahora bien, en el ámbito práctico o contexto de la evaluación de acciones en términos de Calvo Soler (2003) y con lo expuesto por Habermas (1989):

[...] llamamos racional a una persona que puede justificar sus acciones recurriendo a las ordenaciones normativas vigentes. Pero sobre todo aquél que en un conflicto normativo actúa con lucidez, es decir, no dejándose llevar por sus pasiones ni entregándose a sus intereses inmediatos, sino esforzándose por juzgar imparcialmente la cuestión desde su punto de vista y por resolverla consensualmente. (pág. 39)

Es decir, una persona es racional, cuando desentraña el sentido de sus necesidades conforme a valores culturales, cuando tiene la posibilidad de reflexionar sobre los mismos. En este sentido la racionalidad debe hacerse presente en la impartición y administración de justicia, con operadores del derecho que apelen a la razón (hermenéutica) y no al poder en su actuar.

---

Por lo que cabe aquí efectuar la siguiente interrogante: ¿Qué tan legítima puede ser la razón que trata de establecer la forma más adecuada de gobernar en busca de un supuesto bien jurídico, cuando como se analizará en la presente investigación, se ha visto que el poder se sobrepone a la razón, en algunas decisiones y actuaciones de los administradores e impartidores de justicia?

## **2.2 La crisis de racionalidad jurídica y su origen**

Hoy en día, podemos señalar que los modelos culturales, normativos e instrumentales que fundamentan la organización social y los criterios de cientificidad se volvieron insatisfactorios y limitados; los paradigmas que produjeron un *ethos*, marcado por el formalismo positivista, así como los que mantuvieron la lógica del discurso filosófico, científico y jurídico, encuentran su racionalidad cuestionada en crisis. Por lo que hablar de crisis es hablar de una agudización de las contradicciones estructurales y de los conflictos sociales en determinado proceso histórico. Ella expresa siempre la distancia entre voluntad y razón, la disfunción, la falta de eficacia o el agotamiento del modelo o situación histórica, aceptados y tradicionalmente vigentes.<sup>16</sup>

Sin embargo, “no es fácil percibir la existencia de una crisis, como a la que aquí se hará referencia, cuando se nació y se vive con ella, cuando se está acostumbrado a vivir en esa crisis como parte de un estado de normalidad, cuando se lleva esa crisis como parte del ser” (Vázquez Esquivel, 2013, pág. 21).

La crisis a la que haremos referencia, es una CRJ que se vive en la administración e impartición de justicia en México, una crisis, en la que los sujetos que interactúan en la comunidad jurídica, no tienen conciencia de ella, salvo excepciones, y por tanto conciben a la profesión jurídica como única sin hacer

---

<sup>16</sup> Para una lectura complementaria sobre la crisis en la filosofía, cultura y en el derecho, véase Habermas (1980), Kujawski (1988), Barreto (2000), Ripert (1961).

---

distinción en las diversas áreas de desempeño, en las cuales se requiere una formación específica, diversa a la que se recibe en las escuelas de derecho.

Pero ¿qué debemos entender por crisis de racionalidad? y ¿qué es la crisis de racionalidad jurídica?, para dar respuesta a estos cuestionamientos tomaremos

las definiciones que Vázquez (2013) ha acuñado a lo largo de sus investigaciones, permitiéndonos reproducirlas:

El primero de estos conceptos hace referencia a un proceso coyuntural de dogmatización de la razón que se produce como consecuencia del olvido del pensamiento crítico en las deliberaciones teóricas y prácticas, que preceden la toma de decisiones. En cuanto al concepto «crisis de racionalidad jurídica», éste se refiere, específicamente, a un proceso estructural de dogmatización de las prácticas jurídicas, orientadas por doctrinas que renuncian al pensamiento crítico (o que en la competencia entre paradigmas por establecer de mejor manera su régimen de verdad ya han sido derrumbadas); doctrinas naturalistas formalistas que quieren continuar haciendo ciencia natural de la sociedad; doctrinas que al haber perdido su fuerza explicativa y/o comprensiva sólo hacen apología de dogmas y prejuicios de toda índole (pp. 22-23).

A lo expuesto por Vázquez, añadiremos, en lo referente a la CRJ, prácticas al interior del Poder Judicial, que maximizan la razón positiva e ignoran la razón hermenéutica; prácticas en las cuales se evidencia un imperio del poder sobre la razón aludida.

Entre los aspectos que califican las actuaciones en las prácticas de los operadores del derecho como resultado de esta «crisis», Vázquez Esquivel (2013), destaca: “la actitud en la comunidad jurídica de afirmar «principios» como absolutos e incontrovertibles, pensados preponderantemente en el paradigma del positivismo jurídico decimonónico, cuando en realidad éstos son discutibles y

---

refutables, como lo son, a diferencia de los pensamientos religiosos, todos los principios de la ciencia” (pág. 24);siendo así que, dichas actuaciones que se materializan al interior del órgano que administra justicia y al exterior por parte de quienes la imparten, a su vez, generan un índice de desconfianza en los justiciables. Entre los principios a que se refiere el autor citado podemos añadir aquí a manera de ejemplos: lo claro no requiere interpretación, al cual mucho recurre la Corte en la jurisprudencia para prohibir que el intérprete de la ley que solicita su aplicación recurra a la teleología de dicha ley.

Por otra parte, esta crisis a la que hacemos alusión se viene gestando desde el siglo XVI con la teoría del derecho natural racionalista que pensó hacer de la filosofía del derecho una ciencia natural del derecho, y que, influenciada por el concepto racionalista de ciencia, intentó conocer el derecho justo o correcto asumiendo el modelo de conocimiento de las nascentes ciencias. No obstante, “el iusnaturalismo racionalista nunca se interrogó por la científicidad de la labor del jurista; todo lo contrario, dio por cierto que existía una ciencia natural del derecho y que era posible conocer el derecho natural y metafísico tal y como se conocían los objetos de la realidad” (Carrillo de la Rosa, 2008, pág. 336).

Ahora bien, el problema de si es posible o no hacer de la tarea del juez o del jurista una ciencia como la matemática o la lógica, o que pueda funcionar con los mismos niveles de certeza de las ciencias naturales, es propia de la mentalidad positivista que se gesta en el siglo XIX, bajo la influencia del positivismo jurídico formalista, idea esbozada en el apartado anterior.

Pero la CRJ no es privativa de México. Se vive en el mundo como corolario de la globalización y las transformaciones filosóficas, culturales y de valores, entre muchas otras, que reciben el nombre de «postmodernidad». En el amplio espectro de estos cambios que comienzan a aparecer en los países desarrollados en la segunda mitad del siglo XX, aunque hay cambios que proceden de muy atrás,

---

sobresalen la «diferencia» y la «pluralidad de la razón»<sup>17</sup>. La aceptación de la diferencia ha significado el fortalecimiento del valor de la tolerancia ante la diversidad cultural y de identidad; y en cuanto a la pluralidad de la razón, gracias a ello en la esfera de las ciencias sociales la razón hermenéutica ha venido ganando terreno a la razón positiva.

A lo anterior Vázquez (2013) afirma:

Históricamente las «crisis de racionalidad jurídicas» se han presentado con distinto grado de intensidad y de duración, y han estado vinculadas a crisis sistémicas. La que se enfrentó durante el Renacimiento, como consecuencia de los cambios económicos, políticos, sociales, etc., que no encontraron acomodo en los cambios del nuevo régimen, es un ejemplo de crisis estructural duradera, la cual trajo consigo una crisis de fundamentos de la ciencia jurídica, vinculada ésta al fenómeno de la corrupción; de esta crisis, H. Grocio, T. Hobbes, S. Pufendorf, J. Domat (1625-1696), entre otros grandes pensadores, hicieron surgir una nueva forma de racionalidad jurídica que da sentido a los fundamentos de la ciencia jurídica de la modernidad<sup>18</sup>, la cual, ahora, se estima que se encuentra en crisis (p. 25).

Por lo que hoy podemos hablar de una CRJ, que como la del siglo XVI, la cual tuvo como principal respuesta la búsqueda de ideales de «certeza jurídica» y «principios de validez universal» con suficiente fuerza persuasiva para disimular el carácter indeterminado del derecho, debido a la textura abierta que caracteriza el lenguaje jurídico que ya en esa época algunos percibían; esta crisis es parecida a la CRJ que se vive en México, país al que se circunscribe este estudio y en el que la modernidad proveniente del estado de bienestar sigue siendo una promesa, como consecuencia de los cambios políticos, culturales y económicos producidos

---

<sup>17</sup> La pluralidad de la razón, o la apertura a otras verdades, en los países más desarrollados ha abierto la puerta a la razón hermenéutica, paradigma que desde la década del 70 del siglo pasado comienza a competir con el paradigma positivista de viejo cuño. Teóricos como R. Dworkin y E. Betti, del campo del derecho, y H. Gadamer y G. Vattimo, J. Habermas, en el de la filosofía, podrían ser considerados como postmodernos. Vázquez (2008) [manuscrito no publicado].

<sup>18</sup> Véase Calvo (1994) y Vázquez (2013).



---

por el Renacimiento, el cual trajo como consecuencia, entre muchas otras, el derrumbamiento de los paradigmas jurídicos medievales. Vázquez Esquivel (2011).

Sin embargo, en el caso de la ciencia jurídica a pesar de que el progreso y desarrollo de la ciencia en el siglo XX derrumbó la idea de ciencia como «conocimiento demostrado» (sea por el poder del intelecto o por la evidencia de los sentidos) que por siglos se había mantenido para instaurar una concepción de ciencia que metodológicamente se ve forzada a relativizar la verdad, eludir la «certeza» y al caracterizar la verificabilidad como elemento esencial a la ciencia;<sup>19</sup> en las prácticas jurídicas de los jueces y abogados se sigue manteniendo el ideal de ciencia del siglo XIX, es decir, como conocimiento demostrado, para mantener un ideal de «certeza jurídica» lleno de dogmatismo y pragmatismo que al privilegiar las verdades formales en detrimento de las verdades de hecho, no pocas veces estimula la corrupción (Vázquez Esquivel, 2011, pág. 3), y en cuanto a la interpretación de los enunciados normativos, entre otros desatinos que se cometen con este mismo ideal de certeza jurídica, como dice Gadamer (1993), se cumple con la literalidad de los enunciados normativos contenida en la norma jurídica, pero no con su sentido.

Es así como entre las prácticas jurídicas y el desarrollo de la ciencia existe un distanciamiento enorme. Un ejemplo de ese distanciamiento es que los jueces, de acuerdo a la necesidad de la decisión previamente tomada por medio de operaciones intelectuales que pocas veces se detienen a reflexionar, suelen recurrir a la teoría de la interpretación de F. K. Savigny (1779-1861), entre otras,

---

<sup>19</sup> Al venirse abajo el justificacionismo ---posición teórica que sostiene que el conocimiento científico consiste en conocimiento demostrado--, dice Lakatos (1965), hubo varias respuestas intentando poner a salvo el valor de verdad de los empiristas e intelectualistas clásicos. La verdad demostrada pasa a ser verdad probable, consensuada, etc. Incluso, ha llegado a establecerse por el *falsacionismo* que bajo condiciones muy generales todas las teorías tienen probabilidad cero, cualquiera que sean los hechos a su favor. Por tanto, sostiene Popper, “todas las teorías no son solamente indemostrables sino igualmente improbables”, de lo que concluye que la verdad no puede ser demostrada, pero sí la falsedad. Así las cosas, pero no obstante este largo debate histórico que ha puesto fin a la idea de ciencia como conocimiento demostrado, en la práctica jurídicas todo sigue igual.

---

para supuestamente justificar sus decisiones. Según sea la conveniencia, la interpretación puede ser gramatical, si es que la decisión tomada exige sujetarse a la compostura de la letra de la ley; o sistemática, en el supuesto de que los hechos no encuadren en la letra de la ley, en cuyo caso se necesita restringir o ampliar el sentido de la norma, lo que sólo es posible hacer recurriendo a la idea de sistema para completar y concretar el derecho; pero en lo que no se repara es que Savigny jamás habló de cuatro interpretaciones diferentes: gramatical, lógica, histórica y sistemática, sino de cuatro partes constitutivas (o cuatro operaciones distintas en el proceso de la interpretación de la ley) que tienen que realizarse para reconstruir el pensamiento contenido en la ley. En este caso como en los anteriores se trata de una CRJ que no se deriva propiamente de la teoría (en este último caso de la teoría interpretativa que se aplica) sino de una experiencia no mediada por la teoría que no sólo niega la teoría, sino que la desprecia (Vázquez, 2011).

Ahora bien, para quienes realizan sus investigaciones a la luz de la corriente hermenéutica contemporánea, perciben una CRJ que se vive en el paradigma del positivismo jurídico; por otra parte quienes se sustentan en dicho paradigma no perciben la aludida CRJ, pues siguiendo los planteamientos de Khun (2006) se parte de una ciencia jurídica normal, lo que conlleva a atender la problemática de justificación interna de las decisiones judiciales, es decir, convencer a los justiciables con mejores razones (Vázquez, 2013, p.23).

### **2.3.Crisis de racionalidad jurídica y su implicación en la impartición y administración de justicia en México**

Quienes consideramos la existencia de una CRJ en la impartición y administración de justicia, ésta se alimenta como ya se mencionó con antelación, de factores externos e internos, los cuales en el presente apartado pretendemos determinar. Entre los factores externos de la CRJ, tenemos entre otros, el sistema de formación de juzgadores, la forma de acceso a la función jurisdiccional, es

---

decir, los criterios que determinan la selección de las personas a quienes se les otorga por medio de la ley la función jurisdiccional; así como los procedimientos de selección y sistema de responsabilidades a las que se sujetan. Por otra parte, entre los factores de índole interna, prevalecen el olvido de la razón hermenéutica en las decisiones judiciales y en las decisiones sobre criterios de selección de juzgadores; que “quizá se deba a que en México sigue teniendo auge el paradigma jurídico-positivista decimonónico, en el cual, con diferencia de matices, se parte del supuesto de que los enunciados normativos por lo general son claros, por lo que la interpretación en la práctica judicial aparece de manera ocasional para subsanar ciertas deficiencias del legislador” (Vázquez Esquivel, 2013, pág. 23).

Asimismo, de los estudios que ya se han efectuado, evidencian que la CRJ repercute en la percepción social sobre las instituciones que se encargan de administrar e impartir justicia y esto a su vez tiene un grado de impacto en la gobernabilidad de un país.

Por lo que coincidimos con filósofos y sociólogos del derecho, en afirmar que la racionalidad jurídica está en crisis; ya que el derecho es visto como uno de los instrumentos racionales para la solución de conflictos; sin embargo existe una fuerte corriente que ve la práctica jurídica como un medio perturbador que no ayuda a mejorar la calidad de vida social, y por ende la eficacia del gobierno; tal es el caso que nos permitiremos mostrar en los siguientes apartados al referirnos SCJN; en la selección de los juzgadores y su formación y en el papel del CJF en el tema de las sanciones y selección de jueces de distrito y magistrados de circuito.

En el caso específico de “la CRJ en México atribuida al positivismo jurídico, y en cierta forma también al fenómeno de la corrupción, cabe referir que a pesar que de esta nada se dice por los expertos ni mucho menos por los agentes del gobierno, se han venido haciendo considerables esfuerzos para superarla”

---

(Vázquez Esquivel, 2013, p. 25), mismos a los que aludiremos en el último capítulo de la presente investigación.

### 2.3.1 Crisis de racionalidad jurídica en las sentencias de amparo y su cumplimiento

Las sentencias judiciales que diariamente son emitidas alrededor del mundo, constituyen una parte esencial del Derecho; máxime las sentencias pronunciadas en el Juicio de Amparo, por su trascendencia como medio de control de la constitucionalidad, el cual constituye el valladar más alto contra el autoritarismo y la arbitrariedad, pero más aún representa la posibilidad de mantener la paz social mediante el respeto al Estado de Derecho. Por ello, el tema de la sentencia de amparo y su cumplimiento ha venido presentando diversas dificultades para los justiciables, dañando seriamente la confianza hacia quienes imparten justicia, por lo que dichas dificultades se han pretendido erradicar a través de reformas constitucionales y con la creación de la tan esperada «Nueva Ley de Amparo<sup>20</sup>».

En México, la justicia constitucional nació junto con el juicio de amparo, proceso encaminado a la defensa de las garantías individuales (hoy llamados derechos humanos) que reconoce la Constitución Federal. A partir de entonces, el sistema mexicano de control constitucional ha evolucionado sobremanera. Así, tras el juicio de amparo se crearon la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia, el juicio político, la controversia constitucional, los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, la acción de inconstitucionalidad y el procedimiento ante los organismos protectores de los derechos humanos (PJF, 2001).

Desde la primer sentencia que se emitiera en México, en un juicio de amparo en el año de 1849 (Ferrer, 2011), hasta las que constantemente son

---

<sup>20</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 02 de Abril de 2013.

---

emitidas en la actualidad, podemos establecer su trascendencia en dicho medio de control constitucional, pues han marcado el camino procesal para la sustanciación del juicio de amparo y constituyen el medio más específico de comunicación judicial «los jueces hablan por sus sentencias» y a través de ellas es como deben contribuir a fortalecer la confianza de los ciudadanos en la impartición de justicia; “pues en la impartición de justicia, una parte fundamental en la función judicial, y sobre todo en el control constitucional es la elaboración y seguimiento de los razonamientos y argumentos que contienen las decisiones judiciales”<sup>21</sup> (Weston, 1998, pág. 13), como lo son en este caso las sentencias de amparo, por lo que en este apartado estableceremos aspectos generales de las sentencias de amparo, para posteriormente señalar algunas dificultades y su incidencia en el cumplimiento; pues con la falta o retardo en el cumplimiento de las mismas se pone en entredicho a la totalidad del sistema de impartición de justicia vulnerando el Estado de derecho.

Atendiendo a su significado lógico, una sentencia es un acto que pertenece al ser de la razón, siendo ésta un producto de la razón humana, un producto de la actividad cognoscitiva del hombre. (Couture, 2004, pág. 667) En el campo de la lógica, la sentencia es un acto de la inteligencia del juzgador, sería utópico pensar que con el tiempo se utilicen cerebros electrónicos para proporcionar justicia, para dar la solución exacta a los litigios. Ciertamente es que el hombre en su trayectoria ha cometido errores al aplicar la justicia, algunos muy graves, pero esta contradicción constituye la esencia humana de la actividad y si tratáramos de escapar a ella caeríamos en peores aberraciones como una justicia predeterminada, máxime que, siguiendo a Malem Seña (2008) hoy, la posibilidad de que los jueces se equivoquen y que sus decisiones sean erróneas es aceptada por todos los ordenamientos jurídicos modernos. La aceptación de la falibilidad judicial ya es una constante en todos los países de nuestro entorno jurídico y origina la búsqueda de remedios legales una vez que se han manifestado; sin embargo,

---

<sup>21</sup> Los argumentos son “el conjunto de razones o pruebas para apoyar una conclusión”, Véase Alfredo Islas Colín, “Informática Jurídica Documental: los bancos jurídicos electorales.” Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

---

consideramos que no solo se debe buscar remedios legales, sino también se deben dar importantes cambios en la forma en que los juzgadores se presentan ante las partes involucradas en el juicio, y en general, ante la sociedad; la necesidad de su formación hermenéutica<sup>22</sup>.

Dictar sentencias, resolver controversias entre partes, imponer sanciones, mediante la garantía de un proceso, es lo propio del oficio judicial, hoy monopolio del Estado. Esta función es un reflejo y una exigencia de la soberanía, puesto que la constituyen Derechos Humanos.

Ahora bien, en la toma de una decisión se requieren aptitudes especiales que no todos los juristas poseen; porque no basta con conocer el derecho aunque sea profundamente, para saberlo traducir en realidad, y hay teóricos incapaces de esta elasticidad mental que les haga dueños en el manejo de los principios del arte de decidir. Más aún en la actualidad, podemos ver el auge de la interpretación y argumentación jurídicas; que aunque en el caso mexicano debido al peso que aquí sigue teniendo el paradigma jurídico-positivista ha sido respecto a la argumentación jurídica; por lo que consideramos la necesidad de la aplicación de la hermenéutica filosófica al campo del derecho y decisiones judiciales (Vázquez Esquivel, 2011).

La doctrina ha concebido al fallo como el resultado de un cotejo entre la premisa mayor -la ley- y la premisa menor -el caso-. Dentro de este esquema se desenvuelve la génesis lógica en la concepción tradicional y aún dominante en esta materia. Sin embargo, esta concepción que ve en la sentencia una pura operación lógica puede caer en el error de reducir al juez en un simple aplicador de la ley incapaz de interpretarla y moderarla, en términos de Montesquieu (1997) «el juez es una boca muda que pronuncia las palabras de la ley».

---

<sup>22</sup> Véase Vázquez (2016)

---

Entonces, si la sentencia no se agota en una operación lógica, ¿qué es lo que sucede en el razonamiento decisorio? Existe, a saber, la valoración de la prueba, que reclama, además del esfuerzo lógico, la contribución de las máximas de experiencia, apoyadas en el conocimiento que el juez tiene del mundo y de las cosas. La elección de la premisa mayor, o sea, la determinación de la norma legal aplicable, tampoco es una pura operación lógica, por cuanto reclama al juzgador algunos juicios históricos de vigencia o de derogación de las leyes, de coordinación de ellas, de determinación de sus efectos, como podemos ver, la lógica desempeña un papel preponderante en la actividad jurisdiccional, pero su función no es exclusiva, pues ni el juez es una máquina de razonar, ni la sentencia es una cadena de silogismos, sino que se trata de una operación humana, de sentido crítico, en que el juez se desempeña como hombre con voluntad, experiencia, conocimiento y sentido de justicia. En la elaboración de la sentencia el juez, sin despojarse de su condición humana, examina los hechos, determina el derecho aplicable y extrae la conclusión.

Tanto el establecimiento de los hechos -premisa fáctica-, como las normas aplicables -premisa normativa- suponen siempre no sólo un acto intelectual del juzgador, sino también un acto volitivo que compromete su decisión. El juez decide en qué hechos creer y qué normas o sentidos interpretativos aplicar para calificar los hechos. El juez siempre decide, no es un mero autómatas que aplica normas, sino que aprecia, valora, pondera, escoge<sup>23</sup> (Kelsen, 1983).

Si el juez decide, debe dar las razones por las cuales ha tomado la decisión correspondiente. Dicha justificación, sin embargo, no está solamente dirigida a la conciencia del propio juez, sino que se enmarca en un entorno comunicativo en el que el juez «habla» a las partes que litigan, sus abogados y eventualmente se podría dirigir a los sus superiores que revisen el caso si es recurrido. También se

---

<sup>23</sup> Esto es reconocido por Kelsen. En el capítulo sobre interpretación jurídica, el autor reconoce que la decisión judicial implica un acto volitivo que “contamina” la pureza intelectual del razonamiento jurídico. Por ello, sólo pueden hacer teoría pura del derecho los académicos, quienes no se ven obligados a tomar decisiones, sino sólo a reflexionar con pureza intelectual sobre la validez de las normas legales [...]

---

incluye a la comunidad jurídica o la opinión pública si el caso trasciende las fronteras del despacho judicial, y es analizado en el ámbito académico -como lo es el caso en particular-, o es materia de análisis en estudios sobre jurisprudencia, por lo que cobra total relevancia el problema de la racionalidad jurídica que se presenta en las decisiones judiciales.

Ahora bien, además de los planteamientos anteriores, la sentencia que se emite en todo juicio de amparo, para dar plenitud al derecho de acceso a la justicia previsto en nuestra Constitución, debe reunir cada uno de los requisitos de fondo y forma que toda sentencia debe satisfacer. Asimismo, cuando los tribunales de Amparo pronuncian sus fallos en los juicios de garantías, deben de tener presente no solo la estructura, sino además los principios con los que debe estar investida: a manera de ejemplo el principio de relatividad, estricto derecho, suplencia de la queja. Sin embargo, podemos señalar que a lo largo de la existencia del juicio de amparo, las sentencias han presentado serias dificultades expuestas con cierta frecuencia por los mismos titulares y funcionarios del PJJ, como por abogados, en el sentido de que las resoluciones de amparo en ocasiones resultan innecesariamente complejas, atendiendo al número de hojas que las integran, a la transcripción o reproducción de gran número de constancias que no estiman trascendentes para la toma de la decisión jurisdiccional correspondiente, en ocasiones deficientes en su redacción y difícilmente entendibles, así como a la exposición de gran variedad de argumentos que al final no resultan esenciales para llegar a la resolución del caso, o en su caso, la deficiencia en la elaboración de los mismos (Pardo Rebolledo, 2005); todo ello lejos de contribuir a comunicar la racionalidad y sentido, repercutiendo en el cumplimiento de las mismas.

Aunado a lo anterior se han encontrado otras dificultades que han venido afectando la obtención de su cumplimiento y que con las modificaciones legislativas, se ha pretendido dar solución a las mismas. Entre otros podemos señalar: la falta de claridad en las sanciones que constituyen delitos previstos en



---

la ley de amparo y su aplicación por incumplimiento de los mandatos judiciales, así como el principio de relatividad.

Respecto a la falta de claridad de las sanciones que constituyen delitos así como la falta de su aplicación en el incumplimiento, han generado dificultades para los justiciables quienes son los menos culpables de la pasividad de los juzgadores para hacer cumplir sus determinaciones, para no aplicar las sanciones que la leyes prevén, como es el caso de la facultad de la SCJN quien no obstante estar facultado para separar de su encargo al funcionario contumaz y consignarlo a un juez de distrito, tal como lo estipula el artículo 107 fracción XVI de la CPEUM; a través de la emisión de tesis relativas a dejar sin materia el incidente de inejecución, en detrimento de la Constitución, hacen nugatoria dicha sanción.

Por último, el principio de relatividad de las sentencias de amparo de trascendencia en la actualidad por las reformas tan anheladas, llamado también Fórmula Otero, cuya existencia responde a dos razones fundamentales: la primera de ellas es a la naturaleza técnica y consiste en una derivación general de proceso conocido como «*res inter alios acta*», que en términos generales significa que las sentencias sean de cualquier juicio sólo tienen efectos para las partes que intervinieron en el mismo. La otra razón es histórica y se debe a la experiencia que había dejado el supremo Poder Conservador: se temía la lucha descontrolada entre poderes, o la creación de un «súper poder», derivado de las facultades tan amplias si así fuere. (Arellano, 1983) Este principio por algunos autores tan cuestionado y por otros tan alabado, cabe destacar se ha venido presentando como un obstáculo legal que autoriza a que en un mismo ámbito espacial, temporal y territorial, exista una ley que para algunos es inconstitucional y para otros no lo es. Por lo que ante estas serias dificultades se han venido dando cambios muy significativos en materia del juicio de amparo y en especial respecto al tema de las sentencias de amparo.

---

Ahora bien, para determinar la CRJ que impera en relación al incumplimiento de las sentencias de amparo, por los argumentos esgrimidos, no podemos soslayar el hecho del elevado número de incidentes de inejecución que llegan a la SCJN, como se advierte de los informes emitidos por la misma; siendo así que tan sólo en el 2010 de los 5024 asuntos recibidos por la Corte, 1306 fueron incidentes de inejecución; en el 2011 de los 5177 fueron 1605 , en el 2012 de los 5851 asuntos recepcionados por la Corte 1919 fueron incidentes de inejecución, para el año 2013 fueron 1768 incidentes de inejecución de los 4775 asuntos que recibió la Corte, en el 2014 de los 7,747 asuntos 753 fueron incidentes de inejecución y en 2015 hubo 592 incidentes de inejecución (Informes de Labores SCJN); con lo cual podemos establecer que lo que prima en asuntos de la Corte se refieren a incumplimiento de las sentencias de amparo, no satisfaciendo el derecho humano de acceso a la justicia, ya que los justiciables deben aguardar en inicio a obtener una resolución del juicio de amparo y una vez que les resulta favorable, tienen que esperar el trámite de ejecución de la sentencia; el cual, en no pocas ocasiones, es dilatado por aspectos procesales; aunado al elevado número de criterios tendientes a dejar sin materia el referido incidente, pues a manera de ejemplo del informe estadístico del año 2014 emitido por el CJF que comprende del 1 de diciembre de 2013 al 30 de noviembre de 2014, de los 753 incidentes de inejecución de sentencias turnados, se resolvieron 1,062 asuntos debido a la existencia inicial. En cuanto al tipo de resolución, el 89.9% de los asuntos, es decir 955 asuntos, se declaró sin materia; en el 6.1% (65 asuntos) se ordenó devolver el asunto; el 1.9% (20) se declaró infundado; el 1.1% (12) causó baja por el punto noveno del Acuerdo General 12/2009<sup>24</sup>; en el 0.4% (4) se ordenó la reposición del procedimiento; el 0.3% (3) se declaró fundado; el

---

<sup>24</sup> En casos excepcionales en los que se devuelva el expediente al Juzgado de Distrito o al Tribunal Colegiado de Circuito para que subsane alguna omisión del procedimiento, el expediente registrado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación quedará cerrado para efectos estadísticos y causará baja, por lo que únicamente permanecerán en archivo provisional los incidentes de inejecución o repetición del acto reclamado en los que el Pleno haya estimado excusable el incumplimiento y el mencionado en el párrafo último del punto Sexto de este Acuerdo General, en el que se devuelva el expediente al Juez de Distrito del conocimiento. Véase Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2009). Acuerdo General Número 12/2009. Recuperado de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5122084&fecha=01/12/2009](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5122084&fecha=01/12/2009)

---

0.2% (2) improcedente y solo en el 0.1% (1) se declaró cumplida la sentencia de amparo. Se destaca que, durante 2014, los incidentes de inejecución de sentencia representaron el 9.7% del total de los asuntos ingresados a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Informe Anual de Labores CJF, 2014). Por lo cual podemos señalar que el trámite de los incidentes de inejecución de sentencia debe ser estricto, expedito, completo e imparcial sin temor a sancionar a las autoridades contumaces; con la idea de que los justiciables no queden en un estado de indefensión y con ello generen desconfianza en las instituciones encargadas de impartir justicia.

### 2.3.2 Crisis de racionalidad jurídica en la actuación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Para abordar el tema aquí propuesto sobre la función de la SCJN y su relación con la CRJ, inicialmente efectuaremos un análisis de la Corte como institución política; para ello, siguiendo los aportes de Duverger (1996), hemos de destacar que:

Una institución, es el conjunto de las normas o estructuras fundamentales de organización social y representaciones colectivas que se valoran en alguna medida, tal como son establecidas por la ley o la costumbre de un grupo humano; y esa valoración constituye un elemento esencial de su eficacia. La legitimidad de una institución, es decir, su conformidad con el sistema de valores de un grupo dado es uno de los fundamentos de su existencia. Por otra parte, las instituciones políticas son la base del desarrollo de los países, están ligadas a las estructuras económicas-sociales, a los niveles de desarrollo, a las ideologías y sistemas de valores y a las tradiciones culturales. Su conjunto forma el sistema político de cada país (pág. 7).

Es decir, las instituciones en términos del autor referido, son el motor que impulsa el crecimiento de las naciones; son entidades jurídicas sociales puesto

---

que están reguladas, sistematizadas y coordinadas por normas jurídicas con eficacia social.

Al respecto Verdú (1959) establece que para comprender a las «instituciones políticas» se debe partir “de la comprobación que las ideologías políticas encarnan en aquellas dándoles vida [...] se ha subrayado la interconexión y sincronización entre ideologías políticas e instituciones” (pág. 28) Pero, ¿qué debemos entender por ideología política? Al respecto el aludido autor, señala:

Entendemos por ideología política, un conjunto de ideas, convicciones, prejuicios, e incluso sentimientos, acerca de cómo se organiza y ejerce, por un grupo determinado, el poder en una sociedad política. Las ideologías políticas necesitan encarnarse<sup>25</sup>, de modo que su encarnadura es momento fundamental para su operatividad. No hay institución política sin encarnadura. Las ideologías políticas se relacionan con las instituciones mediante el proceso de orientación política y, por tanto, podemos afirmar que la organización y aseguramiento del proceso de orientación política se realiza a través de instituciones políticas (Verdú, 1959, págs. 28-29).

Otros factores determinantes de las instituciones políticas, es que integran un sistema de seguridad, pues las instituciones están encaminadas a la protección de diversos intereses (Tierno, 1958, pág. 166), y la técnica como forma de “racionalización del poder político y de los elementos a su servicio” (Verdú, 1959, pág. 39).

---

<sup>25</sup> Verdú (1959) refiere a “los medios sociales, instrumentales y técnicos capaces de asegurar el cumplimiento de sus finalidades esenciales”. Parte de la necesaria congruencia entre las ideologías políticas con los instrumentos y medios (pág. 31).

---

Por lo cual, “una institución cobra vida, funciona dentro de un cuadro político institucional” (Verdú, 1959, pág. 34)<sup>26</sup>, y además proporciona seguridad.

Maurice Hauriou al respecto, agregar:

Así como prácticamente es la actividad la que mantiene la vida, es también el personal de agentes de la institución lo que mantiene la vida social de ésta. Pero es menester no fiar todo a la virtualidad de las instituciones, porque por detrás y dentro de ellas, están los hombres, las grandes, mediocres e ínfimas personalidades, que con su actuación genial, discreta o negativa ensalzan o desprestigian, en el grado correspondiente a su estructura política, la importancia y efectividad de las instituciones (Rodrigo & Casas Casas, 2008, pág. 178).

Asimismo hay otros actores que pueden influir en el correcto funcionamiento institucional.<sup>27</sup> Siendo así que las instituciones políticas, juegan un papel relevante en problemas de gobernabilidad, por lo que es necesario analizar su funcionamiento no solo como institución, sino un análisis profundo de los individuos que la conforman, por lo que en esa tesitura, en la presente investigación, analizaremos la actuación de la SCJN; plantándonos diversas interrogantes: ¿cómo nace la SCJN?, ¿cuál es su naturaleza?, ¿qué papel cumple como institución?, cuestionamientos a los que daremos respuesta en las siguientes líneas.

Desde la transición de los sistemas absolutistas a los democráticos se han ido buscando fórmulas que propicien un equilibrio de los diversos órganos que componen la estructura de gobierno. Es así como el Poder Judicial o función

---

<sup>26</sup> Verdú distingue entre instituciones Estado-sujeto e instituciones de Estado-comunidad. A diferencia, Hauriou distingue entre instituciones-idea, instituciones-persona y las instituciones-cosa. “Todo cuadro institucional político está compuesto de instituciones del Estado-sujeto y de Estado-comunidad, de instituciones-personas, instituciones-ideas e instituciones-cosa” Véase (Verdú, 1959, pág. 33).

<sup>27</sup> Verdú señala a manera de ejemplos: los partidos políticos, grupos de presión, etc. (1959, pág. 39).

---

judicial ha evolucionado considerablemente desde su nacimiento cuando dicha función se depositaba en el monarca quien podía delegarla, posteriormente cuando se comienzan a configurar los gobiernos parlamentarios, son éstos quienes ejercen el dominio sobre la función de impartir justicia, hasta la filosofía de la Ilustración con la concepción de soberanía y división de poderes, principio al que se aludirá más adelante (Carranco Zúñiga, 2005).

En México, tras la influencia española, sus principios políticos y jurídicos, el binomio tradición-modernidad, el Poder Judicial ha sido objeto de múltiples modificaciones en su organización y funcionamiento. En el régimen colonial estuvo vigente la Audiencia de México cuya presidencia recaía en el virrey de la Nueva España, ocho oidores (integrantes judiciales de la audiencia), cuatro alcaldes de casa y dos fiscales y el Consejo de las Indias (Carranco Zúñiga, 2005, pág. 62 y 63), sustituidos posteriormente por un Supremo Tribunal.<sup>28</sup> En el México independiente la Constitución de Apatzingán, en su capítulo XIV, previó la integración de un Supremo Tribunal de Justicia, compuesto por cinco miembros nombrados por el Congreso, los cuales duraban en su cargo tres años y se prohibió su reelección para el período inmediato<sup>29</sup>; en 1824 aparece la Corte Suprema de Justicia, compuesta de once ministros distribuidos en tres salas y de un fiscal, cuyo nombramiento era perpetuo, los ministros eran elegidos por las legislaturas de los Estados<sup>30</sup> ; lo cual se refrendó en las Siete Leyes constitucionales de 1836. Bajo la Constitución de 1857 la Suprema Corte sin desprenderse aún del contenido de las constituciones que le precedieron, así como se gobernaba en la fluctuación de las luchas internas.

Es así, como “la percepción sobre el Poder Judicial durante centurias reflejó a un poder minimizado, disminuido, tanto por razones de poder como por estar colocado fuera de los mecanismos de expresión de la soberanía popular, y

---

<sup>28</sup> Constitución de Cádiz de 1812.

<sup>29</sup> Constitución de Apatzingán 1814, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana es el primer documento del México independiente, en el que aparece por vez primera la instauración de un Supremo Tribunal de Justicia.

<sup>30</sup> Constitución de 1824.

---

por su confinamiento y restricciones debido a la profunda influencia del Ejecutivo” (Cárdenas García, 1996, pág. 160).

No es sino hasta el siglo XX, particularmente después de la Segunda Guerra Mundial, cuando el Poder Judicial comienza a tener más trascendencia en el mundo desarrollado por sus necesarias intervenciones en el múltiple espacio social del Estado moderno, al grado de que algunos detractores lo han llamado Estado de justicia o Estado de jueces, y por la modificación que a nivel teórico ha ocurrido en el papel del juez en la interpretación de la ley, pues ha dejado de ser concebido como un mero aplicador mecánico de las normas, lo cual se reflejó a partir de la Constitución de 1917 y sus posteriores reformas.

Ahora bien, la independencia judicial es uno de los presupuestos esenciales para el funcionamiento del poder judicial. Se trata de una garantía instaurada para impedir injerencias de los otros poderes en la resolución de litigios sometidos a su conocimiento. En este sentido independencia de la judicatura es un factor condicionante del Estado de Derecho (Azuela Güitrón, 2006, pág. 7), por lo que en este apartado explicaremos inicialmente el fundamento en que se sustenta la independencia judicial.

En la época clásica se alcanza una cierta idea de las funciones del Estado, aunque con una visión limitada de la función deliberante; se acepta la conveniencia de un gobierno equilibrado o mixto en el que los diversos sectores sociales tienen participación; se vislumbra un incipiente sistema político de frenos y contrapesos que se adjudica a Polibio, pero sin ver en su sistema la inconveniencia del conocimiento de varias materias en un solo cuerpo de funcionarios. (Echeverría Solózabal, 1981, pág. 217) Sin embargo, estas ideas vanguardistas parecería que no se hubieran concebido durante los años posteriores a su postulación.

---

La principal garantía de la independencia del poder judicial radica en la división de poderes, esto es, la definición de un ámbito propio de actuación de cada uno de ellos que otros no pueden invadir, aunque esto no excluye la cooperación y dependencia recíprocas de los poderes. La finalidad de este principio es limitar y equilibrar el poder público, de modo que se ejerza autónoma e independientemente por cada uno de los poderes, sin que alguno se coloque por encima de otro o que una sola corporación ejerza dos o más de ellos, buscándose en todo momento que cada poder realice sus funciones libremente, sin más restricciones que las previstas en la norma fundamental.

Los orígenes de este principio son remotos, aunque se estructuró formalmente hasta el siglo XVII. En la antigüedad autores como Herodoto propusieron formas mixtas del gobierno entre monarquías y democracias; por lo que Aristóteles sustentó que entre los elementos primordiales del Estado estaba los legisladores, funcionarios administrativos y tribunales<sup>31</sup>. Durante la Edad Media no intentó delinarse una doctrina de la división de poderes, sino que fue hasta la época moderna cuando la filosofía política recomendó que el poder del Estado se dividiera para impedir el abuso de su ejercicio (Piña, 2016, pág. 11). En sus tratados sobre el gobierno civil John Locke (2010) propuso la creación de los poderes legislativo, ejecutivo y federativo, en la inteligencia de que los dos últimos se hallarían unidos casi siempre. Esta aportación fue el embrión de la doctrina de Montesquieu (1987), adoptada por numerosos Estados del mundo. Montesquieu abogó por consignar el gobierno del Estado en los poderes que actualmente se conocen: ejecutivo, legislativo y judicial. Pretendía que el poder frenara al poder, esto es, que cada uno de ellos sirviera de contrapeso para los otros dos, a fin de evitar la reunión del gobierno en un solo individuo o una sola corporación, fuente de arbitrariedad; postulado del constitucionalismo clásico.<sup>32</sup> Definió la libertad como “el derecho de hacer todo lo que las leyes permiten”, y sostuvo que la libertad política no depende de una voluntad superior, sino de un contexto

---

<sup>31</sup> Confróntese con De la Cueva, M. (1982). Teoría de la Constitución, México: Porrúa, p. 175.

<sup>32</sup> Artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789).



---

institucional adecuado: la división de poderes, que el descubrió en la Constitución inglesa. Este principio se popularizó a tal grado que muchos países lo incorporaron a sus Constituciones, en una época en que el absolutismo agonizaba.<sup>33</sup>

Las ideas de los clásicos<sup>34</sup> se concertaron en instrumentos constitucionales, como las Constituciones Francesas de 1791, 1793 y 1795, en las cuales, a pesar de se reflejó en cierta medida el postulado divisorio del poder público (Azuela Güitrón, 2006, págs. 12-13).

El principio analizado se incorporó al derecho mexicano en la Constitución de Apatzingán en la que se advierte la influencia de la constitución estadounidense, de las francesas y de la gaditana de 1812. Posteriormente dicho principio es señalado en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, en los Sentimientos de la Nación de José María Morelos y Pavón, etc. Es así como el referido principio ha figurado en instrumentos constitucionales, inclusive posterior a la lucha de Independencia, con algunas modificaciones en relación a los órganos y funciones dependiendo de la idea que predominara en el contexto de la época.

El referido principio, en México, no ha tenido una constancia, es decir; en épocas ha dado prevalencia a alguno de los poderes, como lo fue con la Constitución del 57, en donde el Ejecutivo, era considerado “El Poder Supremo”, disminuyendo al legislativo y judicial. Posteriormente con el ideal de hacer cumplir lo estipulado en el artículo 49 constitucional, ulteriormente de la revolución de 1910, se buscó vigorizar a los otros dos poderes. Es así como poco a poco, con

---

<sup>33</sup> La constitución estadounidense (1787), que destina sus tres primeros artículos para describir la integración y funcionamiento de los poderes, aun cuando no contenga un precepto que estatuya expresamente el indicado principio. En varios artículos de el federalista Marisol indicó que acumular el poder en pocas manos llevan la tiranía. Estimo que conservar la libertad exige que los poderes se separen, Sin olvidar que el grado de separación no pueden mantenerse debidamente en la práctica coloque reconocía su flexibilidad. *Vid.* HAMILTON, A. (2000) El federalista, México: Fondo de cultura económica. pp. 204-205..

<sup>34</sup> Montesquieu, Rousseau, Locke.

---

modificaciones constitucionales y a ordenamientos legislativos, se ha ido fortaleciendo la división del poder y las atribuciones a los órganos que lo integran. Actualmente percibimos como el poder Judicial ha ido acrecentando su participación y protagonismo. “[...] a partir de 1988, tanto la Suprema Corte de Justicia como los tribunales federales han contado con nuevas facultades, se han robustecido las garantías judiciales y se han introducido en el panorama constitucional diversos procesos nuevos y renovados, destinados a la protección integral de la Constitución” (Fix-Zamudio, 1998, pág. 67).

Es así como a lo largo de la historia podemos advertir la división del poder y la evolución de la función judicial.

Por lo que ahora, señalaremos la relación del órgano supremo del Poder Judicial y la política. Aristóteles en *Ética Nicomaquea* (1973), menciona que lo justo es político; he ahí la carta fundacional de la doctrina clásica y realista de la relación entre política y derecho. Al analizar las diversas especies de prudencia como virtud del gobierno, identifica su más alta expresión con la prudencia arquitectónica del gobernante político, cuya acción apunta al bien de la comunidad perfecta.

Partiendo de la acepción de que la causa primera de la existencia del Estado, y el principio superior de la legitimidad de las acciones de sus miembros, es el bien común político; las formas de justicia, cuyo objeto son las conductas jurídicamente debidas, se especifican por la naturaleza del bien al que refieren. La sociedad que tiene como fin la consecución del bien común político será la que determine, a través de sus órganos de dirección, cuáles serán las obligaciones y derechos de los individuos y grupos intermedios. Es decir, la autoridad política concretará el orden del derecho según las exigencias del bien común. El papel de la autoridad pública como causa próxima de la concreción positiva del Derecho no debe atribuirse al giro epocal de la vida política moderna, signado por la concentración del poder y la uniformización jurídica, y sintetizando en el «Estado nacional» postrevolucionario. La historia y doctrina muestran en qué medida

---

incluso en las épocas de mayor descentralización política y pluralismo jurídico, la función específica de la potestad política se identificaba con la facultad de establecer, reconocer, conservar y proteger el derecho: *el ius dicere*. La imprescindible concreción del derecho por la potestad pública representa la faz jurídica de un principio constitutivo del orden social en tanto tal. En ausencia de este principio la realidad social misma no existiría (Castaño, 2008). De lo anterior podemos advertir como el derecho y la política necesariamente están relacionados para cumplir con la finalidad del Estado.

Por otra parte, hablar de politización de la justicia o en el caso en particular de la SCJN se puede efectuar en dos sentidos: primero, “cuando se amplían cada vez más las atribuciones de los poderes judiciales para actuar como árbitro entre poderes políticos, entre poder político y ciudadanía, así como para controlar que las decisiones políticas sean compatibles con la constitución” (Ansolabehere, 2005, pág. 40). En relación con la función de guardián, la politización de la justicia remite al aumento de las facultades de los poderes judiciales en materia de control de constitucionalidad (Guarnieri & Peterzoli, 1999)<sup>35</sup>; los poderes judiciales aumentan su capacidad de dejar sin efecto decisiones de otros poderes<sup>36</sup>; es decir, en términos del profesor Ulises Schmill (2005), al resolver una controversia constitucional, un juicio de amparo o acción de inconstitucionalidad, la Corte revisa, incrementa o restringe las atribuciones de ciertos órganos (págs. 3-21).

En relación con su función de árbitro, la politización remite al aumento de las cuestiones políticas y sociales sobre las que el poder judicial puede decidir. Es decir, cada vez más el poder judicial avanza sobre áreas de la vida social. Mientras durante el siglo XIX y ya entrado el siglo XX, el poder judicial se caracterizaba por la tutela casi exclusiva de los derechos de propiedad, progresivamente comienza a tutelar otro tipo de derechos sobre los que se había

---

<sup>35</sup> En México en 1995 aparecen los mecanismos de control constitucional denominados Controversias Constitucionales y Acción de Inconstitucionalidad incorporados al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>36</sup> A manera de ejemplo, la Declaratoria General de Inconstitucionalidad incorporada al artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

mantenido en silencio: derechos civiles, sociales (especialmente laborales y de seguridad social) y políticos, y posteriormente, de género, ambientales, etc. También, cada vez más, el poder judicial es un actor fundamental en el arbitraje de conflictos políticos.<sup>37</sup> En este primer sentido, en términos de Ansolabehere (2005) “la politización de la justicia hace referencia entonces al proceso de avance del poder judicial sobre el espacio de la política” (pág. 42); sin embargo, hay quienes perciben que es la racionalidad jurídica la que debe fungir como moderadora de la “pasión de la política” y con ello garantizar los derechos de los gobernados, sin embargo, hay quienes perciben que cada vez más funcionarios no electos (por la sociedad a través de elección directa) son los que toman las decisiones que repercuten en el gobierno democrático. Es decir, para unos es un problema, para otros una solución (Ansolabehere, 2005); en este sentido la politización de la justicia es una garantía de la vigencia de los derechos fundamentales y de gobiernos democráticos. Aquí, la independencia del poder judicial, su rectitud y efectividad son exigencias fundamentales.

En una segunda acepción la politización, que es la que nos interesa para el presente estudio, es vista como un peligro (Guarnieri & Peterzoli, 1999) máxime cuando no siempre los poderes judiciales son garantías de imparcialidad y vigencia del Estado de Derecho como sucede en los países recientemente democratizados; entendido aquí politización de la justicia como la injerencia, intromisión e invasión de la política en áreas con la finalidad de desnaturalizarlas o corromperlas; es en este sentido como pretendemos analizar el papel de la SCJN.

Para lo cual determinaremos dos aspectos específicos, la designación de quienes conforman la Corte y el análisis de resoluciones emitidas por la SCJN en donde más allá del cumplimiento de formalismos y argumentaciones no tan sólidas, podemos presuponer factores influyentes en sus decisiones que las alejan de la garantía de independencia judicial, además de decisiones carentes de la razón hermenéutica; contribuyendo con ello a la producción de una desconfianza

---

<sup>37</sup> La judicialización de los conflictos electorales.

---

por parte de los justiciables en el más Alto Tribunal del país; para lo cual elegimos como caso paradigmático<sup>38</sup>, la facultad de investigación 1/2009.

En lo que respecta a la designación de los ministros, existen diversos estudios<sup>39</sup> relacionados con la estructura e integración de la SCJN, con la finalidad de determinar cuáles son los perfiles y la trayectoria profesional de los individuos que la integran, es decir, conocer más a los sujetos que conforman la referida institución, pues quienes se concretaban a elaborar estudios con antelación, solo se interesaban en el análisis de la Corte como institución del Estado, como parte del Poder Judicial, su funcionamiento y su relación con los otros poderes para determinar el control de los mismos sobre el PJJ. En términos de Fix-Fierro (2012):

Hasta hace unas décadas, la identificación ideológica de los ministros no había generado particular interés entre los estudiosos, por tratarse de un factor escasamente visible que no parecía influir en las resoluciones de la SCJN, pero esto ha comenzado a cambiar en virtud de la creciente importancia de sus sentencias en un ambiente político cada vez más plural, de modo que la “filosofía judicial” de los ministros puede empezar a considerarse como un factor explicativo del grado de “activismo” que nuestro máximo tribunal ejerce (pág. 34).

En este apartado mostraremos los perfiles personales, profesionales e ideológicos de los ministros, no sin antes determinar la manera en como son designados.

---

<sup>38</sup> Llamamos caso paradigmático en atención a que ejemplifica lo propuesto en la presente investigación.

<sup>39</sup> Véase entre otros los estudios efectuados por: Fix-Fierro, H. (1999). “Poder Judicial”, en González, María del Refugio y Sergio López Ayllón (eds.), *Transiciones y diseños institucionales*, México: UNAM; Magaloni, B. (2008). “Enforcing the Autocratic Political Order and the Role of Courts: The Case of Mexico”, en Ginsburg, Tom y Tamir Moustafa (eds.), *Rule by Law. The Politics of Courts in Authoritarian Regimes*, New York, Cambridge University Press; Begné, C. (2007). *Jueces y democracia en México*. México: UNAM; Vázquez (2016). *Derecho y Compresión*. México: Tirant lo blanch.

---

Para lo anterior es importante resaltar que el actual procedimiento de selección de los ministros que componen el más alto tribunal del país, fue resultado de la reforma Constitucional de 1994, a la que aludiremos posteriormente, cuyo objetivo primordial estaba encaminado a la consolidación de la SCJN como Tribunal Constitucional. Previo a dicha modificación constitucional, en la designación participaban las legislaturas de los estados<sup>40</sup> y el Ejecutivo se concretaba a tomar protesta; asimismo, podían ser electos por votación popular<sup>41</sup>; siendo así que, en la reforma de 1928, fue cuando se delegó la facultad de asignación al presidente de la República con aprobación del senado.

Por lo que en la actualidad corresponde al Ejecutivo presentar una terna al senado para que apruebe con votación de mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes presentes en la sesión correspondiente; si no resuelve en un plazo de treinta días, lo designa el presidente de entre la terna propuesta; y en el caso de que se rechace la terna propuesta por el Ejecutivo, éste someterá una nueva, si es rechazada, lo designa el Ejecutivo de entre la terna propuesta<sup>42</sup>. Pero, ¿qué criterio utiliza el Ejecutivo para integrar la terna? En la experiencia, el Ejecutivo no emite declaración alguna al respecto, solo se limita a manifestar los nombres de quienes propone, y cumplen con los requisitos constitucionales para ocupar el cargo. Sin embargo, ello no quiere decir, que la designación sea meramente aleatoria, se ha evidenciado que el Ejecutivo a pesar de que realiza consultas a diversos sectores, cuenta con gran discrecionalidad para integrarla. Por otro lado, la parte que le corresponde al senado en cuanto a las comparecencias y votaciones de la terna, también podemos evidenciar amplia discrecionalidad, ya que algunas comparecencias se realizan ante comisiones y otras en pleno o en ambas, en algunas se efectúan preguntas, en otras no; etc.

Por lo que para Mayer (2010) este sistema provoca un efecto negativo en el tema de la independencia de la Corte, generando que los candidatos propuestos busquen apoyos requeridos con su consiguiente costo político. “Para los

---

<sup>40</sup> Véase Constitución de 1824 y Constitución de 1917.

<sup>41</sup> Véase Constitución de 1857.

<sup>42</sup> Véase artículo 96 de la Constitución.

---

principales actores en este proceso, la importancia de los nombramientos está fuera de duda, por ello hay intercambio entre los partidos políticos para designar gente que les sea cercana en el puesto” (págs. 36-43). Otra de las consecuencias del procedimiento de selección de ministros, así como el proceso por el cual los jueces llegan a sus decisiones, influyen en el resultado y percepción social de las mismas.

Ahora bien, en cuanto a los requisitos para ser ministro, que deben considerarse en la propuesta, el artículo 95 de la Constitución, determina<sup>43</sup>:

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 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;
  - 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.
- 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.

Además, es importante resaltar que conforme al artículo 94 constitucional, el cargo de Ministro de la SCJN dura quince años, mismo que pueden dejar definitivamente cuando concluyen su periodo, se jubilen o mediante renuncia. El Título Cuarto de la Constitución Federal determina que los ministros tienen

---

<sup>43</sup> Esto se aborda detalladamente en el capítulo VI de la presente investigación.

---

responsabilidad por violaciones graves a la CPEUM y a las leyes federales, cuando con sus actuaciones perjudiquen intereses públicos fundamentales. En estos casos podrán ser sometidos a juicio político, teniendo como sanciones la destitución e inhabilitación para ocupar cargos públicos.

Ahora bien, para el objetivo que aquí nos planteamos, se investigó quienes fueron los ministros que integraron la SCJN en el periodo 2010-2015, su desempeño en la Corte y el Ejecutivo que participó en su designación; así como el perfil en cuanto al lugar y nivel de estudios, su trayectoria en el Poder Judicial o desempeño profesional y su participación en la docencia, lo anterior a través del análisis de los informes emitidos por la SCJN, de los cuales obtuvimos como resultados los datos que nos permitimos presentar en el anexo de la presente investigación, como Tabla I y II.

En dichos resultados, podemos observar:

- En cuanto al género, de los 17 ministros que hemos analizado, solo han fungido tres mujeres en dichos cargos.
- En relación a estudios efectuados, 11 cuentan con maestría y 9 con doctorado; siendo así que prevalecen los estudios efectuados en instituciones académicas mexicanas, específicamente la Universidad Autónoma de México, respecto de las extranjeras.
- En cuanto a su desempeño profesional, 8 de los ministros electos cuentan con carrera judicial, 8 se han desempeñado en la administración pública y 1 en el ámbito privado;
- En cuanto al desempeño docente, 12 de los 17 ministros seleccionados para estudio, se desenvuelven en el ámbito académico.

Ahora bien, es importante resaltar que en cuanto a su propuesta y designación los órganos que intervienen, como ya se mencionó, actúan con amplia discrecionalidad, lo que puede percibirse mayormente en el hecho de que la elección recaiga en personas con una ideología que les permita impulsar sus



---

planes de gobierno, que como las personas más aptas para ocupar dicho cargo. Por lo que, analizando las últimas designaciones, tenemos que:

- En la terna propuesta por el Presidente Felipe Calderón, en la que incluía a Alberto Gelacio Pérez Dayán, Rosa Elena González Tirado y Julio César Vázquez-Mellado García, una vez que revisamos sus perfiles y particularidades en la designación, encontramos que: González Tirado, ahora Consejera de la Judicatura, cuenta con perfil académico de nivel maestría, con carrera judicial y actividad docente (CJF, 2017); Vázquez-Mellado García, doctor en Derecho, con carrera judicial y actividades docentes, actualmente es Director General del Instituto de la Judicatura Federal (Vázquez-Mellado García, 2017); Pérez Dayán, es Doctor en Derecho, de carrera judicial y con labor docente. (SCJN, 2017). Coligiéndose que los tres tienen un perfil muy parecido; sin embargo, es importante señalar que antes de la terna que mencionamos, Pérez Dayán ya había participado en otra en la que obtuvo en la primera votación solo 37 votos y en la segunda votación obtuvo 36 votos, conteniendo con los candidatos Pablo Vicente Monroy Gómez, de carrera judicial y Andrea Zambrana Castañeda, de carrera judicial; quienes obtuvieron menor votación; por lo que al no lograrse la mayoría exigida se informó al Presidente para que propusiera una nueva terna, siendo así que en la siguiente se propuso nuevamente a Pérez Dayán (Senado de la República, 2012). Fue así que en la segunda terna Pérez Dayán obtuvo 104 votos de los 112, siendo por tercera ocasión propuesto por el presidente Calderón, la primera en 2011, en la que solo obtuvo 4 votos a favor. Por otra parte, diversas fuentes de información<sup>44</sup> desvelan la cercanía del candidato con el magistrado Diego Zavala Pérez, padre de la primera dama Margarita Zavala.
- La propuesta del ahora ministro Eduardo Medina- Mora Icaza, por el presidente Enrique Peña Nieto, junto a los otros candidatos: Felipe

---

<sup>44</sup> Excélsior, la Jornada, animal político, expansión-cnn.

---

Alfredo Fuentes Barrera y Horacio Armando Hernández Orozco, y una vez que revisamos sus perfiles y particularidades en la designación; encontramos que: Fuentes Barrera, cuenta con perfil académico de nivel doctorado, su actividad profesional preponderantemente de carrera judicial y con actividad académica y docente; por otra parte, Hernández Orozco, cuenta con dos maestrías, se encuentra estudiando el doctorado y es de carrera judicial; Eduardo Tomás Medina Mora Icaza, quien solo cuenta con Licenciatura y su desempeño profesional fue mayormente en el gobierno federal, en el ámbito de seguridad (Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, Secretario de Seguridad Pública Federal, Procurador General de la República y Embajador)<sup>45</sup>. Por lo que su perfil fue duramente criticado, siendo así que se cuestionaba uno de los requisitos del artículo 95 de la CPEUM, en relación a la fracción V relativa a la residencia en el país; aunado a su desempeño como Procurador General de la República, además el Senado recepcionó miles de firmas en su contra emitidas por organismos ciudadanos, académicos, aunado a las diversas posturas de senadores que se manifestaron en contra. Sin embargo, el Pleno del Senado con 83 votos a favor aprobó su designación, con mayoría de votos por parte del Partido Revolucionario Institucional y Acción Nacional (Boletín Senado, 2015).

De lo anterior podemos advertir la influencia de las ideologías partidarias y acuerdos entre partidos en donde se aprecia un acto de voluntad, pero no de razón, en la designación de quienes integran a nuestro más alto tribunal.

Ahora bien, pasando al segundo aspecto de análisis, esto es, el relacionado con la manera en la que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se presenta ante la sociedad, al emitir sus determinaciones, nos concretaremos al estudio de la resolución emitida a la facultad de atracción 1/2009 y su impacto en el ámbito jurídico y social.

---

<sup>45</sup> Véase: <https://www.scjn.gob.mx/ministro/eduardo-tomas-medina-mora-icaza>.

---

En lo que respecta al análisis correspondiente a la facultad de investigación mencionada<sup>46</sup>, solicitada por el Ministro Sergio A. Valls Hernández y cuyo ponente fue el ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, el tema consistió en determinar si en los hechos ocurridos el día 5 de junio de 2009 en la Guardería ABC del esquema vecinal comunitario del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora, donde fallecieron 49 niños y 102 resultaron lesionados, se cometieron violaciones graves a garantías individuales (hoy denominados Derechos Humanos) por parte de las autoridades. Caso que fue sesionado y resuelto en junio de 2010. En el proyecto el ministro Lelo de Larrea, esgrimió el papel de la Corte para sentar precedentes que impidan la violación a derechos fundamentales; asimismo destacó las características e irregularidades del inmueble en cuestión, las anomalías en cuanto a sistemas de protección civil y salud en los distintos órdenes de gobierno; por lo que indicó que en el ejercicio de la facultad de investigación debía señalarse a los responsables de los hechos violatorios de garantías, por lo que detalla a los servidores públicos sujetos a responsabilidad: del IMSS, del gobierno del Estado de Sonora y autoridades del ayuntamiento de Hermosillo, Sonora.

En la discusión, el ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, compartió el hecho de que hubo violaciones graves de garantías, y la participación de autoridades involucradas. El ministro Juan N. Silva Meza, señala su aprobación con la facultad de investigación. Para el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, apuesta por que la facultad de investigación debe concretarse a la formulación de una declaración y no ejecución de actos que den respuesta a los actos que hayan originado la violación de garantías, que no se debe considerar la facultad de investigación como medio de control constitucional. El ministro José Ramón Cossío, precisó que la facultad de investigación de la SCJN debe basarse

---

<sup>46</sup> Para la elaboración del análisis se revisó: el engrose de la Facultad de investigación 1/2009, Recuperado de [https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/engrosepdf\\_sentenciarelevante/GUARDERIA%20ABC%20DICTAMEN%20FINAL%20SEFI%201-2009-01.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/engrosepdf_sentenciarelevante/GUARDERIA%20ABC%20DICTAMEN%20FINAL%20SEFI%201-2009-01.pdf) ; Crónicas del Pleno y de las Salas (2010), “caso Guardería ABC”, sesiones del 14, 15 y 16 de junio de 2010. Recuperado de: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/sinopsis\\_asuntos\\_destacados/documento/2016-11/TP-160610-AZLL-01\\_0.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/sinopsis_asuntos_destacados/documento/2016-11/TP-160610-AZLL-01_0.pdf)

---

en lo relativo a sucesos graves, donde se evidencian problemas del sistema político y jurídico del país, que la facultad de la SCJN es influir en la actuación del Estado a fin de corregir anomalías. El ministro Luis María Aguilar Morales, precisó que la facultad de investigación constituye un medio formalmente judicial y materialmente administrativo de control constitucional con características propias que tiene por objeto determinar si en un supuesto concreto hubo o no violación grave de garantías y, en su caso, precisar las autoridades que tuvieron intervención, sin que pudiera condenarse a los actores y menos moralmente, pues ello no encuentra ningún fundamento legal y mucho menos constitucional. El ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, determinó que la facultad de investigación le permite a la Corte hacer un señalamiento público, de amplio conocimiento social de que la Constitución se ha violado, con la condición de que la violación sea a garantías individuales. La ministra Olga María Sánchez Cordero, manifestó que la referida facultad tiene como objeto señalar la existencia de violaciones graves de garantías individuales y la responsabilidad, es decir, señalar a las autoridades involucradas.

Luego de una serie de discusiones sobre aspectos relacionados con el proyecto que se decidió abandonar, la votación por mayoría determinó: que en la conflagración acaecida en la Guardería ABC en la ciudad de Hermosillo, Sonora, donde perdieron la vida 49 niños y decenas más resultaron lesionados, algunos de manera considerable, se verificó la violación grave de garantías individuales.

En lo que respecta a la votación emitida, se determinó de la siguiente manera:

- Por mayoría de 8 votos, que sí es factible señalar como involucrados en la comisión de violaciones graves de las garantías individuales, en términos del artículo 97, párrafo segundo de la Constitución Federal, a los servidores públicos del IMSS, toda vez que se trata de un órgano descentralizado que como tal, es parte de la administración pública

---

federal y ésta, con fundamento en el artículo 90 de la Constitución General de la República, es parte del Estado mexicano

- Por mayoría de 6 votos, el Tribunal en Pleno determinó que los particulares no pueden ser señalados como autoridades involucradas en la violación de garantías individuales. En ese sentido, se señaló que la Constitución Federal faculta al IMSS para subrogar el servicio de guarderías, y por tanto, los particulares no pueden violar garantías individuales, pues en lugar de ello, cometen delitos.
- Por mayoría de 6 votos respectivamente, que ni el gobernador del Estado de Sonora, ni el secretario de Hacienda de la entidad estuvieron involucrados en las conductas respectivas;
- Por unanimidad de 11 votos, se determinó que el titular de la Unidad Estatal de Protección Civil del Estado sí estuvo involucrado.
- Por mayoría de 7 y 8 votos respectivamente, el involucramiento en las conductas relativas, del Director General de Recaudación, y del Subdirector de Control Vehicular, ambos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Sonora.
- Los dos directores del Instituto Mexicano del Seguro Social que ocuparon el cargo, el primero del año 2006 al 2009, y el segundo del 2009 a la fecha, no estuvieron involucrados en las conductas que dieron lugar a la grave violación de las garantías individuales. Lo anterior se resolvió por mayoría de 8 y 7 votos respectivamente.
- Por mayoría de 6 votos, que la funcionaria pública que fungió como Coordinadora de Guarderías del año 2007 al 2009, no estuvo involucrada en las conductas respectivas.
- Funcionarios públicos que fungieron en los cargos de Delegado Estatal en Sonora y Titular del Departamento Delegacional de Guarderías, ambos en el periodo transcurrido del 2007 al 2009, se determinó por mayoría de 8 votos que sí estuvieron involucrados en las conductas referidas.

---

De lo anterior se advierte la posibilidad que tuvo la SCJN para acrecentar los niveles de confianza en la justicia en dicho caso; institución, que aunque dicha facultad no le concede la potestad de sancionar, si podía, como lo señaló Lelo de Larrea en su proyecto fijar responsabilidades y no solo determinar “involucrados”; sin embargo consideramos que con base a formalismos<sup>47</sup>, fundados en la razón positiva y dando la espalda a la razón hermenéutica, que en algunos casos si apelan a ella<sup>48</sup>, su determinación no cumple con los estándares socialmente aceptables; máxime que actualmente dicha facultad se trasladó a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

---

<sup>47</sup> A excepción el ministro que elaboró el proyecto Zaldívar Lelo de Larrea, quien en su proyecto propuso redefinir el papel de la SCJN, la manera como se presenta ante la sociedad, ante los padres de esos menores que inocentemente perdieron la vida en dicha tragedia, dando así legitimidad al órgano encargado de velar por la Constitución, sus principios y valores.

<sup>48</sup> Por ejemplo, en matrimonio entre personas del mismo sexo.

---

## CAPÍTULO TERCERO

### DESIGNACIÓN DE LOS JUZGADORES Y EL PARADIGMA DE RACIONALIDAD QUE LOS ORIENTA

En la actualidad el Poder Judicial juega un papel protagónico en el diseño institucional de un Estado, a diferencia, como lo señalan diversos autores<sup>49</sup>, en épocas marcadas por la hegemonía del poder y autoritarismo, los juzgadores se caracterizaban por su invisibilidad y debilidad, en términos de Fix- Fierro: “En cierto modo, más que el tercer poder, conformaban un poder de tercera [...] Actualmente la dinámica del cambio democrático y creciente pluralidad política ha llevado al Poder Judicial hacia el centro del escenario público” (2007, p. 5).

Las diversas y recientes reformas que ha sufrido la CPEUM, relacionadas con el Poder Judicial, han provocado cambios sustanciales en la manera en que las instituciones encargadas de impartir y administrar justicia deben presentarse ante la sociedad. La labor de los juzgadores es ahora de mayor complejidad, por lo que consideramos importante, en términos del enfoque neo institucionalista, voltear a ver no sólo a la institución, sino a los sujetos que se desempeñan dentro del Poder Judicial, ya sea en la actividad jurisdiccional o administrativa e inclusive en ambas; ya que en términos de Fix- Fierro, “ [...] las expectativas de justicia en la población han obligado a los juzgadores a asumir un papel más activo y con una mayor responsabilidad en la conducción del país” (2007, p. 5).

---

<sup>49</sup> Fix-Fierro, H. (1999). “Poder Judicial”, en González, María del Refugio y Sergio López Ayllón (eds.), *Transiciones y diseños institucionales*, México: UNAM; Begné Guerra, C. (2007). *Jueces y democracia en México*. México: UNAM; Seña, M. (2008). *El error judicial y la formación de los jueces*. Barcelona: Gedisa.

---

Sin embargo, lo que sabemos de los juzgadores mexicanos, es poco; por lo que el objetivo del presente apartado es acercarnos a los principales actores de la actividad jurisdiccional, sin pretender pasar por alto la relevancia del Poder Judicial, como institución encargada de impartir y administrar justicia; el núcleo central está dirigido al sujeto cuya investidura juega un papel trascendental en una de las principales funciones del Estado de derecho; establecer cuál es labor que desempeñan las personas que tienen como actividad la impartición de justicia, de quienes en numerosos estudios solo se habla con relación a la institución; entender la forma en que “las pasiones o emociones interactúan con la razón e inclusive pueden dominarla” (Vázquez Esquivel, 2016), la manera en que acceden al cargo, su formación y las virtudes que poseen, así como la forma en que deciden; ya que la función que realizan repercute ampliamente en la confianza hacia los justiciables y consecuentemente en el Estado de derecho, lo anterior, siguiendo el propósito que se plantea Vázquez, el cuál hacemos propio, respecto de la búsqueda de indicadores que apuntalen hacia una mayor racionalidad en la labor del juzgador.

Consideramos que con independencia del estudio de las instituciones y del sólido impulso que ha dado a la disciplina del neoinstitucionalismo hay que conocer las prácticas que llevan a cabo las personas impulsadas por sus ideas, además de por sus pasiones, y que en su actuar moldean los caminos y los incentivos establecidos por aquéllas (Alcántara, 2012); de manera análoga, como lo hace Alcántara; la evidencia del presente trabajo se centra en el estudio de los juzgadores en México.<sup>50</sup>

La complejidad del ser humano y el hecho de que el juzgador pertenezca a una institución con gran capacidad para modelar su comportamiento, pero estando

---

<sup>50</sup> Para los efectos de la presente investigación, entenderemos por juzgadores: ministros, jueces de distrito, magistrados de circuito, secretarios, auxiliares y oficiales administrativos, quienes efectúan la labor jurisdiccional dentro del Poder Judicial de la Federación. Fuente: página del Consejo de la Judicatura Federal.[[www.cjf.gob.mx](http://www.cjf.gob.mx)] Es importante señalar que en esta investigación se utilizará en términos generales la palabra juzgador para referirse a todo aquel que ejerce la función jurisdiccional de manera indistinta, ya que los autores a los que se hará alusión en sus obras lo denominan juez, magistrado, etc.



---

impulsados en su actuar por diversos factores, nos lleva a una nueva perspectiva del juzgador, como ser pensante del derecho, pero más aún como ser comprensor del mismo.

### **3.1 El juzgador y su perfil**

Uno de los principales anhelos de toda sociedad, es la realización de la justicia como uno de los fines primordiales del Derecho; surgiendo así la figura de Juez; en inicio como representante del monarca, incluso de Dios:

Así se explica la existencia del “tribunal supremo de Judea”, llamado “Sanhedrín”, que dictaba sus sentencias en representación de Jehová ante el mismo pueblo judío y en un recinto sagrado llamado “Gazith” de la ciudad de Jerusalén. En el mundo greco-latino, por su parte, se establecieron tribunales esotéricos, como el de los pontífices de Roma, bajo la inspiración de los dioses, y que fueron con el tiempo sustituidos por funcionarios judiciales y órganos jurisdiccionales del Estado implantados ya por el derecho. En España visigótica el supremo juez del Estado era el mismo rey, cuyo deber más elevado consistía en “facer justicia” entre sus súbditos que le imponía el Fuero Juzgo, expedido en el siglo VII de nuestra era, a través de la fórmula “Si ficieres justicia serás rey, et si non la ficieras non serás rey”, con la que se le amonestaba en el acto mismo de su consagración electiva (Burgoa, 2011, p. 70).

Posteriormente, a inicios de la modernidad, la figura del juez ocupa un lugar central en cualquier diseño institucional. En un Estado democrático las normas que circunscriben la práctica de juzgar y de hacer cumplir lo juzgado establecen por lo general que los jueces tienen el monopolio del ejercicio de la potestad de juzgar; sin embargo, juzgar según las leyes no equivale a aplicarlas mecánicamente a los casos concretos que se presenten, sino más bien, a la obligación de interpretarlas para extraer su razón, esto es, su sentido normativo; por lo que los jueces deben dictar sentencias en todos los casos y aplicar el

---

derecho motivando sus decisiones para contribuir a afianzar la confianza de los gobernados en la justicia y de abstenerse de realizar cualquier conducta que vaya en contra de la función que el Estado les tiene encomendada (Burgoa, 2011, p. 69 y ss.) es decir, no debe ser un juzgador de la concepción naturista-formalista del derecho o letrado en términos de Juan Huarte de San Juan (1989), sino un juzgador de la concepción hermenéutica del derecho.<sup>51</sup>

Ahora bien, en el caso a estudio, además de centrarnos en la tarea que realizan los juzgadores, analizaremos el conjunto de rasgos peculiares que les caracterizan, en particular al juzgador de amparo, a través de estudios efectuados por el CJF y otros autores.<sup>52</sup>

Partimos de que el juzgador de amparo y sus decisiones se constituyen de gran trascendencia jurídico-social, ya que puede convertirse en el servidor público más importante en la vida de las personas, respecto de su libertad, de su patrimonio y simultáneamente en la existencia del Estado de Derecho. La actividad del Juzgador de Amparo, especialmente en su función de Juzgador Constitucional, constituye la instancia a la que acuden los particulares que sienten lesionados sus derechos humanos, por los actos de autoridades; por lo que es imperioso su buen desempeño encaminado a la existencia y fortalecimiento del Estado de Derecho, que, en palabras de Díaz, E. (2001), éste debe poseer cuatro características básicas:

- a) Imperio de la ley «como expresión de la voluntad general» y como vía para la determinación de los límites entre las libertades y derechos de

---

<sup>51</sup> Sobre la concepción naturista-formalista del derecho la cual, en cuanto problema teórico requiere sólo de mucha memoria, no del entendimiento parte del supuesto de que las normas jurídicas deben ser redactadas con palabras unívocas, con el propósito de que éstas no tengan que ser interpretadas. Y sobre la concepción hermenéutica del derecho, ésta parte de la idea de que los enunciados normativos poseen un carácter indeterminado, razón por la cual ninguna orden contenida en una norma es completa; de ahí que quien la ha de aplicar, es decir, el juez, debe concretarla y completarla. Pero “no de cualquiera manera, sino que, por su buena consonancia, las reciba sin contradicción el Derecho” Cfr. Cárdenas García, J. (1996). *Una Constitución para la Democracia, Propuestas para un nuevo orden constitucional*. México: UNAM.

<sup>52</sup> El estudio efectuado por Cristina Begné Guerra en el año de 2004, titulado *Jueces y la democracia en México*, Joel Carranco Zúñiga 1997, Poder Judicial, Efrén Vázquez Esquivel, Derecho y comprensión, 2016.

---

cada hombre; b) la separación de poderes sin cuyo establecimiento no puede propiamente hablarse de Constitución...; c) la fiscalización del poder ejecutivo «la sociedad tiene el derecho de pedir cuentas a todo agente público sobre su administración»; d) el reconocimiento, declaración y garantía de los derechos del hombre y del ciudadano... (pág. 208).

Asimismo, consideramos que siguen vigentes las palabras del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo, Don Venustiano Carranza, ante el Congreso Constituyente que se reunió en la Ciudad de Querétaro, en sesión inaugural del Primero de diciembre de 1916<sup>53</sup>, el cual en una parte trascendental del mensaje a la Nación expresó:

[... ] hay que reconocer que en el fondo de la tendencia a dar al artículo 14 (constitucional) una extensión indebida, está la necesidad urgente de reducir a la autoridad judicial de los Estados a sus justos límites, pues bien pronto se palpó que convertidos los jueces en instrumentos ciegos de los gobernadores, que descaradamente se inmiscuían en asuntos que estaban por completo fuera del alcance de sus atribuciones, se hacía preciso tener un recurso, acudiendo a la autoridad judicial federal para reprimir tantos excesos.

Sin embargo, la imagen de juzgadores conservadores y formalistas, es la que predomina, debido entre otras cosas a la falta de preparación, sobre todo en cuestiones nuevas y técnicamente complejas, y por las anticuadas leyes procesales. No parecen estar dispuestos a asumir responsabilidad por sus propias decisiones, y la jurisprudencia los auxilia en esta evasión de su responsabilidad. Perciben su función en relación con la justicia y la sociedad en términos paternalistas. Piensan que tienen que proteger al “débil” e impedir la justicia, aun a

---

<sup>53</sup> Sesión Inaugural del Congreso Constituyente. Vigésimo cuarto párrafo. Recuperado de: <http://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/012.pdf>

---

costa de la letra de la ley o el espíritu de la ley. (López Ayllón & Fix-Fierro, 2000, p. 219).

Por lo que la pregunta que orienta este apartado hace alusión a ¿cuáles son las características, cualidades y habilidades que deben poseer los juzgadores para ejercer su función jurisdiccional adecuadamente, ante los paradigmas emergentes?

Partiremos del estudio realizado por Cristina Begné (2007), a través de entrevistas de valores, actitudes y percepciones de los jueces federales en México, en el cual revela que el perfil profesional e ideológico de los juzgadores muestra que la mentalidad judicial se encuentra en transición, sin embargo, el comportamiento de muchos de los juzgadores sigue obedeciendo a una mentalidad tradicional y formalista, que, sin no impide, sí obstaculiza la capacidad conceptual y analítica para resolver y afrontar los nuevos problemas que se les plantean a consecuencia de las transformaciones sociales, económicas y políticas que está sufriendo la sociedad mexicana.

La autora, en su estudio respecto al perfil de los juzgadores, analizó características relacionadas con sus antecedentes personales, tales como: edad, universidad en la que estudiaron, trayectoria, el motivo que les llevó a elegir la carrera judicial entre otros; destacando, en cuanto a la edad promedio de los juzgadores que se encuentra alrededor de 50 años; dentro del poder judicial la autora encontró sólo una quinta parte de mujeres ejerciendo la función jurisdiccional, sin embargo, su ingreso ha ido aumentando; en lo referente a la formación, la mayoría de los juzgadores entrevistados estudiaron en la Universidad Nacional Autónoma de México, algunos de ellos poseen estudios de posgrado. Asimismo revela que una característica común entre los jueces entrevistados es que la mayoría de ellos, desde que eran estudiantes, tenían claro ingresar a la carrera judicial, comparten el aspecto de que el litigio no les gusta y en muchos de los casos coinciden en que quienes influyeron en ellos para tomar

---

la decisión de ingresar al Poder Judicial, fueron sus profesores en la universidad, quienes eran jueces y magistrados. (Begné Guerra, 2007, p. 37 y ss.)

Por otra parte, la autora destacó que en cuanto a la función del juez, ésta es producto de tradiciones y condiciones jurídicas, políticas y socioeconómicas distintas en cada país, evidenciando las diferencias entre los juzgadores que pertenecen a países con un sistema de justicia romano-canónico o de derecho civil (Civil Law) y aquellos que pertenecen al Common Law o derecho común, diferencias que son producto de procesos históricos distintos.<sup>54</sup> Por lo que enfatiza también sobre las características de la judicatura que conforma la justicia federal; refiriéndose a principios o pautas de conducta conforme a las que deben actuar los juzgadores, destacando, entre otras: valores éticos y morales; la honestidad, objetividad, imparcialidad, valentía, gran conocimiento jurídico, experiencia, conocimiento sobre el comportamiento humano, cultura amplia. (Begné Guerra, 2007, p. 44 y ss.)

De los estudios estadísticos que presenta el CJF en cuanto al perfil<sup>55</sup>, los indicadores en que se basan para medirlo son: género, edad y nivel de estudios, de los cuales podemos resaltar:

En cuanto al género:

- En el año 2010 de los 346 jueces de distrito, 265 eran hombres y 81 eran mujeres. En cuanto a los magistrados de circuito de los 574, 470 eran hombres y 104 mujeres; es decir que en porcentaje en cuanto a jueces solo el 23% son mujeres y en relación a los magistrados el 82% hombres y sólo el 18% mujeres.

---

<sup>54</sup> En la tradición civilista destaca el juzgador como simple brazo aplicador de las normas emanadas del Estado, es decir, la «la boca de la ley»; en cambio el juez de derecho común, es un auténtico protector de los derechos de las personas y un verdadero mediador entre el Estado y la sociedad. Toharia, J. J. (1975). *El juez español. Un análisis sociológico*. Madrid: Tecnos. Vid. Toharia, J. J. (1975). *El juez español. Un análisis sociológico*. Madrid: Tecnos. pp. 21 y 22.

<sup>55</sup> Fuente: Consejo de la Judicatura Federal años 2010 a 2015. [[http://www.dgepj.cjf.gob.mx/Indicadores/acuerd\\_nal\\_ini.asp](http://www.dgepj.cjf.gob.mx/Indicadores/acuerd_nal_ini.asp)]

- 
- En el año 2011 de los 316 jueces de distrito, 239 eran hombres y 77 mujeres; es decir 76% hombres y 24% mujeres. En cuanto a magistrados de circuito de los 579, 463 hombres y 116 mujeres; 80% hombres y 20% mujeres.
  - En el año 2012 de los 319 jueces de distrito, 242 eran hombres y 77 mujeres. En cuanto a los magistrados de circuito de los 594, 478 eran hombres y 116 mujeres; prevaleciendo el mismo porcentaje del año 2011.
  - En el año 2013 de los 351 jueces de distrito 273 eran hombres y 78 mujeres; 78% hombres y 22% mujeres. En cuanto a los magistrados de circuito de los 618, 497 eran hombres y 121 mujeres, 80% hombres y 20% mujeres.
  - En el año 2014 de los 365 jueces de distrito 281 eran hombres y 84 mujeres; 77% hombres, 23% mujeres. En cuanto a los magistrados de circuito de los 642, 521 eran hombres y 121 mujeres; 81% hombres 19% mujeres.

En cuanto al nivel de estudios:

- En el año 2010, 27 jueces contaban con maestría y solo 3 con doctorado. En cuanto a las mujeres 6 tenían maestría y solo 1 doctorado.  
En el caso de magistrados, 23 magistrados tienen maestría y 16 doctorado; 9 magistradas tienen maestría y solo 2 cuentan con doctorado.
- En el año 2011, 61 jueces contaban con maestría y 9 con doctorado; en cuanto a las mujeres 18 tenían maestría y 4 doctorado.  
En el caso de magistrados, 80 magistrados tienen maestría y 32 doctorado; 23 magistradas tienen maestría y solo 1 cuenta con doctorado
- En el año 2012, 64 jueces con maestría y 10 con doctorado; 21 mujeres con maestría y 4 con doctorado.

---

En el caso de magistrados, 86 magistrados tienen maestría y 34 doctorado; 23 magistradas tienen maestría y solo 2 cuentan con doctorado

- En el año 2013, 64 jueces tenían maestría y 19 con doctorado; 21 mujeres con maestría y 4 con doctorado.

En el caso de magistrados, 86 magistrados tienen maestría y 34 doctorado; 23 magistradas tienen maestría y solo 2 cuentan con doctorado.

La edad promedio oscila en jueces de distrito entre los 33 años y 64 años; edad promedio en los magistrados de circuito oscila entre los 45 a 66 años.

En resumen, sigue prevaleciendo el género masculino, respecto del femenino en la función jurisdiccional sin que se haga notoria la participación de la mujer en dicho campo; y en cuanto al nivel de estudio se ha incrementado la preparación en posgrado de los juzgadores.

Aunado a las características anteriores que describen el perfil de los juzgadores en México, a partir de aspectos externos; siguiendo el proyecto de investigación denominado: *La indeterminación del derecho y el problema de la racionalidad en la impartición de justicia*, que ha venido desarrollando el Dr. Vázquez y con respecto al cuestionamiento que hemos planteado al inicio de este apartado; hemos de señalar la distinción que Vázquez plantea entre dos tipos de perfiles de los juzgadores, a los que designa como juzgador obediente y el juzgador que busca la justicia. Para Vázquez (2011) el juzgador obediente es:

aquel que se concreta a hacer sólo lo que le manda la ley; se caracteriza por que carece de una conciencia histórica y de una conciencia formada hermenéuticamente; suele confundir la deontología judicial con la deontología del abogado; cree que su función es sólo aplicar la ley, no interpretarla, y cuando por mandato expreso de la ley ha de interpretarla, esconde sus prejuicios, en vez de hacerlos conscientes para controlarlos; jamás desconfía del precedente, cree que invariablemente éste es el

---

mejor medio para la realización de la justicia; percibe un mundo completamente normalizado, cree que para cada hecho hay una correspondiente norma; carece de movilidad horizontal, no tiene otros horizontes por medio de los cuales se pueda enriquecer su criterio. El objetivo de este perfil es ejecutar los mandatos legales de manera que se cumpla su literalidad, pero no su sentido.

Es así como se describe a los juzgadores que imperan en el sistema de impartición de justicia mexicana, juzgadores que fueron formados en un paradigma que en la actualidad no satisface las demandas sociales en tema de impartición de justicia.

Por otra parte, en lo que respecta al juzgador que busca la justicia, el referido autor destaca:

Posee un perfil de juez que dice hacer uso de su libertad para buscar la justicia; es un juez poseedor de una conciencia histórica y de una conciencia formada hermenéuticamente. También es un juez poseedor de una conciencia formada deontológicamente y sabe diferenciar la deontología jurídica de la deontología judicial; es consciente de que el juez crea derecho, no de que sólo lo aplica; no esconde sus prejuicios, sino que los hace conscientes para controlarlos; valora la individualidad del sujeto, por lo que desconfía del precedente, y en la medida que le es posible jurídicamente, aunque se vea afectado en la evaluación que de él hace el Consejo de la Judicatura para su ascenso, no lo aplica; sabe que su comprensión es efecto de su historia, por eso trata de hacer consciente su historia efectual, de ahí que incansablemente, en búsqueda de la justicia, posee una gran movilidad horizontal, se mueve de un horizonte a otro porque no quiere que se diga de él que tiene un pobre criterio en las determinaciones de los mandatos (Vázquez, 2011).

De lo anterior podemos concluir que, en manos de los buenos juzgadores, está la preservación del régimen democrático, la efectividad real del derecho y la confianza popular en la administración e impartición de justicia. Con juzgadores honestos, valientes, y con una conciencia formada hermenéuticamente, la democracia mexicana se fortalecería y se acreditaría interna e internacionalmente, se fortalecería el Estado de Derecho.



---

### 3.2 La formación del juzgador, entre el positivismo y la hermenéutica

Para comenzar esta parte consideramos fundamental precisar la concepción de «formación».

Vázquez, en su obra *Derecho y Comprensión* (2016), aborda puntualmente en el capítulo VII, el concepto de formación, coincidiendo inicialmente, con lo que el autor expone, en el sentido de que la formación es específica<sup>56</sup>; de ahí que no es lo mismo, señala, hablar de la formación del abogado, del juez, ministerio público, etc. (pág. 254). Por lo que, siguiendo a autores como Gadamer, Schaarschmidt<sup>57</sup>, Kant, Hegel, Humboldt, entre otros, establece la necesidad de una formación específica en los operadores del derecho, «la hermenéutica».

Vázquez expone que en la concepción más antigua de formación que es «formación natural» designa la manifestación externa y en general toda configuración producto de la naturaleza; la cual con posterioridad se relacionó al concepto de cultura, y que después alejándose de ese sentido y regresando a la vieja tradición mística de la palabra «formación», según la cual el hombre lleva en su alma la imagen de Dios conforme la cual fue creado, y debe reconstruirla en sí, dando paso a una concepción filosófica. (2016, pág. 254 y 257)

Por otra parte, Gadamer adopta el término alemán *Bildung*,<sup>58</sup> frente a los equivalentes *formatio* (latino), *form* y *formation* (inglés). Llama la atención en que

---

<sup>56</sup> Al respecto véase Gadamer, H.G. , *Verdad y Método*, pág.378.

<sup>57</sup> Véase Schaarschmidt, I. (1931). *Der. Bedeutungswandel der Worte Bilden und Bildung*, Diss. Königsberg. *Cfr.* Gadamer, H.-G. (2012). *Verdad y Método* (13 ed.). (A. A. Aparicio, & R. De Agapito, Trads.) Salamanca, España: Sígueme, p.38

<sup>58</sup> El término alemán *Bildung*, «formación» significa también la cultura que posee el individuo como resultado de su formación en los contenidos de la tradición de su entorno. Es el proceso por el que se adquiere cultura, como esta cultura misma en cuanto patrimonio personal del hombre culto. Asimismo el autor hace la aclaración de que no se traduce como cultura, porque la palabra española significa la cultura como un conjunto de realizaciones objetivas de una civilización, al margen de la personalidad del individuo culto, totalmente ajena al concepto de *Bildung*, que está

---

esta idea de formación no se realiza por medio de procesos exteriores, es decir, a la manera de los objetivos técnicos, sino que surge de un proceso interior de un sujeto; no puede ser un verdadero objetivo, va más allá del cultivo de capacidades previas; es decir, desarrollo de algo dado, como resultado de un proceso de formación por él vivido. Por tanto, añade, "... la formación no conoce objetivos que le sean exteriores" (Gadamer, 1999, p. 40), sólo interiores. Esta es la razón, precisamente, por la que formación es un concepto distinto al de cultura, ya que éste va más allá del mero cultivo de capacidades del hombre a que se refería Kant, en cuyo caso, como ya se he ha dicho, se trata del cultivo de capacidades previas que se logran realizar a través de la cultura, es decir, de algo previamente dado. Y en la formación, en cambio, a decir de Gadamer no hay nada que esté previamente dado, todo se construye. Esto es así porque el hombre, a diferencia de los animales, y con base en su naturaleza racional que lo caracteriza, rompe con lo inmediato y con lo natural. Por este lado —dice Gadamer—, «él no es por naturaleza lo que debe ser; por eso necesita la formación» (Gadamer, 1999, p. 41).

Ahora bien con base a lo anterior y siguiendo a Vázquez en lo que respecta al tema planteado en este apartado, los juzgadores, necesitan de la formación en la profesión jurídica que ejercen, pues los juzgadores no «son lo que deben ser por naturaleza», sino que «para ser lo que deben ser», necesitan de la formación (Vázquez Esquivel, Derecho y Comprensión, 2016, pág. 268); la interrogante que surge a raíz de lo expuesto hasta aquí es ¿qué tipo de formación necesitan los juzgadores?; por lo que para dar respuesta a éste planteamiento, y con base a los estudios efectuados por otros autores y los datos que proporciona el CJF; inicialmente estableceremos cuáles son los conocimientos, habilidades y herramientas que deben adquirir los juzgadores en su formación para ejecutar de modo adecuado las acciones profesionales y retos en la actualidad; así como una

---

estrechamente vinculado a las ideas de enseñanza, aprendizaje y competencia personal. Véase. Gadamer, H.-G. (2012). *Verdad y Método* (13 ed.). (A. A. Aparicio, & R. De Agapito, Trads.) Salamanca, España: Sígueme, p. 38.

---

breve reflexión sobre la enseñanza que reciben los juzgadores en las Facultades de Derecho como parte de su formación, lo cual nos lleva a evidenciar la CRJ que envuelve a los impartidores de justicia situándolos en un paradigma que debe ser ya superado; y plantear nuestra postura sobre la necesaria formación hermenéutica y deontológica.

Malem Seña (2008) establece que un factor indispensable para que el juzgador cumpla con su papel de manera independiente, es decir, sin resultar condicionado cultural y profesionalmente por otros, es su capacidad profesional. Un juzgador que no esté capacitado profesionalmente no puede cumplir su tarea y no tiene credibilidad alguna tanto frente a las partes como frente a la sociedad. Una formación profesional adecuada es tendiente a disminuir errores y a elevar el nivel de las decisiones jurisdiccionales. Ese el objetivo al que se deben dirigir los esfuerzos para mejorar la formación inicial y la formación continua de los juzgadores (p. 209).

Destaca la importancia de la formación del juzgador, resaltando la idea de que el hecho de que se piense que el jurista que egresa de las Facultades de Derecho, en no pocos casos, recibe la instrucción adecuada para el desempeño de su profesión, máxime si como lo planteamos en esta investigación, son formados bajo paradigmas ya derrumbados.

Seña (2008), plantea algunos de los conocimientos básicos que debería poseer el juzgador para el cumplimiento adecuado de la actividad profesional a la que se enfrenta: formación en derecho, formación en materia de hechos, formación en lógica, conocimiento de la realidad, conocimiento en materia lingüística. El primero al que alude lo refiere a que el juzgador para decidir motivadamente debe conocer el derecho a aplicar; es decir, “que los juzgadores usan las normas jurídicas como razón para su decisión” (p. 209).

---

En cuanto al segundo de los conocimientos necesarios del juzgador, al que titula formación en materia de hechos, éste tiene una relación con los datos que son objeto del conflicto o situación a resolver por el juzgador, dichos datos corresponden a hechos; por lo que destaca la importancia de una cosmovisión. Agregando la necesidad de que los juzgadores cuenten con conocimientos generales en diversos campos como la filosofía y epistemología, lo cual no significa que los juzgadores además deban ser científicos y filósofos, pero, el contar con una buena preparación epistemológica y filosófica, les permitirá estar en “condiciones de valorar la fiabilidad científica de las pruebas presentadas” así como, “formular juicios plausibles sobre los hechos que se debaten en cada causa y sobre aquellos datos fácticos que servirán para el tratamiento de la prueba (Seña J. M., 2008, pp. 221-224).

Otros de los conocimientos que el autor al que hemos aludido establece es el de la formación lógica, a fin de obtener una mayor posibilidad de razonar correctamente; y el conocimiento de la realidad, el juzgador no puede ser un profesional aislado del mundo que le rodea, con tal ignorancia de su entorno. “Debe conocer la realidad social porque actúa en un medio social donde sus decisiones impactan con consecuencias que en muchos casos van más allá de la mera resolución del conflicto individual planteado” (Seña J. M., 2008, p. 232); ya que las decisiones que constantemente emiten tienen un impacto en diversos ámbitos. Por último, hace referencia al conocimiento en materia lingüística, la formación del juzgador en el empleo del “lenguaje natural y técnico del derecho” es muy relevante en dos funciones del juzgador: una vinculada con la interpretación; de la legislación y la otra con la elaboración de las sentencias, tareas en las que “el juzgador se comporta como lingüista” (Seña J. M., 2008, p. 235).

Aunado a lo que Señá establece, el juzgador se debe perfeccionar continuamente con base a los paradigmas emergentes; y estar atento a la realidad social e institucional necesariamente cambiante que le rodea. Hoy la «profesionalidad exigida no se puede limitar al saber jurídico tradicional»; el

---

pensamiento del juzgador debe tener los suficientes conocimientos normativos, fácticos, lógicos; pero también una conciencia formada hermenéuticamente que le permita pensar y ejercer su profesión adecuadamente. «Las condiciones constitucionales obligan, a partir de una nueva idea de tecnicidad que sintetice las exigencias de conocimiento normativo con las necesidades de comprensión tanto de los fenómenos sociales como jurídicos, que responda a lo que Cappelletti (1968) denominó como la “concepción tridimensional del derecho”.

Pero ¿qué debemos entender por formación hermenéutica?, ¿Por qué se dice que la hermenéutica es la gran ausente de las facultades de Derecho? Siguiendo las aportaciones de Vázquez (2013)

La hermenéutica contemporánea ha venido a proporcionar una mejor «comprensión» de la historia, la antropología social, la etnología, el arte, la poesía, etc., pero no sólo de estas disciplinas, también puede servir para «pensar» el Derecho en el proceso de interpretación y aplicación de la ley, en busca de ampliación y movilidad horízontica para la realización de la justicia; su conocimiento posibilita «comprender» mejor la constitución del derecho, a través de su interpretación y aplicación, en cada caso que se presenta a la comprensión del juzgador. Con lo que, indudablemente, con la nueva hermenéutica aparece una mejor posibilidad para la «justificación interna» de las decisiones judiciales, la que con frecuencia es dejada de lado por las teorías de la argumentación (p. 29).

El juzgador es un profesional del derecho y uno de los objetivos que tienen las facultades de derecho es que sus estudiantes lleguen a «pensar como juristas», sin embargo, muchos de ellos no lo lograrán, en virtud del imperio del pensamiento calculador, sobre el pensamiento meditativo en la formación que

---

reciben<sup>59</sup>, lo cual ha contribuido a la CRJ. Por lo que, si se quiere derribar o disminuir el «pensamiento calculador» en la formación de los estudiantes de derecho y en el derecho mismo con la idea de dar preferencia al «pensamiento meditativo», teniendo como finalidad de que el Derecho y las resoluciones judiciales muestren un mayor índice de racionalidad, es aquí donde la hermenéutica filosófica debe tomar un mayor auge. Sin embargo, en las universidades, en las escuelas donde se enseña el derecho, lo que impera en la enseñanza son los antiguos paradigmas, la hermenéutica es ignorada.

Es importante la formación inicial que reciben los juzgadores para el desempeño de profesión, pero también lo es la formación continua. Esta formación es relevante para la calidad global de la impartición y administración de justicia. El papel que desempeñan los juzgadores en la impartición y administración de justicia hace que su funcionamiento dependa de una manera fundamental de su competencia profesional y por lo tanto del modo en que son elegidos. Cualquier

---

<sup>59</sup>Los conceptos de «pensamiento calculador» y pensamiento «meditativo» son de Heidegger. El primero de estos tipos de pensamiento, que es el que también se utiliza en las decisiones judiciales, tuvo su origen en el inicio de la ciencia moderna con la introducción de la unidad de medida por Galileo Galilei. Parte del supuesto de que el método es el elemento esencial de la ciencia y que no hay verdad sin método. El pensamiento calculador, para Heidegger, es el que caracteriza la vida moderna en búsqueda de la univocidad y estandarización de las conductas humanas; por tanto, también es utilizado para medir el conocimiento en el proceso de evaluación del aprendizaje de los estudiantes. En síntesis, es el pensamiento que se utiliza para la planificación sistematizada de mecanismos automatizados de control, tanto de las potencialidades humanas como de las potencialidades de la naturaleza. El pensamiento meditativo (o reflexivo), es, por el contrario, la negación de la mecanización, automatización y estandarización de la conducta humana con fines utilitarios. Para este tipo de pensamiento la verdad es algo que se muestra, no necesariamente se demuestra a través de recursos lógicos o matemáticos, o se comprueba de manera experimental u observacional, pues más allá del método, dice Heidegger, el pensar es un camino. El pensamiento meditativo, que es el que debería imperar en las decisiones judiciales, desafía la tesis de que la verdad lo es sólo del concepto, pues para éste hay un tipo de verdad no predicativa que busca el sentido de todo cuanto es en una situación determinada; el pensamiento meditativo es el que mira hacia lo profundo del ser humano, esto es, el pensamiento que no se apresura, que no se somete al rigor de la lógica proposicional, es el pensamiento que sabe comprender lo que el pensamiento calculador está imposibilitado para siquiera mirar. Véase (Vázquez Esquivel, La enseñanza de la interpretación y argumentación jurídicas en México y crisis de racionalidad jurídica, 2013).

---

mejora que se haga en la organización de los tribunales será insuficiente si los juzgadores que trabajan en ellos carecen de la necesaria cualificación profesional o de un perfil socio-psicológico adecuado (Guarnieri & Peterzoli, 1999, pág. 20).

Se considera la necesidad de la especialización de los juzgadores, la cual se ha ido reflejando en crecimiento lento, a través de la adquisición de posgrados por CJF de la cual se desprende que en los últimos años ha habido un incremento de juzgadores con posgrado; pues un juzgador del siglo XXI no debe ser un juzgador generalista como lo era en el siglo XIX; debe ser un juez altamente especializado y de conciencia hermenéutica.

Con lo anterior se pretende acrecentar la necesaria confianza del gobernado en sus juzgadores. La confianza en los tribunales está imbricada de forma plena con las apreciaciones y temores que un ciudadano, pueda tener en torno a la presunta calidad de quien lo juzga, lo cual conduce al difícil punto de considerar en qué casos tales temores son fundados. La idea de profesional judicial y el propio comportamiento como profesional del derecho del juzgador promueven la confianza en la justicia. En la actualidad al juzgador no se le puede considerar como un misionero o como una persona dotada de cualidades cuasi sacerdotales que capta de forma pre racional, en un instante, cuál es la decisión justa que debe alcanzar en un determinado caso. El juzgador debe ser un profesional del derecho que requiere una formación distinta a la que se ha ido impartiendo para lograr el ideal social con un alto índice de racionalidad en la impartición de justicia.

Aunado a lo anterior, la reciente reforma constitucional en materia de amparo, así como la relativa a los derechos humanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el seis y diez de junio de dos mil once, respectivamente, han impactado al PJJ tanto en su función jurisdiccional, como administrativa a través de las resoluciones que emiten los impartidores de justicia y en la búsqueda de nuevas medidas y mecanismos para la defensa de los derechos fundamentales

---

bajo los nuevos paradigmas del sistema jurídico mexicano, en el marco del inicio de la reciente época de la función judicial federal, modificando la perspectiva del perfil de los juzgadores, encontrándonos en una transición de aquellos «juzgadores de la tradición» caracterizados por resolver el caso concreto, haciendo uso preferente de la literalidad de la ley, considerando lo expresamente señalado por el legislador en la norma vigente, sin indagar más allá de su contenido y reflejándolo así en sus resoluciones; de esta forma, dejan a las instancias superiores una interpretación diversa, que en su caso puedan modificar sus fallos. Por otra parte, dada la formación tradicional que prevalece en los juristas mexicanos, no en pocos casos son ajenos al derecho supranacional y sólo atienden a la normatividad interna para emitir sus sentencias. Se apegan a los formulismos o rigorismos técnicos previstos en las leyes, que les permite resolver los juicios por cualquier razón, motivo o circunstancia, antes que atender al fondo del asunto; por ello, se tienen funcionarios judiciales que se enfocan en desechar demandas y decretar sobreseimientos en el juicio de amparo. Juzgadores que poseen una actitud conservadora al dar continuidad a las formas y esquemas preestablecidos y al resolver, optan por atender al precedente que en desarrollar una sentencia con diversa argumentación, aun cuando el mismo fundamento legal se lo permita; es decir, no da mayor trascendencia a los nuevos escenarios jurídicos (Muñoz Alvarado, 2012).<sup>60</sup> Por otra parte, hay juzgadores con gran trayectoria en el Poder Judicial de la Federación que acuden a tomar cursos de actualización en diversas materias, pese al cúmulo de conocimientos que han adquirido a través de su quehacer cotidiano; pero también existen aquéllos que, por diferentes razones, poco les interesa volver a las aulas, lo cual es muy respetable; sin embargo, aun cuando la función jurisdiccional implique estudio permanente, siempre existirá algo nuevo por aprender en el vasto mundo del

---

<sup>60</sup> Caballero Ochoa pondera: “En un último aspecto, me parece que es necesario caminar hacia una nueva cultura jurídica del precedente judicial, con base directamente en los casos que se van resolviendo, y que arroje certidumbre sobre la dimensión concreta de las normas sobre derechos humanos al poner pisos mínimos sobre el contenido constitucional de cada derecho. En este sentido, se asoma el reto de que frente a las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de amparo iniciemos una discusión sobre la pertinencia de seguir con nuestra particular forma de integración jurisprudencial. En Carbonell M. y Salazar P. (2011). La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma. México: Universidad Nacional Autónoma de México. p.133.



---

conocimiento jurídico; por ello, la reticencia a la actualización por parte de los titulares (salvo cuando el Instituto de la Judicatura Federal lo establece como obligatorio). En estrecha vinculación, los actores de la función jurisdiccional, dada su experiencia como resultado de los asuntos fallados y el tiempo de servicio judicial, tienen amplios conocimientos que pueden compartir en el aula; sin embargo, por diversos motivos no lo hacen, al efecto y quizá con razón, aducen pánico escénico, falta de tiempo, exceso de trabajo, entre otros; pese a lo anterior, nunca pasará por alto, que su experiencia que deriva de la norma aplicada, siempre será de suma importancia para el foro en general, esto es, para el personal de los órganos jurisdiccionales, de la impartición de justicia, funcionarios públicos, postulantes y estudiantes de derecho.

Ahora bien, con la reforma al artículo primero constitucional del 2011, el juzgador de la tradición trata de superar los estándares tradicionales en la impartición de justicia, no debe limitarse a la normatividad nacional, sino que debe atender al orden jurídico internacional de los derechos humanos, en la medida que al dictar sentencia debe hacer el estudio de convencionalidad.<sup>61</sup> El nuevo perfil del juzgador, exige la superación de formulismos o rigorismos técnicos previstos en las leyes, en este caso, en la Ley de Amparo, para atender el fondo del asunto y verificar si le asiste la razón o no a la parte quejosa respecto del acto de autoridad cuya inconstitucionalidad reclama, haciendo uso de los nuevos instrumentos hermenéuticos que derivan de la reforma constitucional en materia de amparo y derechos humanos, con el objetivo de lograr el acceso real a los gobernados, a la impartición de justicia. Es así, como el juzgador debe superar las formas y esquemas preestablecidos que sólo le permite la norma positiva, para dictar sus resoluciones, haciendo uso de los nuevos parámetros y herramientas hermenéuticas. A partir de las referidas reformas, los juzgadores se convierten no sólo en promotores de los derechos fundamentales, sino en la autoridad que

---

<sup>61</sup> Tesis P.LXVIII/2011 (9a.), Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre 2011, Tomo I, página: 551, de rubro: "PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS."

---

garantiza su aplicación y respeto; por lo que para ello se requiere una conciencia formada hermenéuticamente.

El juzgador que exige la realidad jurídica del país, es aquel que persiste en estar al día con las nuevas disposiciones normativas, escenarios para su ejercicio, como los son los juicios orales, aun cuando se tengan los más altos logros académicos, dado que el conocimiento es dinámico y la realidad del ejercicio jurisdiccional cambiante; tan es así, que los asuntos de una misma temática pueden tener diversas alternativas de solución, y sólo la actualización constante permite visualizar la más adecuada, que de lograrse, conlleva a cumplir de manera eficaz y eficiente la delicada función jurisdiccional encomendada. Máxime que, el propio constituyente permanente se preocupó por este aspecto, al señalar la constante actualización de los funcionarios, como la base para el desarrollo de la carrera judicial en el artículo 100, párrafo séptimo, de la Constitución Federal.<sup>62</sup> Es de suma importancia para el perfil del nuevo juzgador, que éste se interese también en la función académica; lo que se vincula con el compromiso social que tienen todos los juzgadores, pues ello es considerado como una de las virtudes judiciales que inciden en su excelencia.

Los titulares del Poder Judicial de la Federación, deben actuar con valentía, pese a la situación social que se vive en los diversos circuitos judiciales, esto es, sin temor a resolver en forma justificada como lo permite la reforma constitucional aludida, sólo sin olvidar las cualidades de independencia, imparcialidad, objetividad y profesionalismo,<sup>63</sup> en la medida que serán las propias resoluciones las que también justifiquen la actuación del buen juzgador.

---

<sup>62</sup> Artículo 100 ... “La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de Excelencia, objetividad, Imparcialidad, Profesionalismo e Independencia.” Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Agenda de Amparo. Ediciones Fiscales ISEF, Vigésima Tercera Edición. México, 2012. Pág. 74

<sup>63</sup> Dichas cualidades las define el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, en los siguientes términos:

“INDEPENDENCIA. Es la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes del sistema social. Consiste en juzgar desde la perspectiva del Derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a aquél.”

---

### 3.3 La selección de jueces de distrito y magistrados de circuito

Fix-Zamudio, establece que por selección debemos entender: "... los criterios utilizados para determinar los requisitos que deben cubrir los candidatos idóneos para ingresar a la judicatura a fin de que los órganos competentes puedan decidir sobre el nombramiento" (1977, pág. 436); agrega que dichos criterios son cambiantes, y que con el paso del tiempo se van dificultado, a manera de ejemplo: dichos criterios se refieren a la edad, título académico y experiencia profesional, el empleo de diversos instrumentos a través de los cuales se evalúan varios factores y en los cuales intervienen distintos organismos, tales como exámenes y concursos de oposición.

En el caso de México, el acceso al PJF (caso de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito) es por vía de concurso.

Sin embargo, el concurso ha sido objeto de diversas críticas, que han generado un número variado de acuerdos emitidos por el órgano competente (Pleno del CJF), siendo las principales que tiende a ser un ejercicio de memoria, un simple cómputo de antigüedad, que en no pocas ocasiones privilegia aspectos subjetivos, que el propio concurso está mal diseñado, por lo que puede tender a corromperse y desvirtuarse, entre otras; por lo que en el presente apartado nos proponemos señalar los problemas que se presentan en la selección de jueces y magistrados, evidenciar una CRJ en dicha selección y el impacto que tiene en la impartición y administración de justicia.

---

"IMPARCIALIDAD. Es la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes de las partes en los procesos sometidos a su potestad. Consiste en juzgar, con ausencia absoluta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguno de los justiciables."

"OBJETIVIDAD. Es la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes de sí mismo. Consiste en emitir sus fallos por las razones que el Derecho le suministra, y no por las que se deriven de su modo personal de pensar o de sentir."

"PROFESIONALISMO. Es la disposición para ejercer de manera responsable y seria la función jurisdiccional, con relevante capacidad y aplicación." Recuperado de: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/material\\_didactico/2016-11/codigo-de-etica.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/material_didactico/2016-11/codigo-de-etica.pdf)

---

El primer problema se da desde el ingreso del personal a cargo de los titulares de los órganos jurisdiccionales, esto es, un sistema informal que inhibe los criterios de objetividad y transparencia y afecta al sistema de carrera judicial, ya que los primeros escalones se cubren con personal que ya se encuentra laborando con funciones de apoyo, lo cual genera, en no pocos casos, que el reclutamiento inicie con prácticas informales que generen vínculos “clientes”.

Otra de las dificultades que se generan en la selección de juzgadores tratándose de los concursos internos de oposición, se producen en el procedimiento de los mismos, por lo cual, para su determinación, en la presente investigación se revisaron los concursos internos de oposición para la categoría de jueces de distrito y magistrados de circuitos celebrados en el período de 2010-2015. También se revisaron los acuerdos: 57/2008, modificado por el acuerdo 04/2010; 30/2010, modificado por el acuerdo 16/2012; 06/2013, 22/2014 y 09/2015, modificado por acuerdos 11 y 22/2015 tratándose de concursos internos de oposición para la designación de Jueces de Distrito; de los cuales derivaron las convocatorias al 11º, 12º, 13º, 14º, 15º, 16º, 17º, 18º, 19º, 20º, 21º, 22º, 23º, 24º, 25º, 26º y 27º en materia mixta; y 1º y 2º en Nuevo Proceso Penal Acusatorio, así como 12 concursos especializados en Nuevo Proceso Penal Acusatorio en diversas sedes. Tratándose de los concursos internos de oposición para designación de magistrados de circuito, se revisaron los acuerdos: 30/2008, modificado por acuerdo 3/2010; 08/2011; 30/2013; 36/2015; de los cuales derivaron los concursos internos de oposición: 19º, 20º, 21º, 22º, 23º, 24º, 25º, 26º, 27º, 28º, 29, 30º y 31º.<sup>64</sup>

Ahora bien, los acuerdos que emite el Pleno del Consejo de la Judicatura, establecen el perfil, los parámetros de evaluación y procedimientos, con la intención de que la designación sea objetiva y respetando los principios

---

<sup>64</sup> Véase Tabla IX

---

constitucionales de la Carrera judicial; sin embargo, en este apartado observamos que se han realizado diversas modificaciones que incumplen con dicha finalidad.

En primer lugar podemos señalar el tema de la evaluación del perfil psicológico como requisito en el concurso de oposición<sup>65</sup> implementado de forma intermitente; para saber si los aspirantes contaban con un perfil psicológico “adecuado” para el cargo del juez, el cual no podía ser impugnado<sup>66</sup>, aunado a que no se señalaban puntualmente los requisitos que las instituciones autorizadas para aplicar dichas evaluaciones deberían acreditar para determinar su calificación o no en la aplicación de las evaluaciones; así como las medidas precautorias que debiesen considerarse para el resguardo de los resultados de las evaluaciones (Piña, 2016, pág. 358).

bajo los cuales las instituciones acreditarían estar calificadas para aplicar los exámenes, y las medidas de seguridad que tomaría resguardar los resultados de dichas evaluaciones.

En relación con el perfil requerido para ser Magistrado es importante señalar que uno de los aspectos que más varían en los acuerdos emitidos, es la experiencia en función de Juez o Magistrado Electoral, ya que por ejemplo en el acuerdo 30/2008 se establece 3 años, en el 08/2011 disminuye a 2, en el 30/2013 aumenta a 6 años y en el 36/2015 se elimina; lo cual a diferencia con la categoría de Juez de Distrito permanece constante en 5 años en categorías de III a la IX del artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> Ver Acuerdos 49/2006 y 16/2007, emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para la celebración de concursos internos de oposición para la designación de Jueces de Distrito.

<sup>66</sup> Ver Artículo 6 Acuerdo 16/2007, emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para la celebración de concursos internos de oposición para la designación de Jueces de Distrito.

<sup>67</sup> 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;  
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;

---

Otro aspecto es en relación a la asistencia de cursos impartidos por el IJF en relación con criterios de carrera judicial, el cual en el acuerdo general 48/2005, se estableció como obligación, posteriormente se suprimió y en el acuerdo 30/2010 se establece la fase de preparación previa y desempeño de los jueces, a través del curso de la Especialidad en Administración de Justicia en Juzgados de Distrito, opcional y que posteriormente se adicionó que si se obtenía una calificación mínima de 85 en dicho curso, quienes se inscribieran a un concurso de oposición podrían elegir entre presentar o no la primera etapa ( cuestionario) pasando directamente a la segunda etapa (oposición). En el caso de los Magistrados de Circuito fue el acuerdo 08/2011 el que contempló el curso de Especialidad en Administración de Justicia en Tribunales de Circuito.

En cuanto a las evaluaciones, la propia LOPJF<sup>68</sup> y las diversas convocatorias, establecen los lineamientos generales de las mismas, y los acuerdos y convocatorias determinan, por lo regular 2 etapas:

- Selección.- Un cuestionario escrito cuyo contenido versará sobre las materias que se relacionen con la función al cargo que se concurra.
- Oposición.- Resolución de casos prácticos, mediante la elaboración de sentencias; un examen oral y público, a través del cual se efectuarán diversas interrogantes a los sustentantes.

Ahora bien, en cuanto al cuestionario escrito, que se lleva a cabo en la primera fase o etapa, el cual ha consistido en preguntas que inician con opción múltiple, con el objetivo de que los aspirantes demuestren diversos conocimientos; aquí podemos señalar diversas modificaciones en los acuerdos respectivos; entre otras:

---

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;

<sup>68</sup> Ver Artículo 114.

- 
- El número de preguntas que va desde 50 a 200 tratándose de opción múltiple.
  - En cuanto al contenido, inicialmente se privilegió con contenidos de conocimientos jurídicos básicos relacionados con un temario que se les proporciona a los sustentantes; sin embargo, en los últimos acuerdos se privilegia la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como tratados e instrumentos internacionales relacionados con derechos humanos.
  - En relación al formato, a partir del acuerdo 22/2014 se incorporaron al formato que prevalecía de opción múltiple, el formato de pregunta-tema, referente al desarrollo de temas, cuestionario integrado cuando menos con 20 preguntas y en caso de magistrados hasta 10 <sup>69</sup> y en el acuerdo 09/2015 se adiciona el formato compuesto, integrado por las dos modalidades anteriores. Cabe destacar que en el formato pregunta-tema se han generado diversas críticas en el sentido de que se disminuye la valoración objetiva, ya que quienes evalúan no es un medio electrónico, sino que se trata de un Comité Técnico.
  - Con respecto al tiempo para la resolución, también ha habido variaciones de entre 5 y 3 horas.
  - Por lo que se refiere a quienes acceden a la segunda etapa, algunos acuerdos determinan solo la mayor calificación, otros determinan una calificación mínima de 85 y en otros disminuye a 80, en caso de que hayan efectuado el curso de preparación con evaluación satisfactoria, mínima de 85.

Uno de los aspectos que queremos destacar, en relación con esa primera etapa, es que no permite saber si realmente el aspirante cuenta con los conocimientos apropiados para la función que va desempeñar, ya que de entrevistas efectuadas a funcionarios del poder judicial que han participado en dichos concursos, específicamente del 4º circuito, se evidencia que la

---

<sup>69</sup> Ver Acuerdo 36/2015

---

problemática reside en que los aspirantes que muestran una mayor capacidad memorística, sobre todo de los criterios emitidos por la SCJN, son quienes tienen más posibilidad de aprobar dicha etapa; por lo que consideramos que lo adecuado sería aplicar otro instrumento de evaluación, que sirva para medir la capacidad de comprensión de los juzgadores, pues en términos de Platón citado por Huarte de San Juan (1989) en su obra *Examen de ingenios para las ciencias*:

[...] en su tiempo tenía por sospechoso al letrado que sabía muchas leyes de memoria, viendo por experiencia que los tales no eran buenos jueces y abogados, como prometía su ostentación. Del cual efecto no debió atinar la causa, pues en un lugar tan conveniente no la dijo. Sólo vio por experiencia que los legistas muy memoriosos, llegados a defender una causa o sentenciarla, no aplicaban el Derecho tan bien como convenía. La razón y causa de este efecto no es dificultoso darla en mi doctrina, supuesto que la memoria es contraria del entendimiento, y que la verdadera interpretación de las leyes, el ampliarlas, restringirlas y componerlas con sus opuestos y contrarios, se hace distinguiendo, infiriendo, racionando, juzgando y eligiendo; las cuales obras hemos dicho muchas veces atrás que son del entendimiento, y el letrado que tuviere mucha memoria es imposible poderlas hacer (p. 169).

Pasando a la segunda etapa, en lo referente al caso práctico también ha habido diversas variaciones entre acuerdos, a saber:

- En relación al número de casos a analizar, que en inicio solo era 1, en el acuerdo 22/2014 se incrementó a 2 para jueces y en el caso de Magistrados se conservó solo 1.
- En cuanto a la selección de casos a analizar, en un inicio se determinó que fueran casos reales que no estuviesen resueltos, posteriormente se modificó a que fuera indistinto.
- Con respecto a los elementos a valorar, en un inicio se determinaba una puntuación específica, respecto a tres elementos: estructura, fundamentación y motivación y redacción; privilegiándose la



---

fundamentación y motivación. Posteriormente en los últimos acuerdos y convocatorias se determinaron como elementos a valorar la comprensión de los problemas jurídicos planteados, los requisitos de fondo en las sentencias elaboradas, la capacidad interpretativa y de fundamentación tanto en el ámbito de la legislación como jurisprudencial.

Ahora bien, también debe considerarse en la evaluación, la situación real de los juzgadores en el ejercicio de su función, ya que si bien es cierto, son ellos los que imparten justicia, también lo es que quien juega un papel fundamental en esa labor son los secretarios, quienes elaboran los proyectos que son revisados por los jueces o magistrados, cosa que en los concursos de oposición no es evaluada como tal.

Por último, en la etapa correspondiente al examen oral para quienes resultaron vencedores en las etapas previas no ha habido modificaciones en los acuerdos, donde se determina la selección del tema, exposición y preguntas.

Otro aspecto que debemos resaltar en el tema de la selección de Jueces y Magistrados es el relacionado con los factores del desempeño judicial que también son considerados como parte de la evaluación de los aspirantes. Por lo que, con base a los diversos acuerdos y convocatorias, elaboramos para una mejor ilustración las Tablas III, IV, V, VI, VII y VIII, enfocándonos a las categorías de antigüedad en el Poder Judicial de la Federación, la carrera judicial, cursos de actualización y especialización (incluye nivel académico) y desempeño judicial. A cada una de esas categorías les otorgan una puntuación máxima; permitiéndonos destacar lo siguiente:

- En el tema de la antigüedad, en cuanto a la puntuación máxima de 25 que privilegia para Jueces de Distrito para Magistrados de Circuito, se disminuye a 15, modificándose también el valor de 1 punto por año a 2.
- En la categoría de Carrera Judicial también se disminuye la puntuación máxima de 35 en Jueces de Distrito a 30 puntos para Magistrados de Circuito; siendo la categoría más elevada para concursos a Jueces de Distrito.
- En la categoría de grado académico, podemos mencionar que la

---

puntuación máxima se disminuye de 20 a 10 puntos, así como la puntuación por grado en el nivel de maestría y especialidad que pasan de 4 y 3 puntos a 3 y 2; a excepción en los acuerdos 30/2008 y 08/2011 para concursos de Magistrados de Circuito donde en el referido 30/2008 se encuentra en la misma categoría de cursos y capacitación por lo que se eleva el puntaje para doctorado, maestría y especialidad; sin embargo en el acuerdo 08/2011, se disminuye dicha puntuación.

- En el tema de cursos de capacitación y actualización, presenta un comportamiento muy variado en cuanto a puntuación máxima ya que de tener 20 puntos aumentó a 30 en lo que respeta a Jueces de Distrito, en tratándose de Magistrados de Circuito disminuye a 25 posteriormente a 20 y por último a 10. Asimismo, es de destacarse en esta categoría, en lo que respecta a Jueces de Distrito, que en los últimos acuerdos privilegian los cursos sobre temas de derechos humanos y constitucional.
- Por último, la categoría de desempeño judicial que representa la mayor puntuación en el caso de concursos para Magistrados de Circuito.

Por lo que de lo anterior, podemos concluir en este apartado, que las diversas modificaciones a acuerdos y convocatorias efectuadas por el Pleno del CJF generan una inseguridad jurídica para quienes pretenden acceder a los cargos de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, sobretodo en el apartado que acabamos de analizar, ya que si bien tiene una puntuación menor a las evaluaciones comprendidas en la segunda etapa, es decir, las relativas al caso práctico y al examen oral, si influyen en la designación de los cargos, por lo que a manera de ejemplo, quien en un momento dado quisiera aspirar a ser Juez de Distrito y decide empezar a completar la puntuación máxima en la categoría de cursos, posteriormente puede el CJF emitir un acuerdo en donde pondera con mayor puntuación cursos en un área específica (como lo fue en materia de derechos humanos y constitucional), por lo que si ese aspirante tomó otros cursos, puede ser que no alcance la puntuación esperada, por lo que ni los mismos aspirantes a cargos dentro del poder judicial confían en sus instituciones.

Ahora bien, una vez que hemos señalado las modificaciones en los diversos acuerdos y convocatorias nos proponemos mostrar que ha sucedido en los diversos concursos internos de oposición para designación de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito en el período comprendido de 2010- 2015 sobre el que se

---

circunscribe la presente investigación, pudiendo concluir respecto a Tablas IX y X, de elaboración propias que acompañamos como anexo a la presente, lo siguiente:

No existe una apropiada preparación de quienes acceden a los concursos de oposición y ejercen la función jurisdiccional, ya en diversos concursos es muy bajo el porcentaje de quienes pasan a la segunda etapa, con calificación aprobatoria; por ejemplo en el 17º concurso de oposición para la designación de Jueces de Distrito en materia mixta, de 1231 aspirantes, solo 5 pasaron a la segunda etapa por calificación aprobatoria y 51 por haber acreditado el Curso de Especialidad en Administración de Justicia en Juzgados de Distrito.

- Son pocos los casos en los concursos donde se obtienen como vencederos el número requerido de plazas a ocupar; por ejemplo, de los 13 concursos revisados para la designación de Magistrados de Circuito, solo en 3 se cubrieron la totalidad de plazas requeridas.
- El Consejo de la Judicatura Federal, hace modificaciones para ajustar las evaluaciones y no declararlas desiertas, tal es el caso del pase de juzgadores que fueron ratificados y en ocasiones ha realizado modificaciones a los reactivos.
- Hay una desconfianza por parte de quienes aspiran a ser designados como Jueces de Distrito o Magistrados en los procedimientos, que los llevan, en algunas ocasiones a interponer el recurso de revisión administrativa, y obtener resolución favorable por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, alterando en algunas ocasiones el orden de quien ya fue designado.
- En cuanto a los factores de desempeño, en casos de empate se privilegia la antigüedad respecto a otros factores que consideramos apuntarían más a un mejor desempeño en la función.

### **3.4 Responsabilidad de los juzgadores y sistema de sanciones**

Otro de los temas relacionados con los juzgadores, es el respectivo al régimen disciplinario. Partiendo de que el PJF tiene como función la resolución de controversias en el ámbito federal y pronunciarse sobre la legalidad o constitucionalidad de los actos de autoridad (Márquez, 2005); los juzgadores juegan un papel fundamental en dicha función; por lo que la calidad en el

---

desempeño y su actuación inciden en los niveles de confianza que la sociedad percibe en su actuación. Siendo así que la existencia de un sistema de responsabilidades es imprescindible. Por lo que surgen las siguientes interrogantes: ¿cómo se sanciona a los juzgadores?, ¿en qué casos son sancionados?, ¿cuáles son los tipos de sanciones que pudieren recibir? para lo cual en el presente apartado pretendemos dar respuestas a dichas interrogantes.

En la CPEUM, encontramos un título denominado “De las responsabilidades de los servidores públicos...”, en donde se determina a quienes se les considera como servidores públicos, señalando que para tales efectos los miembros del PJF tienen esa calidad. Asimismo, del artículo 109 se desprenden las clases de responsabilidad en las que pueden incurrir los servidores públicos: política, penal y administrativa, siendo ésta última en la que nos centraremos para efectos de la presente investigación. La fracción tercera del referido precepto determina<sup>70</sup>:

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los **actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia** que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en **amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación**, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Ahora bien, el propio artículo 94 de la Constitución, determina en su párrafo segundo, que la disciplina del PJF, con excepción de la Corte, estarán a cargo del CJF, desprendiéndose la competencia del Consejo en el tema de las responsabilidades exigibles a Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito y demás personal jurisdiccional. Por lo que cobra relevancia la participación de esta

---

<sup>70</sup> Véase Artículo 108 y 109 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El resaltado es nuestro.

---

Institución cuyo estudio pormenorizado se efectúa en el capítulo sexto de la presente investigación. En lo que en este apartado corresponde, es importante mencionar en lo referente a su integración que, los siete miembros que lo conforman son: a) Presidente de la Corte, b) 2 designados por el Senado, c) 1 designado por el Presidente y d) 3 designados por el Pleno de la Corte, de entre jueces de distrito y magistrados de circuito, con lo cual, como lo analizamos más adelante, existe una sobrerrepresentación del propio poder judicial, lo que puede en términos de Márquez, orientar la toma de decisiones de mayoría hacia las cuestiones favorables a los intereses de ese grupo (2005, pág. 612) e inclusive en el tema de responsabilidades. Su marco normativo en relación con las responsabilidades además de la Constitución se encuentra en la LFRASP <sup>71</sup> y en la LOPJF.

La LFRASP, faculta a la SCJN y al CJF para su aplicación<sup>72</sup>, asimismo regula a los sujetos de responsabilidad administrativa; las responsabilidades y sanciones administrativas a quienes infringen la ley en el desempeño de su empleo, cargo o comisión; las autoridades competentes para sancionar, el aspecto adjetivo de la aplicación de las sanciones, así como el registro patrimonial de los servidores públicos.

En relación a las infracciones, el artículo 8 de la citada Ley, en sus XXIV fracciones, determina las obligaciones del servidor, por lo cual en un sentido contrario se refiere a las conductas susceptibles de ser sancionadas, mismas que enlistamos, para efectos del análisis de las sanciones impuestas en el periodo 2010-2015<sup>73</sup>:

---

<sup>71</sup> Es importante señalar que por el periodo al que se circunscribe la presente investigación, el tema abordado es bajo la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, misma que fue reformada en 2016 y dio paso a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

<sup>72</sup> Véase artículo 3 fracción II.

<sup>73</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3\\_mex\\_anexo5.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_mex_anexo5.pdf)

- 
- I.- Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
  - II.- Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;
  - III.- Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;
  - IV.- Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;
  - V.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;
  - VI.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;
  - VII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;
  - VIII.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;
  - IX.- Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;

---

X.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XI.- Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XII.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

Habrán intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.

Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley;

---

En el caso del personal de los centros públicos de investigación, los órganos de gobierno de dichos centros, con la previa autorización de su órgano de control interno, podrán determinar los términos y condiciones específicas de aplicación y excepción a lo dispuesto en esta fracción, tratándose de los conflictos de intereses que puede implicar las actividades en que este personal participe o se vincule con proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico en relación con terceros de conformidad con lo que

XIII.-Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XIV.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XV.- Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley;

XVI.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;

XVII.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

XVIII.- Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;

XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir, sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de



---

referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado;

XX.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XXI.- Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;

XXII.- Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;

XXIII.- Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y

XXIV.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

---

En cuanto al procedimiento para sancionar a los servidores públicos tratándose de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, la ley determina que las quejas y denuncias, que cualquier interesado pueda presentar, deberán contener datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del servidor público, lo cual consideramos, coincidiendo con Márquez (2005), en dicho contenido las autoridades administrativas abdicaron de su obligación de investigar las conductas presuntivas de responsabilidad, pues olvidando el carácter indagatorio de los procesos públicos, invierten la carga de la prueba y obligan a las víctimas o testigos de las irregularidades de servidores públicos a probar sus afirmaciones. Lo anterior se torna más complejo cuando se trata de los denunciadores, pues por sus características solo les consta el hecho, pero carecen de los medios de convicción para sustentarlo. Por lo que el dicho de los quejosos o denunciadores debería ser elemento suficiente para investigar. En este contexto, con esa obligación que se impone a los quejosos o denunciadores se abre la puerta a la impunidad (pág. 617).

El artículo 13, determina las sanciones administrativas a imponer<sup>74</sup>:

- I.- Amonestación privada o pública;
- II.- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;
- III.- Destitución del puesto;
- IV.- Sanción económica, e
- V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de

---

<sup>74</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3\\_mex\\_anexo5.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_mex_anexo5.pdf)

---

un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.

En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la Ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado.

Por otra parte, en cuanto al CJF, es la LOPJF la que determina sus atribuciones, siendo entre otras, conforme al artículo 81:la de expedir los reglamentos interiores en materia de régimen disciplinario del PJF; resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos.<sup>75</sup>

En su artículo 131 determina las causas de responsabilidad para los servidores públicos del PJF, en sus XIV fracciones, señalando entre ellas: realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción

---

<sup>75</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172\\_210218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172_210218.pdf)

---

que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder; tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar; impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos; conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos; no preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores; etc. Asimismo la referida ley en su numeral 132, señala el procedimiento para determinar responsabilidades se inicia de oficio (queja o denuncia) señalado la obligación de aportar pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público<sup>76</sup>.

Determina también el artículo 133, en lo que nos interesa, que la competencia para conocer de las responsabilidades la tiene: la SCJN, el Pleno del CJF, tratándose de faltas graves de magistrados de circuito y jueces de distrito, cuando las sanciones aplicables sean las de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, y el órgano colegiado que determine el Consejo de la Judicatura Federal en los demás supuestos. Posteriormente, el 135 determina las sanciones en concordancia con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.<sup>77</sup>

Ahora bien, en cuanto al estudio efectuado en el tema de sanciones a Jueces de Distrito y Magistrados en el periodo comprendido entre 2010- 2015 (Tabla X), se desprende:

- Del total de procedimientos instaurados en contra de los jueces de distrito y magistrados de circuito, son mínimas las sanciones que se imponen, así

---

<sup>76</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172\\_210218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172_210218.pdf)

<sup>77</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172\\_210218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172_210218.pdf)

---

como el tipo de sanción que en la mayoría de los casos son mínimas, tal como se presenta en la tabla X; lo cual muestra que el sistema de responsabilidades, ante la percepción de quienes interponen las quejas o denuncias, no cumple su función.

- Del total de procedimientos iniciados son muy pocos los que culminan en sanción y el tipo de sanción que se impone a jueces de distrito, salvo excepciones mínimas son apercibimientos o amonestaciones.

---

## CAPÍTULO CUARTO

### PERCEPCIÓN SOBRE LAS INSTITUCIONES QUE IMPARTEN Y ADMINISTRAN JUSTICIA

#### 4.1 Legitimidad y eficacia de las instituciones

Existen dos condiciones esenciales que todo Estado debe tomar en consideración para lograr un equilibrio entre la sociedad y el gobierno, esto es, en términos de Arbós y Giner (1993), la legitimidad y eficacia, agregando que son “necesarios para llevar a cabo las funciones de estabilidad del gobierno y del orden social” (pág. 5). Por lo que todo régimen político que mantiene prolongada su existencia se basa en un equilibrio existente entre la sociedad y el propio régimen (Alcántara Saez, 1995, pág. 151); siendo así, que las instituciones juegan un papel fundamental en dicho equilibrio.

Respecto a la primer condición, Linz (1987) establece que la legitimidad es “la creencia de que a pesar de las limitaciones las instituciones existentes son mejores que otras que pudieran haber sido establecidas, y que, por tanto, el gobierno puede exigir su obediencia” (pág. 38); asimismo Beetham (1991) integra a lo anterior que la legitimidad se refiere a “reglas establecidas con creencias compartidas y con la evidencia del consenso por parte de los subordinados en la relación de poder concreta (Alcántara Saez, 1995, págs. 152-153); finalmente Arbós y Giner (1993) se refieren a la legitimidad como “la condición aceptable que tiene su autoridad a los ojos de los ciudadanos” (pág. 15).

Por otra parte, Max Weber (1964) refiere al tema a través de lo que él llama «dominación»<sup>78</sup>, pues su planteamiento parte de que toda dominación necesariamente busca su fundamento en la legitimidad, exponiendo para ello

---

<sup>78</sup> Al respecto señala que debe entenderse por dominación, la probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos. Véase Weber M. (1964), pág. 170.

---

diversos tipos de dominación<sup>79</sup>, entre ellos la dominación de carácter racional. Para él, la legitimidad que se sustenta en la razón es aquella “que descansa en la creencia en la legalidad de las ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad” (pág. 172). Es decir, el poder de mando encuentra su base en lo que él llama autoridad legal. La creencia en la legitimidad de un gobierno y la credibilidad en las instituciones que lo conforman incide en su capacidad para hacer cumplir sus determinaciones.

Asimismo, Leonardo Morlino (1985) establece que la legitimidad “consiste en un conjunto de actitudes positivas hacia el sistema político considerado como merecedor de apoyo” (pág. 177), apreciación que también es compartida por otros autores, como Lipset (1992), Alcántara (1995), entre otros, al referirse a la legitimidad como “la capacidad de un sistema político para generar y mantener la convicción de que las instituciones políticas existentes son las más convenientes o apropiadas para la sociedad” (Lipset, 1992, pág. 130) o por “la confianza o el apoyo que la población tenga respecto de un determinado régimen” (Alcántara Saez, 1995, pág. 18). De ahí que en un régimen democrático la legitimidad pueda ser entendida como “un conjunto de actitudes positivas de una sociedad hacia sus instituciones democráticas, consideradas como la forma de gobierno más apropiada” (Montero & Morlino, 1993, pág. 8).<sup>80</sup>

Los referidos autores, adicionan que el régimen democrático, al procurar esa relación de obediencia por parte de la sociedad, ésta, no debe estar sustentada en la «costumbre», sino recurriendo nuevamente a Weber (1964) en su obra ya citada, establece que la obediencia por costumbre ya sea de forma afectiva, por un interés material o racional con arreglo a fines o valores, es carente de fundamentación en la obediencia esperada. Por lo que Weber añade “otro factor: la creencia en la legitimidad” (pág. 170); es decir, estar en posibilidades de ser aceptada por gran parte de la sociedad.

---

<sup>79</sup> Weber (1964) establece la existencia de tipos puros de dominación legítima cuyo fundamento primario de su legitimidad es: de carácter racional, de carácter tradicional y de carácter carismático.

<sup>80</sup> Véase (Heredia Vargas, 2002)

---

En resumen, legitimidad, significa el reconocimiento por parte de la sociedad, de que quienes ostentan el poder, y en la medida en que éstos exigen obediencia,, los gobernados aceptan de forma voluntaria seguir la voluntad de quienes los gobiernan.

Actualmente, como lo señala Victoria Camps (1997) “un buen gobierno se gana la legitimidad día a día, en la medida en que éste no pierde la confianza de los ciudadanos en sus instituciones” (pág. 23), como lo es el caso las que imparten y administran justicia. Lo que Camps (1997) refiere es que para hacer que la sociedad reconozca y consienta positivamente la actuación de un gobierno, significa que éste cumple con las demandas sociales, lo cuál en términos de Arbós y Giner (1993), se logra a través de lo que denominan la segunda condición, que todo Estado debe considerar, en búsqueda del equilibrio con la sociedad, la «eficacia».

Por lo que ahora desarrollaremos con apreciaciones teóricas dicha condición. Morlino, en su obra *Cómo cambian los regímenes políticos* (1985), señala que la eficacia es “la capacidad que tiene un régimen o, mejor, que tienen las estructuras del mismo para tomar y ejecutar las decisiones necesarias para superar los retos planteados al régimen o las otras medidas destinadas a alcanzar los diversos fines requeridos por los gobernantes, el primero de los cuales es, de ordinario, el mantenimiento del propio régimen” (pág. 219).

En coincidencia con Morlino, Linz (1987) y Lipset (1992) definen la eficacia, el primero, como la “capacidad de un régimen para encontrar soluciones a los problemas básicos con los que se enfrenta todo sistema político, que son percibidos más como satisfactorias que como insatisfactorias por los ciudadanos conscientes”(pág.46); por su parte Lipset (1992) señala:

[...] por eficacia se entiende la actuación concreta de un sistema político: en qué medida cumple las funciones básicas de gobierno, tal y como las definen las expectativas de la mayoría de los miembros de una sociedad y las de los grupos poderosos que hay dentro de ella, que podrían constituir una amenaza



---

para el sistema como, por ejemplo, las fuerzas armadas. La eficacia de un sistema político democrático, caracterizado por una burocracia eficiente y un sistema de decisiones capaz de resolver problemas políticos, puede diferenciarse de la eficacia del sistema considerado en su totalidad, aunque, por supuesto, el fracaso del funcionamiento de la sociedad en su conjunto influirá en el subsistema político. (pág. 115)

De los aportes hasta aquí expuestos, podríamos puntualizar, que la eficacia tiene que ver en cómo los gobiernos logran satisfacer esas demandas sociales y de qué forma lo hacen, es decir, como lo expresa Alcántara (1995) “ la capacidad de un régimen para encontrar soluciones a problemas, en cuanto a la idoneidad de políticas diseñadas por el gobierno para reducir al mínimo el conflicto” (pág. 18).

Como podemos ver la relación entre legitimidad y eficacia, facilitan la gobernabilidad de un país. Son condiciones que determinan la actuación de las instituciones que son las encargadas de proporcionar a los integrantes de la sociedad respuesta a sus demandas, como lo es en el caso de estudio la calidad en la impartición y administración de justicia.

#### **4.2 Legitimidad del poder judicial**

Con base a lo esgrimido en el apartado anterior podemos señalar que la legitimidad tiene dos fuentes: la primera se relaciona con el origen y la segunda con el desempeño del ejercicio del poder (Sánchez Andrade, 2009, pág. 4). La legitimidad de origen que deriva de la libre elección por parte de los gobernados quienes integran las instituciones, la cual no aplica para el caso de estudio, ya que quienes integran a los órganos que imparten y administran justicia no son elegidos directamente por los gobernados. Por lo que surgen diversas interrogantes ¿cómo se legitiman?, ¿en qué manera tiene impacto la forma de designación en la legitimidad de dichas instituciones?, interrogantes que nos proponemos a responder, en el presente apartado.

---

Partiendo de que los gobernados no intervienen en la designación o remoción de los integrantes del poder judicial, llámense Ministros, Magistrados o Jueces de Distrito hay diversas ideas en torno a su legitimidad, Jaime Cárdenas García (2005) señala que “los jueces se legitiman, por medio de la racionalidad de la decisión jurídica o por la calidad argumentativa de sus decisiones, por el respeto de las garantías procesales y formales, por su independencia, por su proceso de selección, por su auto gobierno” (pág. 178).

José Ángel Marín (1998), determina que la legitimidad de los magistrados del Tribunal Constitucional, se debe a diversos aspectos:

1) que han sido designados por autoridades políticas democráticamente investidas y con base a mecanismos que aseguran el pluralismo; 2) porque cumplen una función orientadora y no asediante o de bloqueo; 3) que aun cuando no disponen de una legitimación popular directa, sus decisiones son comúnmente aceptadas si aparecen como aplicativas de derecho, y no como creación política de normas, y 4) a la autocontención o autolimitación, entendida ésta como la necesidad de legitimarse de forma permanente y continuada, mediante su propia actuación, que tiene lugar a través del desarrollo de una serie de principios jurisprudenciales aplicables a su actividad (pág. 80).

De lo anterior se colige la existencia de factores *a priori* y *a posteriori* de la legitimidad del poder judicial. (Olivo Loyo, 2009, págs. 96-102) Dentro de los factores *a priori* se encuentran: el proceso de selección y nombramiento, en el tema de los ministros de la SCJN, con base a la propia Constitución, éstos son designados con la participación del Ejecutivo y Legislativo, quienes al ser electos directamente por voto popular, garantiza su legitimidad. Sin embargo, es importante señalar en este apartado que, a diferencia de otros Tribunales, en donde la composición de sus integrantes no puede ser de jueces de carrera, sino electos de entre profesores de derecho, abogados o funcionarios públicos, obedeciendo a que la independencia es mayor (Favoreu, 1994, pág. 13). Otro

---

factor es que el nombramiento es por un mandato largo no revocable y no renovable, en el caso de los ministros de un periodo de quince años.

En cuanto a la legitimidad *a posteriori* esta se obtiene con su actuación, por lo que al emitir cualquier decisión de cara a la sociedad, de donde deviene la exigencia de la motivación de sus resoluciones y principios que debe observar en el ejercicio de su función, es decir; tiene que exteriorizarla al lograr que sus actuaciones sean socialmente aceptadas, siendo su principal fuente de legitimación; siendo la racionalidad un factor determinante en dicha legitimidad; tal como se mostró en el capítulo anterior, juega un papel fundamental la formación de los juzgadores, y la aceptación de nuevos paradigmas que estimulen una aceptación social.

Ahora para dar respuesta al segundo planteamiento relacionado con lo que en términos de Olivo Loyo (2009) denomina *factores a priori*, es decir, la manera en la que se designa a los ministros de la SCJN y los juzgadores en el ámbito federal, esto es Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito y su impacto en la legitimidad; debemos señalar que en México en tratándose de la selección y nombramiento de los ministros que integran la Corte participan el poder ejecutivo y legislativo (senado), poniendo en duda la independencia en sus actuaciones y si efectivamente son las personas que reúnen el perfil no solo legal sino idóneo para las funciones que desempeñarán, ya que el sistema de terna obliga a los candidatos a competir entre sí para lograr los apoyos requeridos con su consiguiente costo político, la importancia de los nombramientos está fuera de duda, por ello hay intercambio entre partidos políticos para designar gente afín (Chavarría Cedillo, 2012, pág. 70).

Siendo así que el procedimiento de selección de ministros relacionada con sus decisiones influye en la percepción social. Por lo que en otros países existen comités asesores que evalúan a los candidatos y emiten recomendaciones para los nombramientos a las cortes (Canadá y Venezuela); la propuesta del ejecutivo se somete a escrutinio público (Argentina); o son propuestos por la misma Corte

---

(Chile); establecen un organismo constitucional autónomo integrado por miembros de la magistratura, colegios de abogados y sector académico (Perú); es decir, cuentan con procedimientos de selección basados en la meritocracia y no motivaciones políticas, con lo cual se busca una protección a la independencia judicial, favoreciendo su autonomía.<sup>81</sup>

En lo que respecta a la selección de Magistrados y Jueces de Distrito en el sistema de concursos internos de oposición, tal como lo mencionamos en el capítulo anterior, se evidencia que a pesar de la existencia de una carrera judicial los mismos aspirantes manifiestan una inseguridad jurídica y desconfianza por las múltiples modificaciones a la normatividad que rige dichos concursos y criterios que se emiten para las designaciones. Por lo que, si los propios integrantes del poder judicial carecen de credibilidad en la institución encargada de evaluarlos, esto permea al ámbito social.

De lo anterior se colige que el proceso de nombramientos juega un papel importante en el fortalecimiento de la legitimidad de las instituciones públicas y la confianza que generan en la sociedad; en nuestro país, es necesario fortalecer ese apartado, con instrumentos de transparencia, con requisitos que realmente midan la capacidad de quienes aspiran a dichos cargos, instrumentos que proporcionen seguridad jurídica a los aspirantes, es decir, instrumentos que apelen a la razón y no al simple poder; pues en el contexto de una transición democrática es necesaria la confianza en las instituciones y en quienes las integran.

### **4.3 La confianza pieza clave de la legitimidad**

La confianza en las instituciones ha sido una de las variables más discutidas en el estudio de las democracias; pues como lo hemos mencionado las instituciones juegan un papel fundamental en la gobernabilidad del país.

---

<sup>81</sup> Revisión de las diversas Constituciones de cada país.

---

Para comprender la confianza en las instituciones es importante señalar la existencia de diversos enfoques tales como los rasgos valorativos de la sociedad, por sus actitudes y creencias, así como por sus razonamientos y evaluaciones acerca del funcionamiento y desempeño de las instituciones. Si bien es cierto que la confianza refleja los valores predominantes en una sociedad en un momento dado, las actitudes que se moldean en torno a las instituciones también son reflejo de su historia política y de su capacidad de respuesta a las demandas ciudadanas, por lo que las actitudes generales, así como el desempeño y la efectividad percibidos, son aspectos que se toman en cuenta.

Pero ¿qué debemos entender por confianza? En relación con el tema Easton (1975) parte de una distinción conceptual muy importante, la cual prácticamente se ha sostenido en la literatura correspondiente hasta hoy en día: que el apoyo ciudadano al régimen político es distinto al apoyo que los ciudadanos otorgan a las autoridades gobernantes en turno. El primero es un apoyo difuso o sistémico que suele ser más amplio y estable, y que suele basarse en principios y valores, mientras que el segundo puede ser resultado de las evaluaciones que se hacen al funcionamiento del gobierno y que reflejan sucesos y situaciones de corto plazo. Esta diferenciación se ha reenfocado hacia la explicación de los rasgos particulares de la confianza institucional predominando entre otros los enfoques en el desempeño.

La premisa de que la confianza institucional es un concepto clave para entender las actitudes ciudadanas hacia el Estado de Bienestar en países como Suecia, Edlund (2006) argumenta que “un componente central de la confianza está relacionado con las percepciones de capacidad del Estado para entregar resultados favorables. Preguntarse si el Estado dará los resultados que ha prometido se vuelve, en el fondo, un asunto de confianza” (pág. 395).

Siendo así que la confianza en las instituciones específicamente en el ámbito de impartición y administración de justicia, juegan un papel clave en la legitimidad.

---

Por otra parte, la pérdida o disminución de confianza tiene su fundamento en la falta de credibilidad y transparencia de las instituciones públicas. Siendo así que la pérdida o crisis de legitimidad representa un riesgo en la gobernabilidad, ya que la confianza en las instituciones se constituye en un indicador entre el ejercicio de lo que Weber (1964) denomina dominación, y la aceptación por los gobernados. Sin confianza en las instituciones no es posible que la sociedad y el propio gobierno funcionen adecuadamente.

Por lo que la manera en la que son designados los juzgadores, su vigilancia y formación impactan en la confianza, no solo por el perfil de quienes resultan designados, sino porque los procesos en los que acceden no son confiables, tanto para los que pretenden acceder a un cargo como para los gobernados; aunado al papel que desempeñan quienes fungen en dichos cargos ante la sociedad y el ideal de justicia.

#### **4.4 Percepción social en las instituciones que imparten y administran justicia en México.**

Para los efectos de la investigación efectuada se tomaron en cuenta diversas encuestas<sup>82</sup> que contienen mediciones sobre la confianza en las

---

<sup>82</sup> Encuesta Nacional Sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas ENCUP 2012, principales resultados, mayo 2013, Secretaría de Gobernación. Recurso electrónico: [http://www.encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/69/1/images/Presentacion-5ta-ENCUP\\_2013.pdf](http://www.encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/69/1/images/Presentacion-5ta-ENCUP_2013.pdf); Encuesta Nacional, Filantropía y Sociedad Civil. ENFAI, Departamento de Estudios Internacionales ITAM, 2013, Varela y Asociados. Recurso electrónico: <http://www.enafi.itam.mx/Documentos/ENAFI%202013%20comparado.pdf>; Encuesta telefónica sobre confianza en las instituciones, Centro de Estudios y de Opinión Pública, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, Octubre 2014, Recurso electrónico: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Opinion-Publica/Encuestas/Encuesta-telefonica-sobre-confianza-en-las-instituciones>; La Gran Encuesta. México: Confianza en Instituciones 2015. Consulta Mitofsky, Septiembre 2015, recurso electrónico: <http://www.consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/118tem/884-mexico-confianza-en-instituciones-2016>.

---

instituciones, siendo: ENCUP realizada por la Secretaría de Gobernación en el año 2012, ENFAI elaborada por el Departamento de Estudios Internacionales del ITAM en el año 2013, La Consulta Mitofsky Confianza en las Instituciones Evaluación Nacional, 2010 -2015, La Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2015, elaborada por el INEGI; Encuesta telefónica sobre confianza en las instituciones, 2014, 2013 y 2012.

Los indicadores que comúnmente se utilizan para representar los niveles de confianza institucional en las encuestas empleadas se desprenden de la interrogante “¿Cuánta confianza tiene usted en las siguientes instituciones u organizaciones?”; a partir de esa interrogante se establece una lista de instituciones entre ellas la SCJN y en algunas los jueces, registrándose una escala, que muestra opciones tales como nada, poca, algo o mucha confianza.

Partiendo de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, encuesta elaborada por quinta ocasión en el año 2012:

El diseño de la muestra de la ENCUP 2012 fue polietápico, estratificado y por conglomerados. El diseño es un procedimiento que permite seleccionar muestras probabilísticas de individuos, donde todos los individuos tienen una probabilidad conocida, positiva e igual de ser seleccionados. La población objetivo del estudio la constituyen los adultos, hombres y mujeres de 18 años o más que residen permanentemente en viviendas particulares ubicadas dentro del territorio nacional. Fue levantada entre el en zonas urbanas y rurales del país, de acuerdo a la base de secciones electorales registradas por el IFE en el 2009. El tamaño de la muestra calculado para generar estimaciones a nivel nacional fue de tres mil setecientos cincuenta individuos. (ENCUP, 2012)

En el tema que nos interesa los resultados revelaron que entre las instituciones mejor evaluadas se encuentran: iglesia, ejército, militares, CNDH,

encontrando en cuanto a los jueces y Suprema Corte de Justicia de la Nación con una evaluación intermedia, lo cual se desprende del siguiente gráfico:



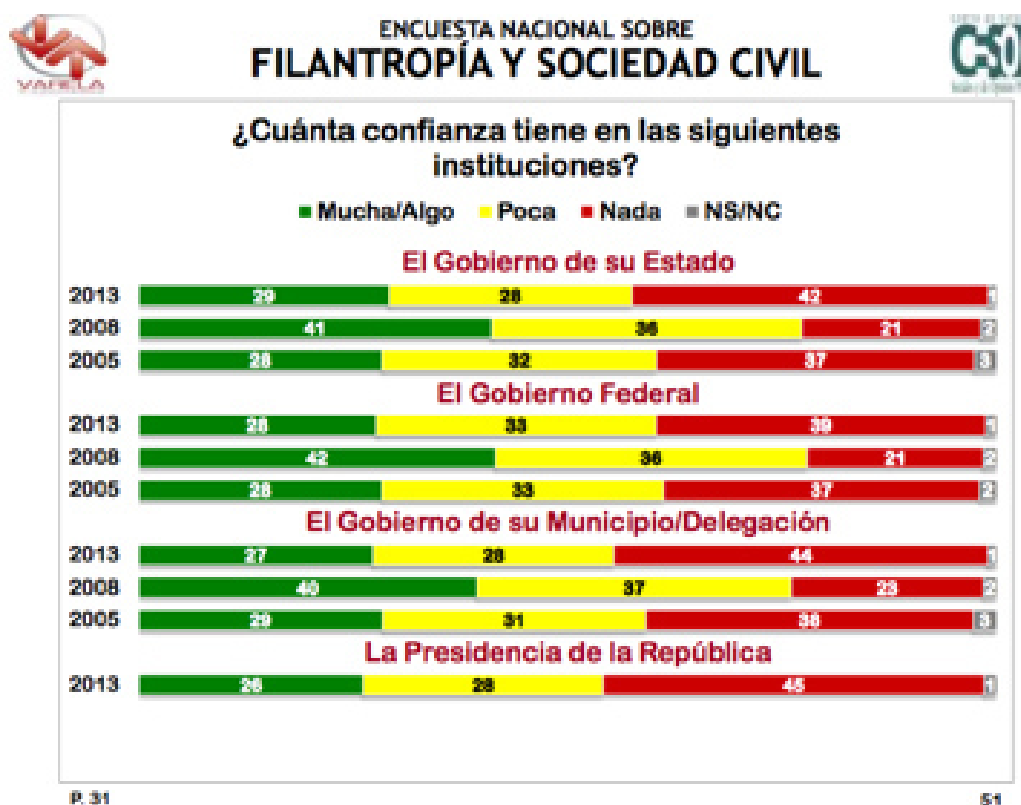
Fuente: Encuesta Nacional Sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas ENCUP 2012, principales resultados, mayo 2013, Secretaría de Gobernación. Recurso electrónico: [http://www.encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/69/1/images/Presentacion-5ta-ENCUP\\_2013.pdf](http://www.encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/69/1/images/Presentacion-5ta-ENCUP_2013.pdf)

La Encuesta Nacional sobre Filantropía y Sociedad Civil (ENFAI) elaborada por el Departamento de Estudios Internacionales del ITAM en los años 2005, 2008 y 2013, empleando una metodología consistente en aplicación de encuestas representativas de la población adulta, a nivel nacional o local, según sea el caso. Se empleó un muestreo probabilístico con selección en múltiples etapas que incluyen: 1) los puntos de levantamiento, 2) la selección de los hogares y 3) la selección de personas entrevistadas. La primera etapa del muestreo consistió en ordenar de mayor a menor las secciones electorales de acuerdo con el tamaño de su lista nominal. A partir de este listado se seleccionó aleatoriamente cada uno de los puntos de levantamiento. En la segunda etapa del muestreo se eligieron al



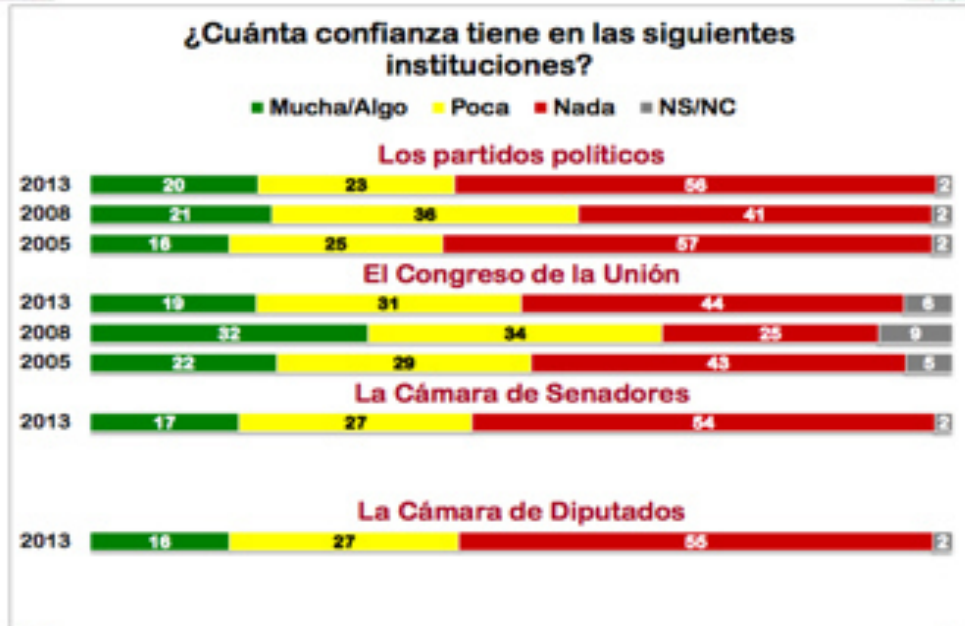
menos dos manzanas dentro de cada sección electoral. La selección de las manzanas se hizo de manera sistemática. Finalmente, la tercera etapa del muestreo corresponde a la selección de los hogares. Cada hogar se eligió de manera sistemática en función de la densidad de hogares de cada manzana. (ENFAI, 2013)

De dicha encuesta se desprende que en relación al año que comprende la presente investigación (2013) que en la institución en la que más confían es la Iglesia y en la que menos confían es en la Cámara de Diputados, en lo que respecta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación presenta una disminución de confianza con relación al estudio anterior y se encuentra en un porcentaje bajo. (36%) lo anterior se desprende de lo resultados publicados en las siguientes gráficas.





ENCUESTA NACIONAL SOBRE  
**FILANTROPIA Y SOCIEDAD CIVIL**

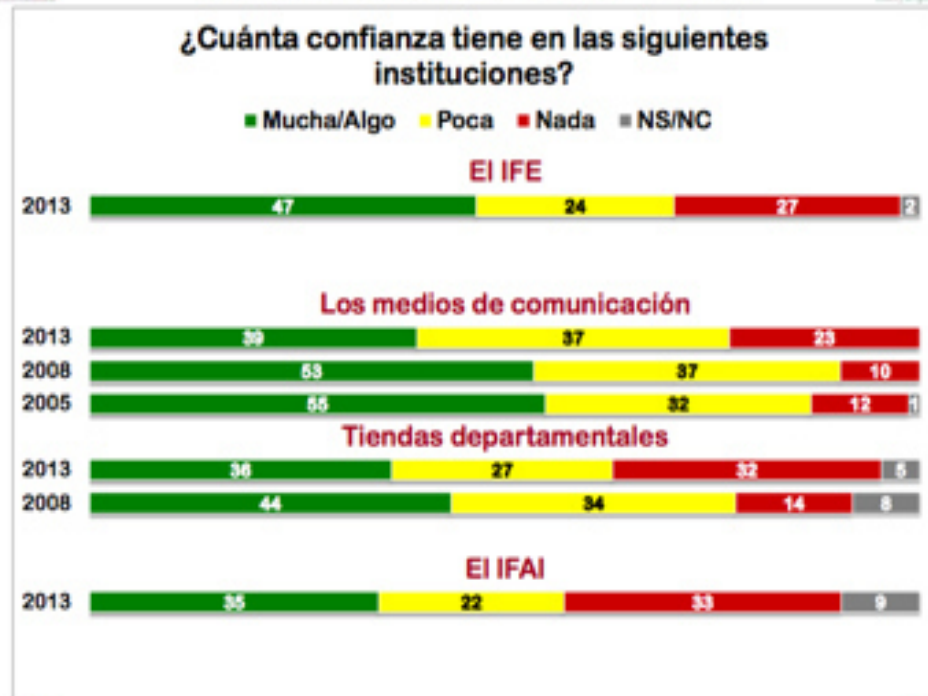


P. 31

53



ENCUESTA NACIONAL SOBRE  
**FILANTROPIA Y SOCIEDAD CIVIL**

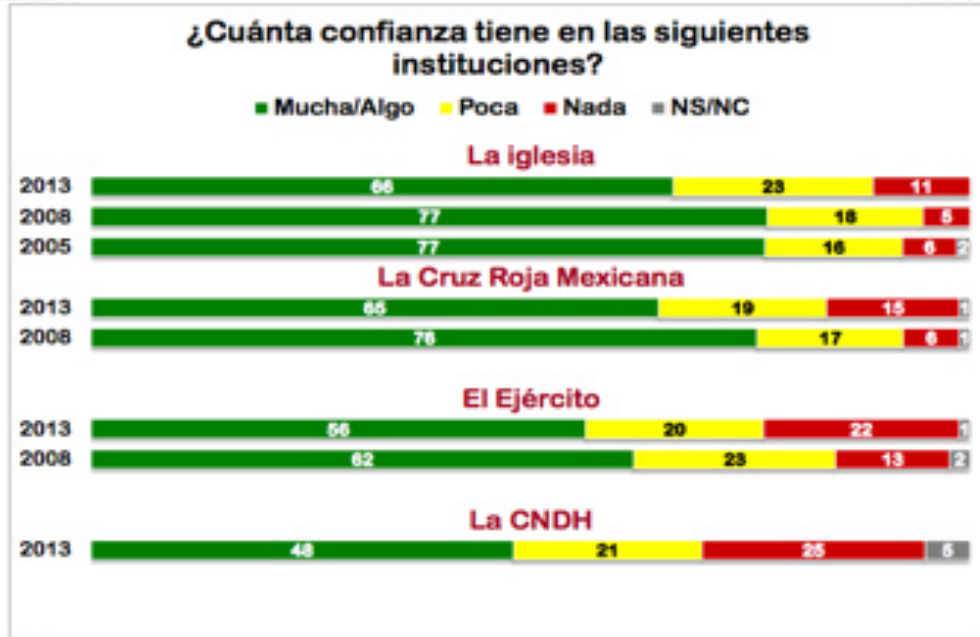


P. 31

49



## ENCUESTA NACIONAL SOBRE FILANTROPIA Y SOCIEDAD CIVIL

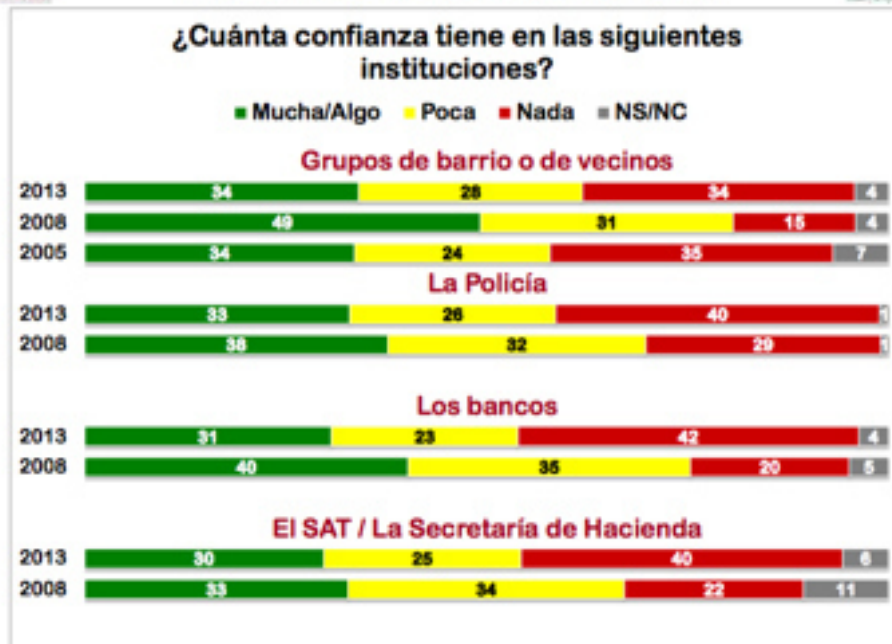


P. 31

48

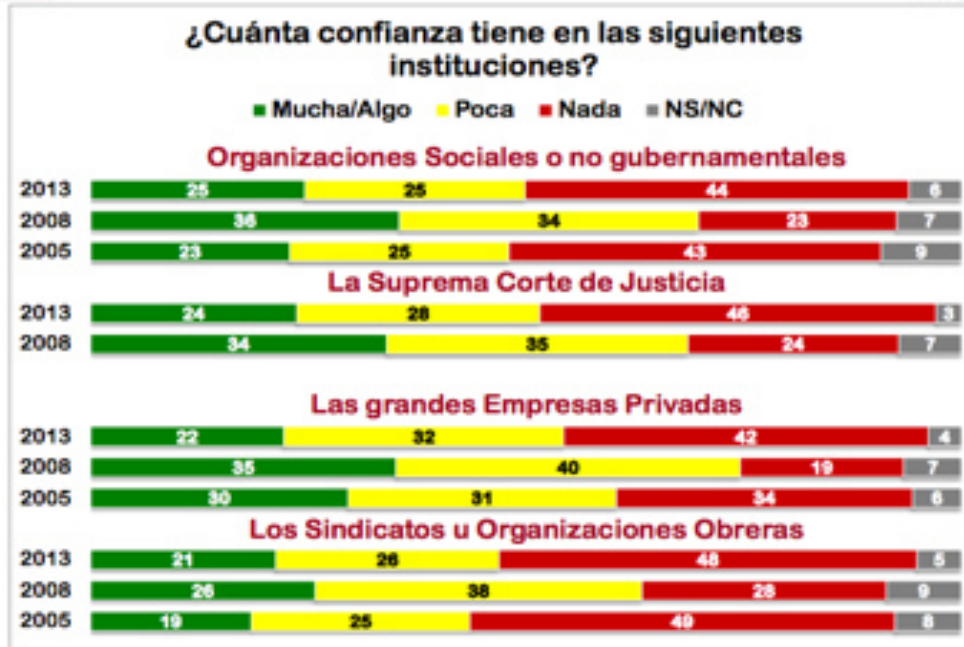


## ENCUESTA NACIONAL SOBRE FILANTROPIA Y SOCIEDAD CIVIL



P. 34

49

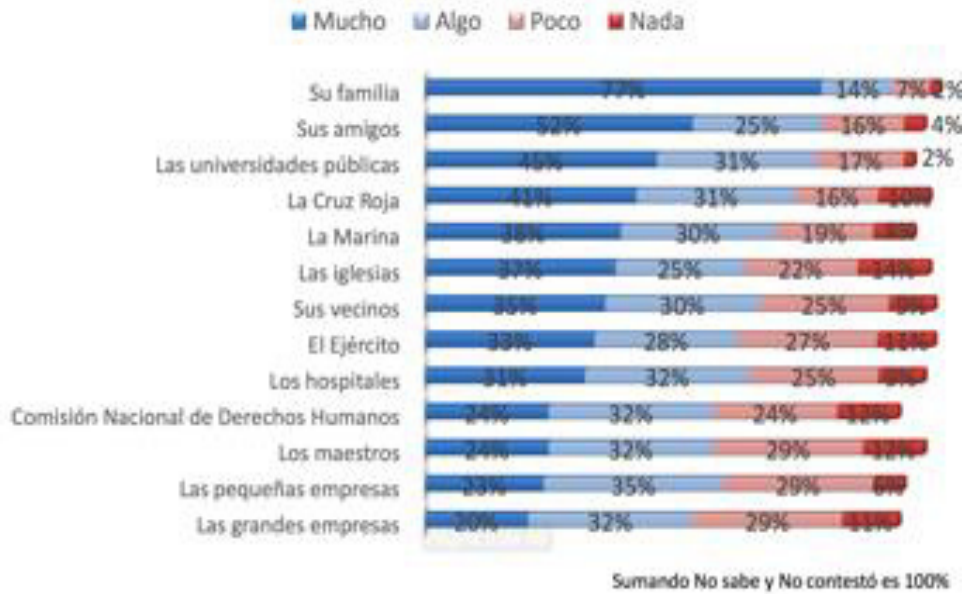


Fuente: Encuesta Nacional, Filantropía y Sociedad Civil. ENFAI, Departamento de Estudios Internacionales ITAM, 2013, Varela y Asociados. Recurso electrónico: <http://www.enafi.itam.mx/Documentos/ENAFI%202013%20comparado.pdf>

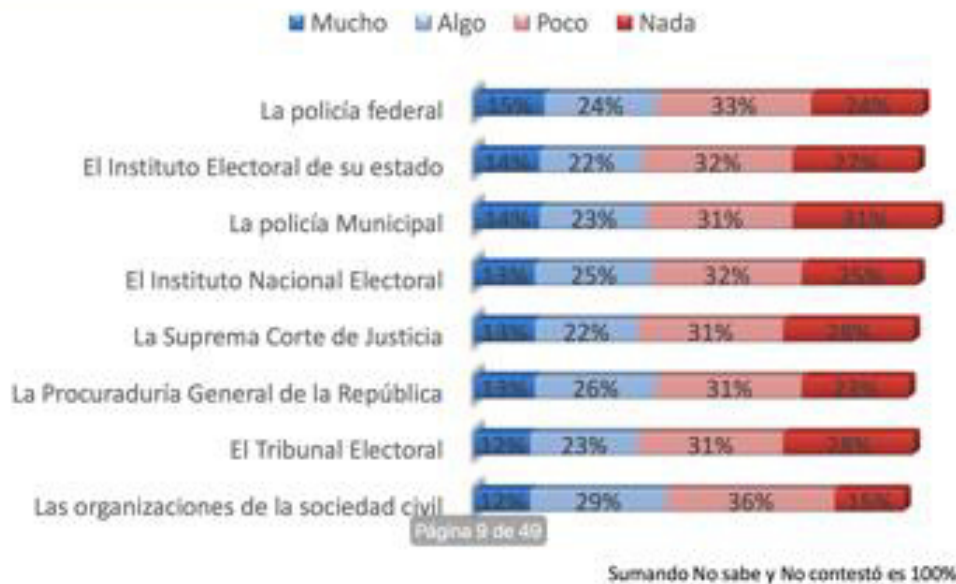
Otra fuente, es la Encuesta telefónica sobre confianza en instituciones, efectuada por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, de la Cámara de Diputados LXIII Legislatura, en los años 2012, 2013 y 2014. En la encuesta efectuada en el año 2014, la metodología consistió en 623 encuestas telefónicas (CATI) a personas con teléfono fijo en su hogar. La encuesta fue levantada el 30 y 31 de agosto del 2014 y tiene un margen de error muestral del +/-3.9% con un nivel de confianza del 95%, el método de muestreo fue aleatorio y la unidad de muestreo fue hombres y mujeres de 18 años y más con teléfono fijo. (CESOP, 2017)

Los resultados reflejan que en comparación con los estudios anteriores la tendencia fue a la baja. Entre las instituciones en las que más confían los entrevistados están universidades públicas, marina, iglesia, ejército; la SCJN y los jueces se encuentran entre las instituciones con confianza media, y confían más en la SCJN que en los jueces.

**¿Me podría decir que tanta confianza le inspira...?  
(Instituciones con una confianza alta,  
al menos el 50% confía "mucho" o "algo")**



**¿Me podría decir que tanta confianza le inspira...?  
(Instituciones con una confianza media,  
entre el 30% y el 50% confía "mucho" o "algo")**

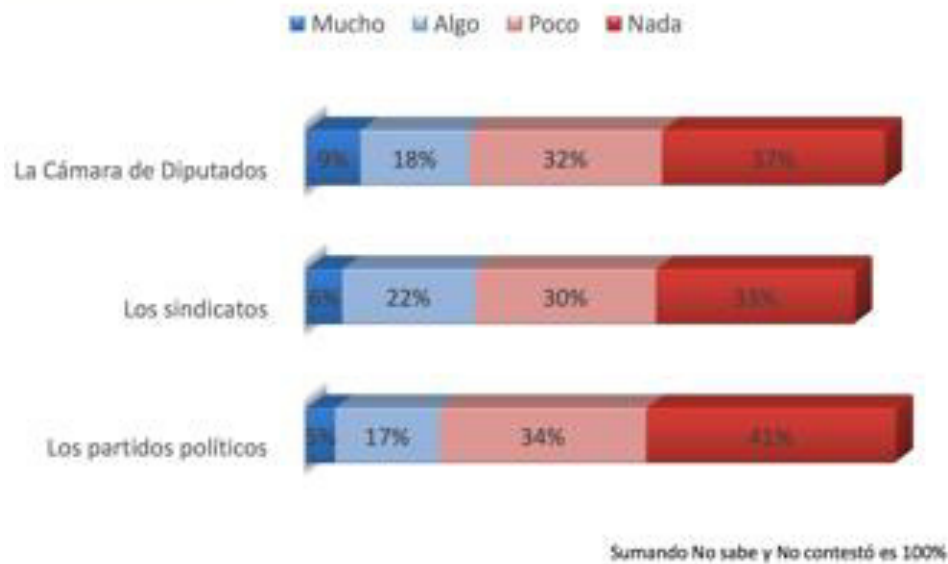




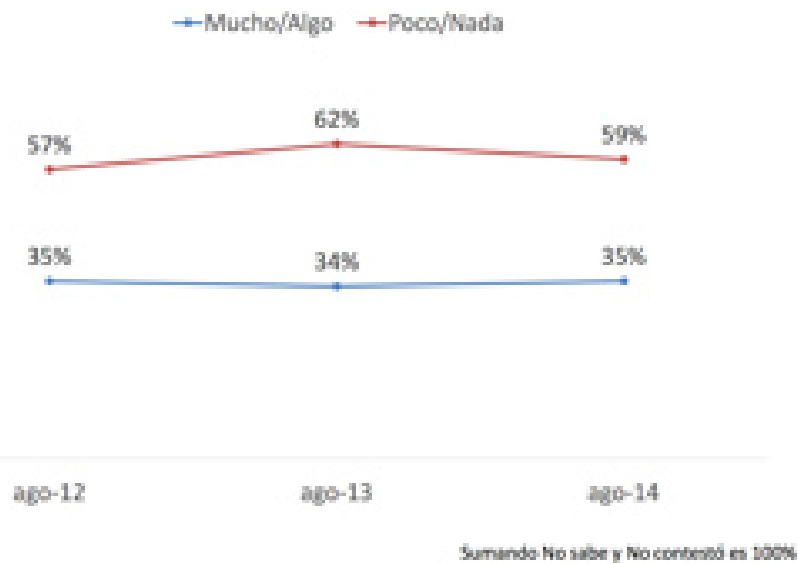
**¿Me podría decir que tanta confianza le inspira...?  
(Instituciones con una confianza media,  
entre el 30% y el 50% confía "mucho" o "algo")**



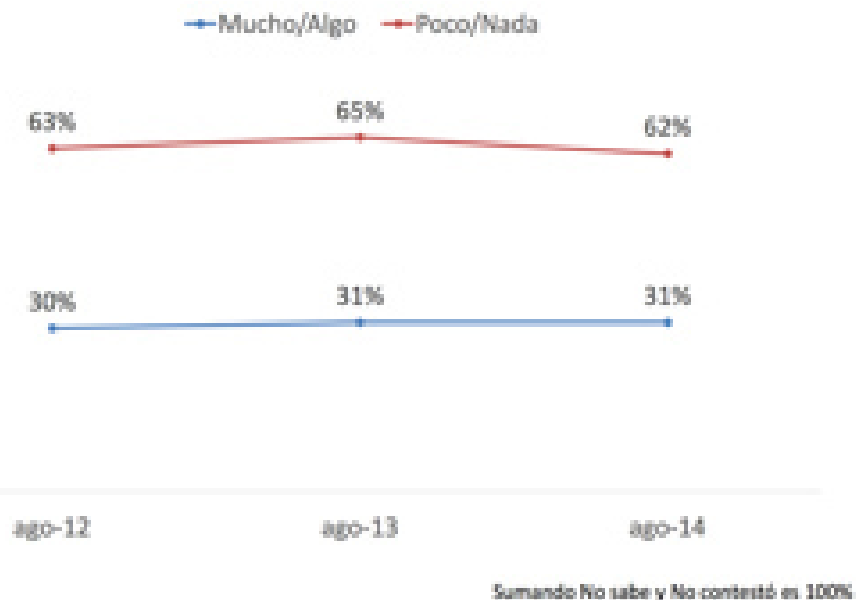
**¿Me podría decir que tanta confianza le inspira...?  
(Instituciones con una confianza baja,  
menos del 30% confía "mucho" o "algo")**



### ¿Me podría decir que tanta confianza le inspira la Suprema Corte de Justicia?



### ¿Me podría decir que tanta confianza le inspiran los jueces?



Fuente: Encuesta telefónica sobre confianza en las instituciones, Centro de Estudios y de Opinión Pública, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, Octubre 2014, Recurso electrónico: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Opinion-Publica/Encuestas/Encuesta-telefonica-sobre-confianza-en-las-instituciones>.

Por último, la Gran Encuesta, México: Confianza en Instituciones 2015, efectuada por Consulta Mitofsky, cuya metodología consiste en encuestas en vivienda a mexicanos mayores de 18 años, el tamaño de la muestra fue de 1000 mexicanos con credencial para votar, el grado de error no sobrepasa  $\pm 3.1\%$  en las estimaciones. (Mitofsky, 2016)

En cuanto a los resultados se desprende que los niveles de confianza en las instituciones disminuyen, las instituciones con confianza alta son las universidades, iglesia y ejército; en lo que respecta a la SCJN, se ubica en las instituciones con confianza media, y su disminución entre 2010 a 2015, tal cual se desprende de los siguientes gráficos.





## CONFIANZA EN INSTITUCIONES 2004-2015



### CALIFICACIÓN (Escala de 0 a 10)

	UNIVERSIDADES	IGLESIA	EJÉRCITO	CNDH	ESTACIONES DE RADIO	MEDIOS DE COMUNICACIÓN	EMPRESARIOS	SCJN	BANCOS	CADENAS DE TELEVISIÓN	INE	PRESIDENCIA	SINDICATOS	SENADORES	POUCÍA	DIPUTADOS	PARTIDOS POLÍTICOS	PROMEDIO 17 INSTITUCIONES
Sep/04	ND	7.7	7.7	7.1	ND	7.1	5.7	6.3	ND	ND	7.0	6.3	4.7	5.3	5.0	5.1	5.1	
Oct/05	8.1	7.8	7.7	ND	ND	7.3	6.0	6.3	ND	ND	7.1	6.5	4.8	5.2	5.6	5.3	5.2	
Ago/06	8.0	7.8	7.9	7.4	7.6	7.2	6.5	6.8	7.1	7.2	6.9	6.9	6.1	6.3	6.3	6.2	6.2	
Sep/07	7.9	7.8	8.0	ND	7.6	7.5	6.7	6.7	6.6	ND	7.1	6.8	5.7	5.8	5.8	5.6	5.3	
Sep/08	7.9	7.9	7.8	7.5	7.6	7.7	6.8	7.0	6.7	7.5	7.0	6.9	5.9	6.1	5.7	5.9	5.6	6.9
Sep/09	7.8	7.9	7.7	7.4	7.5	7.6	7.0	7.0	7.0	7.4	7.2	7.1	6.0	6.7	5.9	6.1	5.9	7.0
Sep/10	7.9	7.8	7.7	7.3	7.6	7.6	6.9	7.0	6.6	7.5	7.0	6.7	5.9	6.0	5.7	5.7	5.7	6.9
Sep/11	7.8	7.6	7.5	7.2	7.3	7.4	6.8	6.5	6.4	7.2	6.6	6.5	5.6	5.8	5.6	5.6	5.7	6.7
Sep/12	7.8	7.7	7.5	7.5	7.1	7.1	6.8	6.9	6.7	6.8	6.7	6.6	6.0	6.0	5.9	5.8	5.8	6.7
Dic/13	7.8	7.6	7.5	7.5	6.9	6.8	6.9	6.6	6.6	6.6	6.8	6.2	5.7	5.7	5.8	5.6	5.2	6.6
Oct/14	7.6	7.3	7.2	7.1	6.8	7.0	6.6	6.4	6.7	6.5	6.5	6.1	5.5	5.7	5.5	5.7	5.3	6.4
Sep/15	7.3	7.1	7.0	6.9	6.6	6.6	6.5	6.3	6.2	6.2	6.1	5.7	5.4	5.3	5.3	5.2	4.9	6.2

SEPTIEMBRE 2015

www.consulta.mx

TRACKING POLL  
ROY CAMPOS

Fuente: La Gran Encuesta. México.: Confianza en Instituciones 2015. Consulta Mitofsky, Septiembre 2015, recurso electrónico: <http://www.consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/129tem/884-mexico-confianza-en-instituciones-2016>

De lo anterior podemos concluir que a pesar de que el nivel de confianza en las instituciones que imparten y administran justicia se encuentra en un nivel medio respecto de otras instituciones, la tendencia va en disminución, lo cual repercute en la gobernabilidad del país.

La relación entre confianza y legitimidad queda claramente establecida en el siguiente fragmento de *El orden político en las sociedades de cambio*:

Entre la cultura de la sociedad y las instituciones de la política hay una relación dialéctica. La comunidad, observa Jovenel, es la

---

“institucionalización de la confianza”, y la “función esencial de las autoridades públicas” consiste en acrecentar la confianza mutua que existe en lo más íntimo del conjunto social. A la inversa la falta de confianza en la cultura de las sociedades carentes de un gobierno estable y eficaz tienen al mismo tiempo deficiencias en lo referente a la confianza mutua entre sus ciudadanos, a la lealtad hacia los intereses nacionales y públicos, y a sus aptitudes y capacidad organizativa. Se dice a menudo que sus culturas políticas están marcadas por la sospecha, los celos y la hostilidad latente o manifiesta contra cualquiera que no sea miembro de la familia, la aldea o, en otros casos, la tribu. Estas características, que se pueden advertir en muchas culturas, exhiben quizá sus manifestaciones más extendidas en América Latina. (Huntington, 1992)

---

## **CAPÍTULO QUINTO**

### **ESTADO DE DERECHO COMO INDICADOR DE GOBERNABILIDAD Y SU RELACIÓN CON LA IMPARTICIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO**

El término gobernabilidad al que hace algunos años se referían solo los académicos, actualmente es una palabra de uso cotidiano, empleada no solo por académicos sino también por dirigentes políticos y sociales, medios de comunicación, la propia sociedad y diversos organismos, quienes evidencian problemáticas que giran en torno a lo que ahora recibe por nombre «gobernabilidad».

El PNUD ha establecido algunas ideas sobre el término gobernabilidad, señalando al respecto, que es un desafío para las sociedades el propiciar el desarrollo humano, que permita equilibrar las desigualdades, esto es, generar apoyo a los más pobres y margindados.

La gobernabilidad entraña el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa en la gestión de los asuntos de un país en todos los planos. Abarca los mecanismos, los procesos y las instituciones mediante los cuales los ciudadanos y los grupos expresan sus intereses, ejercen sus derechos jurídicos, satisfacen sus obligaciones y median en sus diferencias (1997, pág. 6).

Es decir, se refiere al ejercicio del poder relacionado con el manejo de los recursos económicos y sociales de un Estado, encaminado al desarrollo y beneficio social, a través de actuaciones transparentes, de calidad, equitativas, eficaces y eficientes.

---

Sin embargo, “las expectativas sociales de los ciudadanos y sus demandas al Estado han aumentado considerablemente, mientras que la capacidad, manera de actuar y recursos de éste para satisfacerlas han disminuido; generando así frustración, rechazo” (Beneyto, 2002, pág. 486) y con ello un determinado índice de ingobernabilidad, o por lo menos condiciones para que ésta se produzca.

En lo que respecta al tema que abordaremos durante el presente capítulo, tal como lo expusimos con anterioridad, una adecuada gobernabilidad se concibe, entre otros aspectos, por el ejercicio y protección a los derechos de los gobernados a través de todas y cada una de las instituciones que forman parte de un Estado, por lo que la transgresión o afectación a los derechos de los gobernados deben ser atendidas y solucionadas por quienes tienen como facultad la procuración e impartición de justicia; ya que su actuación impacta de forma positiva o negativa en los justiciables y la percepción social en general, de ahí su relevancia en la existencia o inexistencia de problemas de gobernabilidad.

Por lo que el presente apartado tiene como finalidad exponer algunas ideas relacionadas con el concepto gobernabilidad, cuáles son sus elementos, y cómo se mide. Para lo anterior tomamos como referencia el estudio elaborado por el Banco Mundial (Governance Matters), el cual muestra diversos indicadores analizados en más de 200 países; centrándonos en el indicador titulado Estado de derecho, a través de algunas de sus variables, y reflexionar sobre la gobernabilidad en México con base a dicho indicador.

### **5.1 Gobernabilidad y sus indicadores**

Hablar de gobernabilidad, es hablar de lo que en un inicio se conoció como estabilidad. En cuanto a los orígenes del término, diversos autores coinciden en situarlo al inicio de la década de los 70's, por los diversos fenómenos políticos y sociales que se presentaron en formas de crisis. Por una

---

parte la crisis cultural, cuya máxima expresión se dio con el movimiento estudiantil del 68; posteriormente la crisis fiscal, con el incremento sucesivo de precios en materias primas en 1973; asimismo la llamada crisis de liderazgo político que se vivió en Francia y en Estados Unidos tras las renunciaciones presidenciales ( Charles de Gaulle en 1969 y de Richard Nixon en 1973). Por último una crisis en las ideas impulsadas al Estado del Bienestar (Centro de Información Jurídica, Universidad de Costa Rica, 2008, pág. 3).

El análisis intelectual de esa época, contó con diversas aproximaciones ideológicas<sup>83</sup>. La seguida por autores como Huntington, Crozier, Watanuki, Bell, entre otros, planteaban el concepto de gobernabilidad desde un sentido contrario, específicamente partían de una crisis de gobernabilidad como resultado del intervencionismo estatal en la economía de mercado. Uno de los precursores como hemos mencionado es Samuel P. Huntington, quien al respecto señala:

La expansión de la actividad gubernamental produce dudas sobre la solvencia económica del gobierno; la disminución de la autoridad gubernamental produce dudas sobre la solvencia política del gobierno. El impulso a la democracia hace al gobierno menos poderoso y más activo, incrementa sus funciones y decrece su autoridad.<sup>84</sup> (Crozier, Huntington, & Watanuki, 1975, pág. 64)

Lo que caracteriza a los referidos autores es la idea de gobernabilidad en un sentido negativo, el de «ingobernabilidad» como consecuencia de la sobrecarga de demandas a las que inevitablemente el Estado dio respuesta con

---

<sup>83</sup> Al respecto Arbós y Giner (1996) determinan cuatro tipos de ideologías: la conservadora, neoconservadora, liberal y marxista. Por otra parte Alcántara Saez (1995) sustentado en las teorías explicativas de Birch y Pasquino, parte de la existencia de tres corrientes intelectuales: neoconservador, neoliberales, neomarxistas.

<sup>84</sup> La versión original "The expansion of governmental activities produced doubts about the economic solvency of government; the decrease in governmental authority produced doubts about the political solvency of government. The impulse of democracy is to make government less powerful and more active, to increase its functions, and to decrease its authority". Al respecto confróntese a Heredia Vargas, R. (2002), Gobernabilidad: una aproximación teórica, VII Congreso Interacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, pág. 2.

---

su intervención; postura que fue plasmada en el informe elaborado para la Comisión Trilateral en 1975, por el francés Michel Crozier, el estadounidense Samuel J. Huntington y el japonés Joji Watanuki.

En dicho informe, los tres autores efectúan una evaluación de la situación política, en aquél momento, puntualizando sobre los factores que generaban disfunciones en el sistema democrático, lo que conlleva a una «crisis de gobernabilidad», entre ellos, la falta de legitimidad de la autoridad y consecuente pérdida de confianza en el liderazgo; por otra parte, la inestabilidad entre las demandas de la sociedad y la correlativa respuesta por parte del gobierno; un tercer factor se refiere a la intensificación de la competencia partidista, que trajo como consecuencia que los partidos políticos se comenzaran a dividir y perdieran su identidad (Crozier, Huntington, & Watanuki, 1975).

Por otra parte, para autores como Hayek o Nozick, hablan de una crisis de gobernabilidad, y que esta tiene su fundamento en el referido intervencionismo del Estado, (Arbós & Giner, 1996, pág. 9); a lo que Hayek (1995) agrega:

Sólo podemos contar con un acuerdo voluntario para guiar la acción del Estado cuando ésta se limita a las esferas en que el acuerdo existe. Cuando el sector comunal, en el que el Estado domina todos los medios, llega a sobrepasar una cierta proporción de la totalidad, los efectos de sus acciones dominan el sistema entero (pág. 95).

Para esta ideología, el Estado solo debe interferir en irrestricto respeto y garantía a los derechos humanos, y no en asuntos de carácter económico. Por lo que en términos de Alcántara (1995), la ingobernabilidad se percibe como el “producto de una sobrecarga de demandas a las que el Estado respondía con la expansión de sus servicios y de su intervención provocando inevitablemente una crisis fiscal” (Alcántara Saez, 1995, pág. 35).

Otra aproximación ideológica es la seguida por Buchanan, Wagner y Brittan, sostienen que la crisis de gobernabilidad respondió a la intervención del

---

Estado en la economía, generando la pérdida de independencia entre libertades políticas y económicas, produciendo problemas de gobernabilidad. (Buchanan & Wagner, 1983, pág. 126)

Por su parte O'Connor (1973), hizo alusión a una crisis fiscal del Estado, producto de la discordancia existente entre capitalismo y el sistema democrático, ambiente que preludiaba la crisis de gobernabilidad. Esta postura fue continuada por los alemanes Jürgen Habermas y Klaus Offe al referirse a los problemas de legitimación en el capitalismo; señalando que la ingobernabilidad se expresa en dos factores esenciales: la crisis de legitimidad y crisis de racionalidad, debido a la incapacidad del gobierno para generar mecanismos apropiados que demanda el sistema democrático. (Arbós & Giner, 1996, pág. 37).

Hoy en día existen diversas definiciones sobre gobernabilidad, las cuales hacen alusión a los conceptos de legitimidad y eficacia como factores internos; para lo cual retomaremos lo ya abordado con antelación en este apartado.

De entre las posturas que hacen énfasis en la eficacia como factor de gobernabilidad encontramos la de Manuel Alcántara (1995) quien sostiene que puede entenderse por gobernabilidad, la "situación en que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno que se sitúan en su entorno de carácter medioambiental o intrínsecas a éste. Por lo contrario, ingobernabilidad, se refiere a una situación disfuncional que dificulta la actividad y la capacidad gubernamental" (págs. 38-39).

Dieter Nohlen ya se había pronunciado en ese sentido, al señalar que:

El concepto de gobernabilidad se refiere a la interacción entre gobernantes y gobernados, entre capacidades de gobierno y demandas políticas de gobierno. Hace referencia a la tensión que existe entre las dos partes y pone en cuestión el sistema de gobierno, como productor de decisiones políticas y

---

encargado de su ejecución, y su capacidad para estar a la altura de los problemas a resolver (Alcántara Saez, 1995, pág. 39).

Es decir, una capacidad de gobernar, a través de la creación e implementación de políticas públicas encaminadas a un correcto desempeño gubernamental; para lo cual, en términos de Franco:

Los componentes cruciales de dicha capacidad son un poder gubernamental adecuado (lo que implica reformas institucionales) y la existencia de consenso social (legitimación del régimen político y del gobierno), además de elementos operativos que se logran mediante el «perfeccionamiento de las élites políticas». Es necesario también que el público se identifique con las estrategias de desarrollo, lo que exige ilustrar a la población, entregándole visiones realistas del proceso (pág. 48).

De lo anterior, podemos advertir como Alcántara –acción de gobierno-, Nohlen –capacidades de gobierno, capacidad para estar a la altura- y Franco –capacidad de gobernar, lograr efectividad-, muestran su referencia en la definición de gobernabilidad en torno a la eficacia.

Por otra parte, hay quienes sostienen que la acción de los gobiernos debe ir acompañada de la aceptación social; por lo que la legitimidad cobra mayor relevancia en sus definiciones; permitiéndonos mencionar algunos de ellos:

Luciano Tomassini señala que la gobernabilidad “no sólo se refiere al ejercicio del gobierno, sino además a todas las condiciones necesarias para que esta función pueda desempeñarse con eficacia, legitimidad y respaldo social” (Alcántara Saez, 1995, pág. 40)

Para Arbós y Giner (1996):

la gobernabilidad es la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre



---

ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo.[...] Esta cualidad se expresa, esencialmente, en un proceso continuo de gobierno que obtiene un grado mínimo de obediencia ciudadana, una medida suficiente de aceptación popular, así como de las diversas instituciones (de la propia esfera política y de la sociedad civil) para que dicho proceso no tenga una existencia efímera (pág. 13).

Recientemente Camou (2016) adiciona a la eficacia y legitimidad, el componente de «estabilidad» ubicándola en un plano intermedio entre la eficacia y legitimidad, al respecto refiere:

[...] un sistema será más gobernable en la medida en que posea mayor capacidad de adaptación y mayor exigibilidad institucional respecto de los cambios de su entorno nacional e internacional, económico, social y político. De acuerdo con una definición aceptada, podemos entender por estabilidad política la previsible capacidad del sistema para durar en el tiempo (Gobernabilidad y democracia, págs. 21-22).

Leonardo Morlino (1988) adhiere referente al componente de estabilidad en un sistema: “debe ser capaz de cambiar adaptándose a los desafíos que provienen del ambiente” puesto que sólo “una continua adaptación a la realidad siempre cambiante permite a un sistema sobrevivir”. (pág. 601) De lo anterior Camou (2016), presenta una definición de gobernabilidad que le permite reflejar los componentes eficacia, legitimidad y estabilidad, señalando que es “un estado de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental” (págs. 28-29).

De esta definición de gobernabilidad, Camou, resalta el elemento de legitimidad con la que debe contar todo sistema político y generar la gobernabilidad de la sociedad; asimismo adiciona el elemento de eficacia en toma de decisiones. “[...] un sistema será más gobernable en la medida en que posea mayor capacidad de adaptación y mayor flexibilidad institucional respecto de los cambios de su entorno nacional e internacional, económico, social y político” (2016, pág. 21). Por lo que al combinarse la eficacia gubernamental y legitimidad

---

social en lo que Camou denomina “un círculo vicioso”, se evidencia la estabilidad de los sistemas políticos; por lo contrario esa falta de eficacia gubernamental y de legitimidad provocan lo en términos del referido autor un “círculo vicioso” que traería como consecuencia una inestabilidad gubernamental o lo que ahora se conoce como ingobernabilidad (Camou, 2016, pág. 23).

De las anteriores definiciones podemos concluir para efectos de la presente investigación que gobernabilidad se refiere a la calidad en la actuación de quienes ejercen el poder (instituciones y sujetos), para responder a las demandas sociales, como lo es en el caso la justicia.

De lo anterior podemos resaltar que, a partir de 1990, el concepto de gobernabilidad tomó relevancia no solo en el ámbito político, sino también al ser considerada por organismos, como lo es el Banco Mundial, al ocuparse por determinar variables que permitan medirla y con ello generar que las acciones de gobierno se encaminen a su fortalecimiento.

Por lo que en este apartado analizaremos inicialmente desde la perspectiva de teóricos la variables explicativas de la gobernabilidad, a la que algunos autores determinan con base a la ingobernabilidad; para posteriormente centrarnos en las propuestas por el propio Banco Mundial como indicadores para medir la gobernabilidad.

Schmitter, determina cuatro notas que caracterizan una situación de ingobernabilidad: a) la indisciplina, manifestada en los esfuerzos que realizan determinados ciudadanos para influir en las decisiones públicas por métodos violentos, ilegales o anómalos; b) la Inestabilidad, en cuanto al fracaso de los intentos de la élite política para conservar sus posiciones de dominación o para reproducir las coaliciones preexistentes; c) la Ineficacia, entendida como la disminución de la capacidad de políticos y burócratas para alcanzar los objetivos deseados y asegurar el acatamiento de ellos por medio de medidas de coordinación obligatorias o de decisiones emanadas de la autoridad del Estado y

---

d) la ilegalidad, es decir, los esfuerzos realizados por los poseedores de un poder corporativo de alto nivel para evadir restricciones legales y constitucionales en su búsqueda de ventajas e incluso de su propia supervivencia (Alcántara Saez, 1995, pág. 30).

Tomassini (1993) determina tres variables:

a) el fortalecimiento de la sociedad civil y la evolución de la cultura política; b) la orientación y el comportamiento de la economía; y c) la integración de sectores cada vez más amplios de la sociedad en el sistema productivo; escenarios que representan: los organismos de gobierno encargados de manejar la economía y al sector público; el conjunto de organizaciones del Estado, sus relaciones con los demás poderes públicos, y con otras instituciones y procesos con los cuales el Estado se encuentra vinculado; y la interacción entre una amplia gama de actores pertenecientes a la sociedad civil organizada, a la economía y al mercado, y a los sectores sociales menos favorecidos (pág. 71).

Arbós y Giner (1996) determinan la existencia de cuatro niveles: a) dilema legitimidad-eficacia; b) presiones y demandas del entorno gubernamental, o de la carga de responsabilidades; c) de la restructuración corporativa de la sociedad civil; d) de la expansión y cambio tecnológico (pág. 14).

Camou (2016) señala con base al consenso de diversos estudiosos, cuatro áreas en las cuales son susceptibles de producirse problemáticas relacionadas con la gobernabilidad:

El mantenimiento del orden y de la ley, lo que implica que haya una reconocida capacidad del gobierno para mantener o restaurar rápidamente un nivel mínimo de orden; el cumplimiento mínimo de la legislación y de las políticas gubernamentales y la ejecución de las órdenes del gobierno. La capacidad del gobierno para llevar adelante una gestión eficaz de la economía. La capacidad del gobierno para promover el bienestar social y

---

garantizar servicios sociales mínimamente adecuados. El control del orden político y la estabilidad institucional, esto es, la capacidad del sistema político para incorporar, restringir o acomodar –de acuerdo con pautas institucionalizadas– a individuos y grupos que buscan influir en el juego político, con el propósito de permitir el flujo eficaz en la toma de decisiones (pág. 28).

Desde la perspectiva de los autores del estudio Worldwide Governance Indicator (WGI)<sup>85</sup>, del Instituto del Banco Mundial, la gobernabilidad se vincula con las instituciones y tradiciones mediante las cuales se ejerce la autoridad en un país, incluyendo el proceso por el que los gobernantes son elegidos, vigilados y reemplazados, la capacidad del gobierno para formular e instrumentar políticas públicas de manera efectiva, y el respeto de los ciudadanos y la autoridad por las instituciones que regulan la interacción entre los individuos y entre éstos y el propio Estado (The World Bank Group, 2017).

Ahora bien, para efectos de la presente investigación, además de los aspectos señalados por diversos autores como variables explicativas de la gobernabilidad, nos enfocaremos específicamente en el estudio que desde 1996 el Banco Mundial, ha efectuado en más de 200 países con datos obtenidos de más de 30 fuentes de información; centrándonos en el período que corresponde al 2010-2015.

El estudio se basa en el análisis de seis indicadores, que resumen las opiniones sobre la gobernabilidad proporcionadas por un gran número de encuestados de empresas, ciudadanos y expertos en diversos países industrializados y en desarrollo. Los datos provienen de una serie de institutos de encuestas, grupos de reflexión, organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales y empresas del sector privado. (The World Bank Group, 2017)

---

<sup>85</sup> Daniel Kawfmann, Natural Resource Governance Institute (NRGI) and Brooking Institution; Art Kraay, World Bank Development Research Group; Pablo Zoido y Massimo Mastruzzi.

---

Los seis indicadores de gobernabilidad con base al estudio señalado, son los siguientes:

1) Voz y rendición de cuentas: a través de esta dimensión se el grado al que los ciudadanos de un país pueden participar en la elección de su gobierno, así como la libertad de expresión, la libertad de asociación y la libertad de prensa.

2) Estabilidad política: mide la percepción de la probabilidad de inestabilidad política y /o violencia por motivación política, incluyendo el terrorismo.

3) Efectividad gubernamental: capta la percepción de calidad de los servicios públicos, la calidad de la función pública y el grado de su independencia de las presiones políticas; la calidad de la formulación y ejecución de las políticas públicas y la credibilidad del compromiso del gobierno en tales políticas.

4) Calidad regulatoria del Estado: mide la percepción de la capacidad del gobierno para formular y aplicar políticas y regulaciones sólidas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.

5) Estado de derecho: mide la percepción de confianza de los agentes de las normas de la sociedad; particularmente en la calidad del cumplimiento de contratos, derechos de propiedad, la policía, calidad e independencia de los tribunales, la impartición de justicia, y la incidencia del crimen.

6) Control de la corrupción: mide la percepción del abuso del poder público para el beneficio privado, incluyendo la corrupción menor y en gran escala (y la captura del estado por las élites).

De los cuales para efectos de la presente investigación nos centraremos en el indicador denominado Estado de derecho.

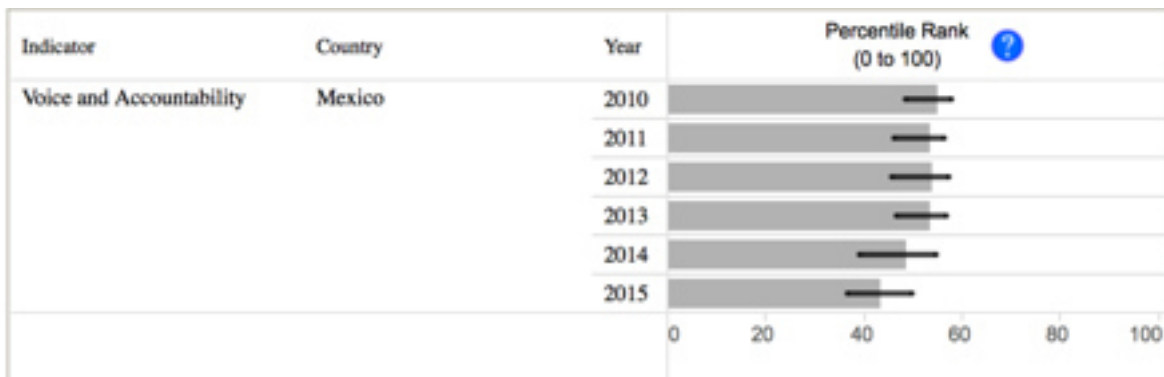
---

## 5.2 México en los indicadores de gobernabilidad del Banco Mundial

Con el propósito de reflexionar sobre la gobernabilidad en México, en este apartado brevemente expondremos el comportamiento que ha tenido en el estudio que hemos tomado de referencia, específicamente en el período comprendido entre 2010 a 2015 (The World Bank Group, 2017).

Es importante señalar que los resultados expuestos con respecto a cada indicador, se leen en una escala de 0 al 100, donde el cero representa el valor más bajo y el 100 el más alto.

En lo que respecta al indicador denominado Voz y rendición de cuentas; en el período de 2010 al 2015 México a sufrido una disminución de hasta 11 puntos, siendo en el año 2015 donde se presenta la menor evaluación y en el año 2004 en donde la evaluación fue la más elevada con 58.17, lo cual se puede observar en la siguiente gráfica:



Indicator	Country	Year	Number of Sources	Governance Score (-2.5 to +2.5)	Percentile Rank (0 to 100)
Voice and Accountability	Mexico	2010	17	0.15	54.98
		2011	18	0.09	53.52
		2012	18	0.09	53.99
		2013	17	0.09	53.52
		2014	14	-0.04	48.77
		2015	14	-0.13	43.35

Fuente: Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*. The Worldwide Governance Indicators are available at: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org), <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports> Consultada en Mayo 2016.

Nota: The Worldwide Governance Indicators (WGI) are a research dataset summarizing the views on the quality of governance provided by a large number of enterprise, citizen and expert survey respondents in industrial and developing countries. These data are gathered from a number of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, international organizations, and private sector firms. The WGI do not reflect the official views of the World Bank, its Executive Directors, or the countries they represent. The WGI are not used by the World Bank Group to allocate resources. Recuperado de: <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports>

El indicador denominado Estabilidad política, constituye el indicador que menor evaluación presentó, siendo su evaluación más alta en el año 2002, con 42.03 y entre el período 2010 y 2015 encontramos una disminución en 5 puntos, siendo el año 2015 la menor evaluación de dicho indicador.

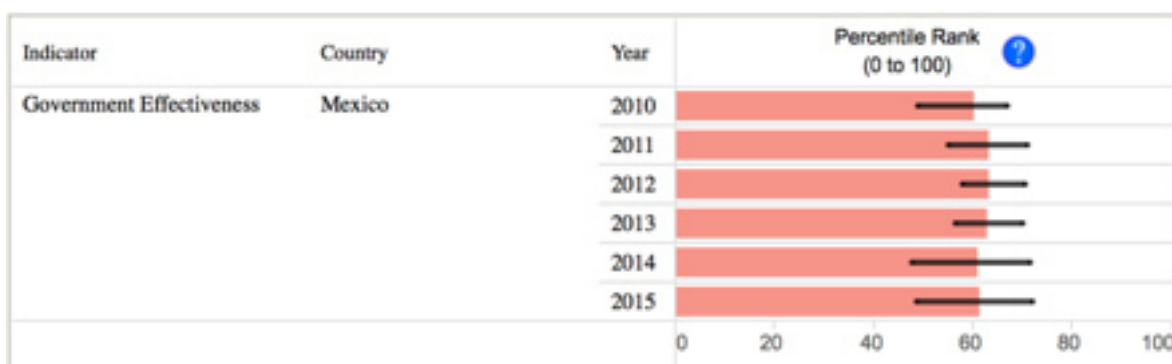


Indicator	Country	Year	Number of Sources	Governance Score (-2.5 to +2.5)	Percentile Rank (0 to 100)
<b>Political Stability and Absence of Violence/Terrorism</b>	Mexico	2010	8	-0.74	22.75
		2011	9	-0.68	25.12
		2012	9	-0.68	24.17
		2013	9	-0.73	22.75
		2014	9	-0.85	18.57
		2015	9	-0.87	17.62

Fuente: *Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues* The Worldwide Governance Indicators are available at: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org), Recuperado de: <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports> Consultada en Mayo 2016.

*Nota: The Worldwide Governance Indicators (WGI) are a research dataset summarizing the views on the quality of governance provided by a large number of enterprise, citizen and expert survey respondents in industrial and developing countries. These data are gathered from a number of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, international organizations, and private sector firms. The WGI do not reflect the official views of the World Bank, its Executive Directors, or the countries they represent. The WGI are not used by the World Bank Group to allocate resources.*

En cuanto al indicador de Efectividad Gubernamental, siendo uno de los indicadores con más elevada calificación; en el periodo de 2010 a 2015 tendió a aumentar entre 2010 y 2013 y posteriormente disminuyó.





Indicator	Country	Year	Number of Sources	Governance Score (-2.5 to +2.5)	Percentile Rank (0 to 100)	Standard Error
Government Effectiveness	Mexico	2010	11	0.15	60.29	0.19
		2011	11	0.31	63.51	0.19
		2012	11	0.34	63.51	0.19
		2013	11	0.34	63.03	0.19
		2014	11	0.19	61.06	0.19
		2015	11	0.21	61.54	0.20

Fuente: *Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*. The Worldwide Governance Indicators are available at: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org), Recuperado de: <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports> Consultada en Mayo 2016.

*Nota: The Worldwide Governance Indicators (WGI) are a research dataset summarizing the views on the quality of governance provided by a large number of enterprise, citizen and expert survey respondents in industrial and developing countries. These data are gathered from a number of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, international organizations, and private sector firms. The WGI do not reflect the official views of the World Bank, its Executive Directors, or the countries they represent. The WGI are not used by the World Bank Group to allocate resources.*

El indicador denominado Calidad Regulatoria, es el que obtuvo la más alta calificación siendo en el año 2012, y la menor en el año 2010; sin embargo se aprecia un incremento de hasta 7 puntos entre 2010 y 2015.

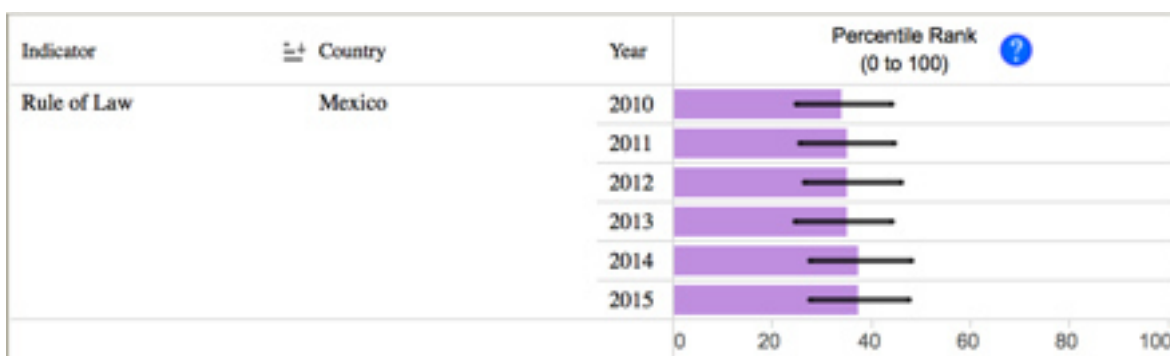


Indicator	Country	Year	Number of Sources	Governance		
				Score (-2.5 to +2.5)	Percentile Rank (0 to 100)	Standard Error
Regulatory Quality	Mexico	2010	10	0.26	58.37	0.17
		2011	11	0.29	58.77	0.16
		2012	11	0.48	67.77	0.17
		2013	11	0.47	67.30	0.17
		2014	11	0.43	66.83	0.18
		2015	11	0.40	66.35	0.17

Fuente: *Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues* The Worldwide Governance Indicators are available at: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org), Recuperado de: <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports> Consultada en Mayo 2016.

*Nota: The Worldwide Governance Indicators (WGI) are a research dataset summarizing the views on the quality of governance provided by a large number of enterprise, citizen and expert survey respondents in industrial and developing countries. These data are gathered from a number of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, international organizations, and private sector firms. The WGI do not reflect the official views of the World Bank, its Executive Directors, or the countries they represent. The WGI are not used by the World Bank Group to allocate resources.*

En cuanto al indicador de Estado de derecho, el cual analizaremos más adelante, se evidencia que después del indicador de Estabilidad Política es el que menor evaluación obtuvo, siendo la más alta en el año 2002 con 43.06 y la menor en 1996 con 26.32; entre el periodo de 2010 y 2015 se apreció un ligero aumento de 3 puntos.



Indicator	Country	Year	Number of Sources	Governance		
				Score (-2.5 to +2.5)	Percentile Rank (0 to 100)	Standard Error
<b>Rule of Law</b>	Mexico	2010	17	-0.58	34.12	0.14
		2011	18	-0.56	35.21	0.13
		2012	18	-0.56	35.21	0.13
		2013	17	-0.57	35.21	0.13
		2014	15	-0.45	37.50	0.14
		2015	15	-0.47	37.50	0.14

Fuente: *Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues* The Worldwide Governance Indicators are available at: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org), Recuperado de: <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports> Consultada en Mayo 2016.

*Nota: The Worldwide Governance Indicators (WGI) are a research dataset summarizing the views on the quality of governance provided by a large number of enterprise, citizen and expert survey respondents in industrial and developing countries. These data are gathered from a number of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, international organizations, and private sector firms. The WGI do not reflect the official views of the World Bank, its Executive Directors, or the countries they represent. The WGI are not used by the World Bank Group to allocate resources.*

Por último el indicador denominando Control de la Corrupción entre 2010 y 2015 sufrió una disminución considerable de casi 20 puntos.



Indicator	Country	Year	Number of Sources	Governance		
				Score (-2.5 to +2.5)	Percentile Rank (0 to 100)	Standard Error
<b>Control of Corruption</b>	Mexico	2010	15	-0.37	44.76	0.16
		2011	16	-0.40	42.18	0.15
		2012	16	-0.41	41.71	0.14
		2013	15	-0.47	38.86	0.14
		2014	14	-0.73	26.92	0.14
		2015	14	-0.74	25.00	0.13

---

Fuente: *Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues* The Worldwide Governance Indicators are available at: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org), Recuperado de: <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports> Consultada en Mayo 2016.

*Nota: The Worldwide Governance Indicators (WGI) are a research dataset summarizing the views on the quality of governance provided by a large number of enterprise, citizen and expert survey respondents in industrial and developing countries. These data are gathered from a number of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, international organizations, and private sector firms. The WGI do not reflect the official views of the World Bank, its Executive Directors, or the countries they represent. The WGI are not used by the World Bank Group to allocate resources.*

De lo anterior podemos concluir que el comportamiento que ha tenido México, en relación al estudio efectuado por el Banco Mundial, ha tendido a disminuir en 3 indicadores: Voz y rendición de cuentas, Estabilidad Política y Control de la Corrupción y en los otros tres ha tenido un ligero aumento en la evaluación; sin embargo, aún hay mucho por hacer para elevar el ranking respecto de otros países.

### **5.3 El Estado de derecho como indicador de gobernabilidad: caso México**

Previo al análisis del indicador de gobernabilidad denominado como Estado de Derecho por el Banco Mundial, efectuaremos un estudio relacionado con el concepto de Estado de derecho, para posteriormente señalar la delimitación que realiza el Banco Mundial en cuanto a su contenido como indicador de gobernabilidad y la situación que guarda México en el referido indicador en algunas de sus variables que para efectos de la presente investigación nos interesan.

Lucas Verdú (1983) señala la genealogía del Estado de derecho, puntualizando con respecto al término la expresión germana *Rechtsstaat*, *el rule of law del derecho anglosajón*, *el régime de la loi o la limitation des gouvernants* como conceptos semejantes; en cuanto a los autores parte de la doctrina sobre el

---

*Rechtsstaat* el autor destaca a Welcker<sup>86</sup>, para quien el Estado de Derecho es el Estado de la razón o racional «*Staat der Vernunft*»; para Von Mohl<sup>87</sup> es el Estado de la inteligencia «*Verstandesstaat*» y para Von Artein<sup>88</sup> es aquel que gobierna conforme a la voluntad racional de la totalidad y persigue sólo lo mejor en general. En el derecho anglosajón el Rule of Law, como el conjunto de principios que forman los requisitos fundamentales para una vida social en orden y con libertad (Márquez Rábago, 2008, pág. 212).

Asimismo, Jaime Cárdenas (1996) precisa los elementos del Estado de Derecho: “Todo Estado de Derecho debe contar al menos con los siguientes elementos: Primacía de la Ley; Sistema jurídico de normas; Legalidad en los actos de administración; Separación de Poderes; Protección y garantía de los Derechos Humanos, y Examen de constitucionalidad de las leyes.” (pág. 22) Coincidentemente Elías Díaz, (1981) ubica como elementos del Estado de Derecho: Imperio de la ley: ley como expresión de la voluntad general; División de poderes; Legalidad de la administración: actuación según la ley y suficiente control judicial; Derechos y libertades fundamentales: garantía jurídico formal (pág. 31).

Siguiendo a las (Naciones Unidas, 2004) el Estado de Derecho es:

un principio de gobernanza en el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal.

---

<sup>86</sup>Véase Die letzte Gründe von Recht, Staat and Strate ( Giessen, 1813,libro I, Cap.6, p.25) Reimpresión scientia Verlag Aalen, 1964.

<sup>87</sup> Véase. Die Polizeiwissenschaft nach den Grundstätzen des Rechtsstaates, vol I, Tübingen, 1844, 2 ed. ,pp.3-9

<sup>88</sup> Staatsrecht der Konstitutionellen Monarchie, volumen I, Altenburg, 1824, p. 163.

---

Por otra parte, el World Justice Project (World Justice Project) determina diversos principios universales que definen el Estado de Derecho:

1. El gobierno y sus funcionarios y agentes así como individuos y entidades privadas están restringidos por la ley.
2. Las leyes son claras, publicas, estables y justas; son aplicadas equitativamente y protegen los derechos fundamentales, incluyendo la seguridad de los individuos y la propiedad.
3. El proceso por el cual la ley es promulgada, administrada y aplicada es accesible, de manera justa y eficiente.
4. La justicia es aplicada en tiempo por representantes éticos, competentes, independientes y neutrales; son suficientes, tiene los recursos adecuados y reflejan la composición de las comunidades a las que sirven.

El banco mundial determina el Estado de Derecho como un indicador mundial de gobernabilidad que refleja la percepción en la confianza de los agentes en las normas de la sociedad y su acatamiento, particularmente la calidad de ejecución de los contratos, derechos de propiedad, policía y tribunales, así como la probabilidad del delito y violencia. Centrándonos para efectos de la presente investigación en el tema de la calidad de los tribunales.

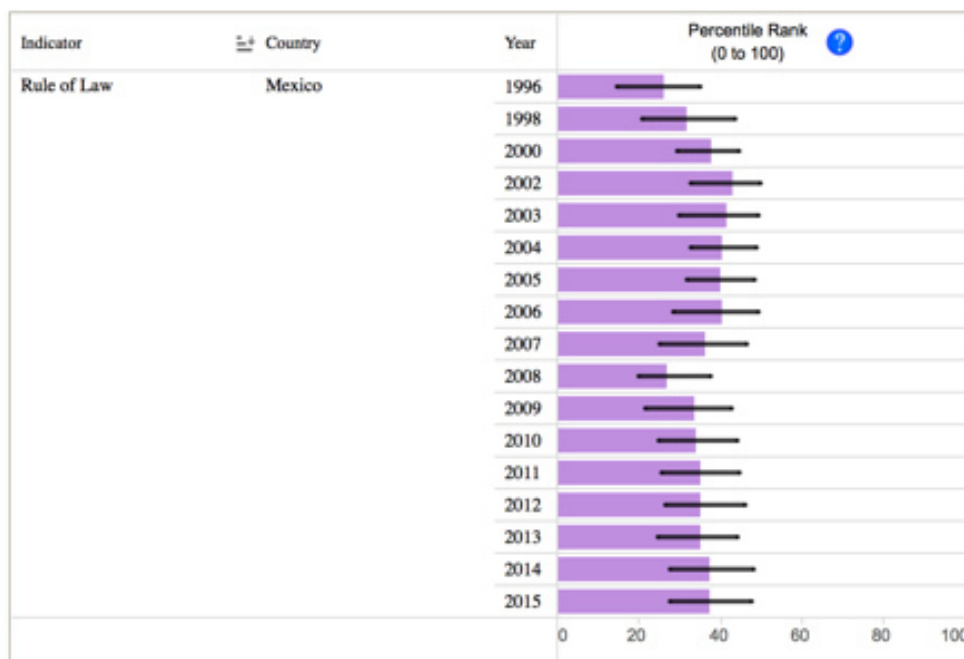
En cuanto a la metodología implementada, el estudio se realiza en 213 países, obteniendo la información a partir de 31 fuentes de datos por medio de entrevistas a gobernados, proveedores de información comercial, de organismos no gubernamentales y sector público; la información de datos se presenta en percentil rango que va desde 0, rango más bajo, a 100, rango más alto.

Dentro de las variables empleadas por las diversas fuentes para los efectos de la investigación que aquí se presenta, encontramos entre otras:

- Equidad en los procesos judiciales
- Rapidez en los procesos judiciales
- Independencia judicial

- Confianza en el sistema judicial
- Grado de ejecución de órdenes judiciales
- Puntualidad de las decisiones judiciales
- El riesgo de que el sistema judicial no sancione acuerdos contractuales entre entidades del sector privado, nacionales o extranjeras, por ineficiencia, corrupción, parcialidad o incapacidad para hacer cumplir las sentencias con prontitud y firmeza.
- Confianza en los órganos del poder judicial
- Características de justicia y honestidad en el sistema judicial.

En cuanto al comportamiento de México en dicho indicador, el ranking con respecto a otros países ha empeorado, implicando una disminución. Sin embargo, a pesar de que entre el 2010 y 2015 ha presentado una tendencia de aumento, en relación con otros países se encuentra entre el lugar 140 y 139, tal como se aprecia en los siguientes gráficos:



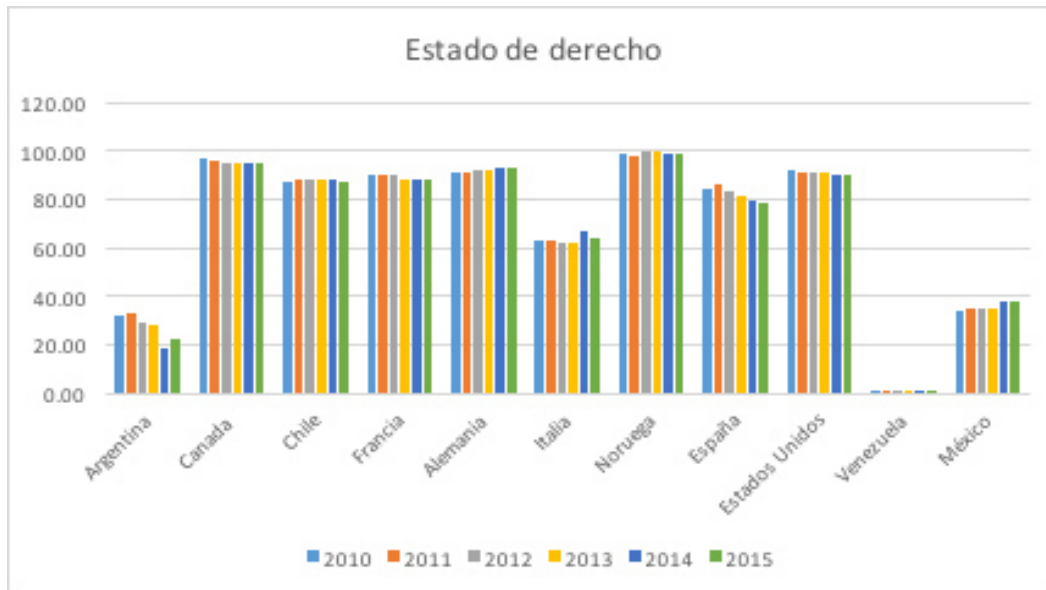
Indicator	Country	Year	Governance			
			Number of Sources	Score (-2.5 to +2.5)	Percentile Rank (0 to 100)	Standard Error
Rule of Law	Mexico	1996	8	-0.77	26.32	0.19
		1998	9	-0.58	32.06	0.18
		2000	10	-0.45	37.80	0.15
		2002	11	-0.37	43.06	0.17
		2003	11	-0.37	41.63	0.16
		2004	13	-0.38	40.67	0.15
		2005	13	-0.41	40.19	0.15
		2006	16	-0.46	40.67	0.14
		2007	16	-0.54	36.36	0.14
		2008	16	-0.72	26.92	0.14
		2009	17	-0.61	33.65	0.14
		2010	17	-0.58	34.12	0.14
		2011	18	-0.56	35.21	0.13
		2012	18	-0.56	35.21	0.13
		2013	17	-0.57	35.21	0.13
		2014	15	-0.45	37.50	0.14
2015	15	-0.47	37.50	0.14		

Fuente: *Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues* The Worldwide Governance Indicators are available at: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org), Recuperado de: <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports> Consultada en Mayo 2016.

*Nota: The Worldwide Governance Indicators (WGI) are a research dataset summarizing the views on the quality of governance provided by a large number of enterprise, citizen and expert survey respondents in industrial and developing countries. These data are gathered from a number of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, international organizations, and private sector firms. The WGI do not reflect the official views of the World Bank, its Executive Directors, or the countries they represent. The WGI are not used by the World Bank Group to allocate resources.*

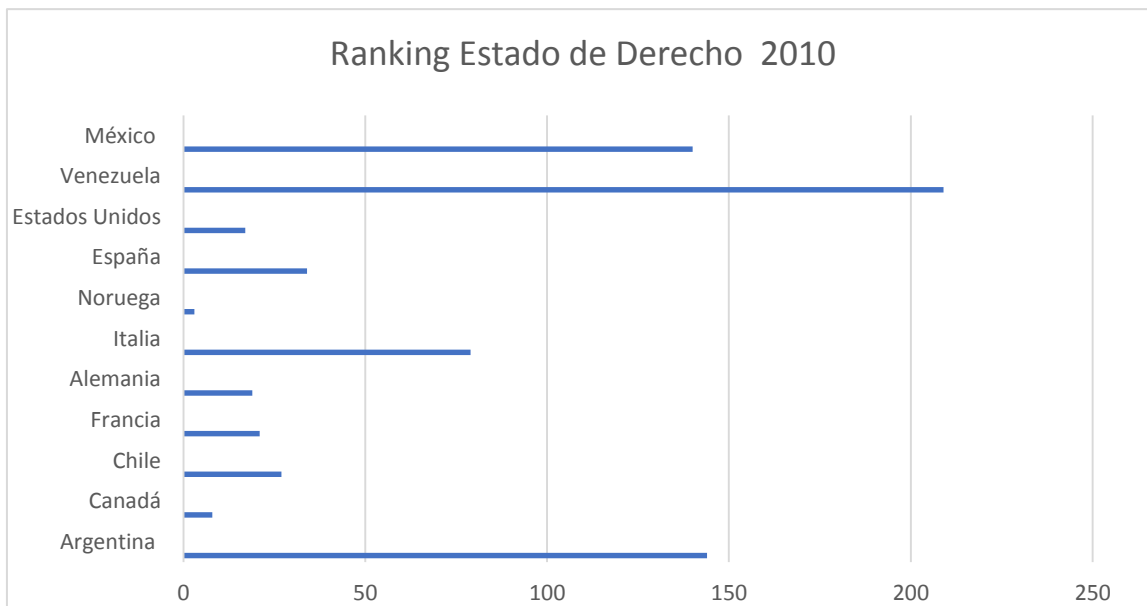
En relación con otros países seleccionados de forma aleatoria, para analizar el comportamiento de México y otros países, dando como resultado los siguientes gráficos.





Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del estudio efectuado por el Banco Mundial. *Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010). The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues* The Worldwide Governance Indicators are available at: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org), Recuperado de: <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports> Consultada en Mayo 2016.

Nota: El gráfico muestra el comportamiento del indicador denominado Estado de Derecho en cada país, en el período de 2010-2015.



---

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del estudio efectuado por el Banco Mundial. *Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues* The Worldwide Governance Indicators are available at: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org), Recuperado de: <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports> Consultada en Mayo 2016.

Nota: El gráfico muestra el comportamiento de los países seleccionados en el indicador de Estado de Derecho en el año 2010, reflejando el posicionamiento con respecto a los 213 países a los que se circunscribe el estudio, determinado en orden descendente el ranking en dicho indicador: mostrado que México se encuentra en la posición 140, Venezuela en el 209, Estados Unidos en el 17, España en el 34, Noruega en la 3 posición, Italia en el 79, Alemania en el 19, Francia en el 21, Chile en el 27, Canadá en la posición 8 y Argentina en el 144.



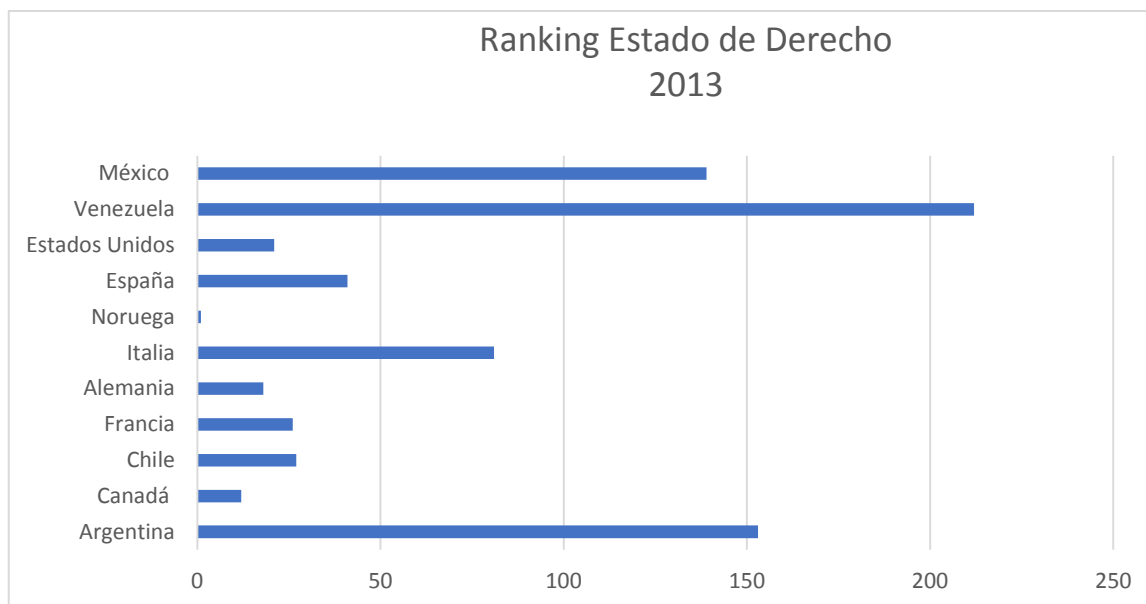
Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del estudio efectuado por el Banco Mundial. *Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues* The Worldwide Governance Indicators are available at: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org), Recuperado de: <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports> Consultada en Mayo 2016.

Nota: El gráfico muestra el comportamiento de los países seleccionados en el indicador de Estado de Derecho en el año 2011, reflejando el posicionamiento con respecto a los 213 países a los que se circunscribe el estudio, determinado en orden descendente el ranking en dicho indicador: mostrado que México se encuentra en la posición 139, Venezuela en el 211, Estados Unidos en el 20, España en el 31, Noruega en la 5 posición, Italia en el 79, Alemania en el 19, Francia en el 22, Chile en el 26, Canadá en la posición 10 y Argentina en el 144.



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del estudio efectuado por el Banco Mundial. *Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010). The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues* The Worldwide Governance Indicators are available at: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org), Recuperado de: <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports> Consultada en Mayo 2016.

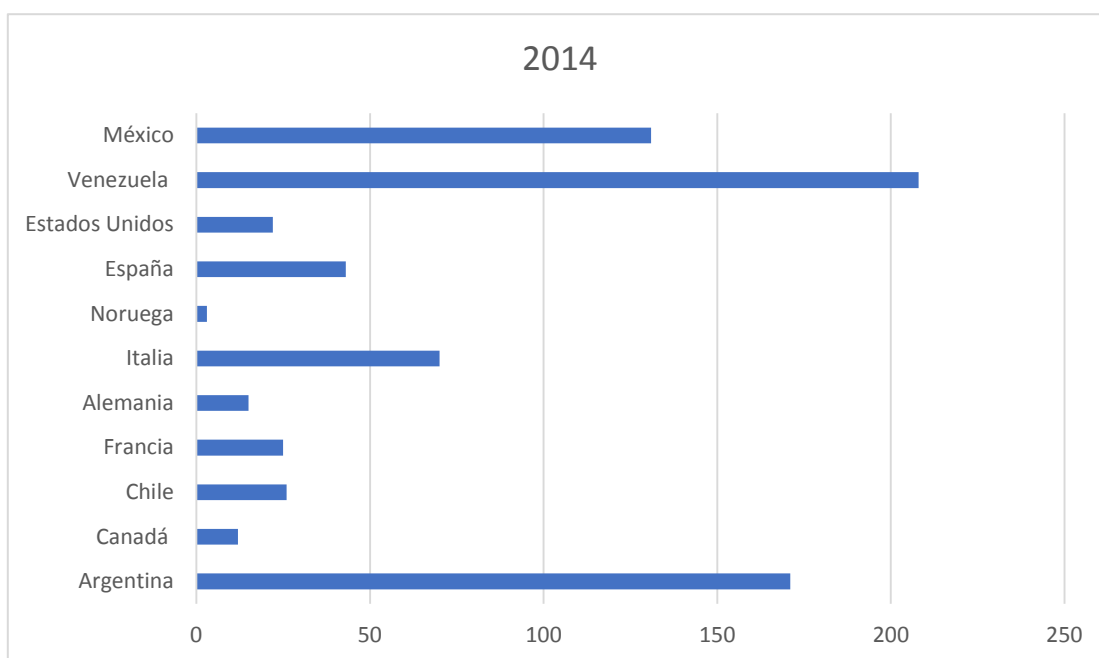
Nota: El gráfico muestra el comportamiento de los países seleccionados en el indicador de Estado de Derecho en el año 2012, reflejando el posicionamiento con respecto a los 213 países a los que se circunscribe el estudio, determinado en orden descendente el ranking en dicho indicador: mostrado que México se encuentra en la posición 139, Venezuela en el 212, Estados Unidos en el 19, España en el 36, Noruega en la 1ª posición, Italia en el 81, Alemania en el 18, Francia en el 22, Chile en el 26, Canadá en la posición 11 y Argentina en el 151.



---

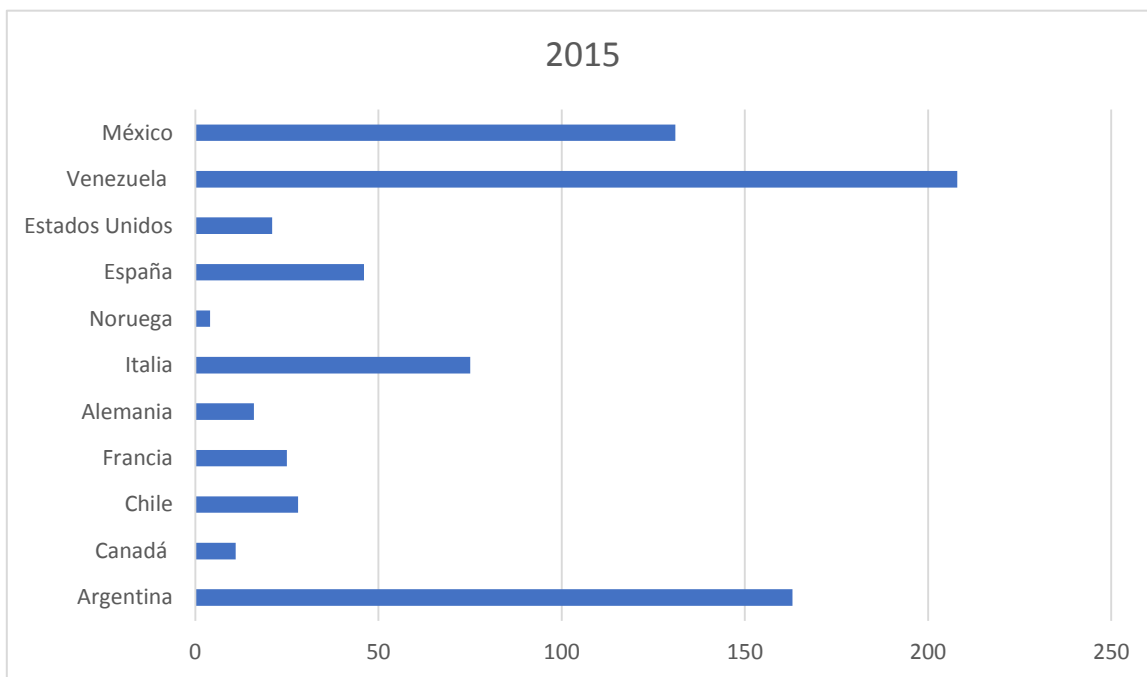
Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del estudio efectuado por el Banco Mundial. *Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues* The Worldwide Governance Indicators are available at: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org), Recuperado de: <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports> Consultada en Mayo 2016.

Nota: El gráfico muestra el comportamiento de los países seleccionados en el indicador de Estado de Derecho en el año 2013, reflejando el posicionamiento con respecto a los 213 países a los que se circunscribe el estudio, determinado en orden descendente el ranking en dicho indicador: mostrado que México se encuentra en la posición 139, Venezuela en el 212, Estados Unidos en el 21, España en el 41, Noruega en la 1ª posición, Italia en el 81, Alemania en el 18, Francia en el 26, Chile en el 27, Canadá en la posición 12 y Argentina en el 153.



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del estudio efectuado por el Banco Mundial. *Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues* The Worldwide Governance Indicators are available at: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org), Recuperado de: <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports> Consultada en Mayo 2016.

Nota: El gráfico muestra el comportamiento de los países seleccionados en el indicador de Estado de Derecho en el año 2014, reflejando el posicionamiento con respecto a los 213 países a los que se circunscribe el estudio, determinado en orden descendente el ranking en dicho indicador: mostrado que México se encuentra en la posición 131, Venezuela en el 208, Estados Unidos en el 22, España en el 43, Noruega en la 3ª posición, Italia en el 70, Alemania en el 15, Francia en el 25, Chile en el 26, Canadá en la posición 12 y Argentina en el 171.



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del estudio efectuado por el Banco Mundial. *Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010). The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues* The Worldwide Governance Indicators are available at: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org), Recuperado de: <http://info.worldbank.org/governance/WGI/#reports> Consultada en Mayo 2016.

Nota: El gráfico muestra el comportamiento de los países seleccionados en el indicador de Estado de Derecho en el año 2015, reflejando el posicionamiento con respecto a los 213 países a los que se circunscribe el estudio, determinado en orden descendente el ranking en dicho indicador: mostrado que México se encuentra en la posición 131, Venezuela en el 208, Estados Unidos en el 21, España en el 41, Noruega en la 4 posición, Italia en el 75, Alemania en el 16, Francia en el 25, Chile en el 28, Canadá en la posición 11 y Argentina en el 163.

De lo anterior podemos concluir, que en dicho indicador México se encuentra estancado, por lo que el aumento en la calidad de impartición y administración de justicia incidiría positivamente en dicho indicador.

---

## **CAPÍTULO SEXTO**

### **LA RESPUESTA A LA CRISIS DE RACIONALIDAD JURÍDICA EN MÉXICO**

Ante la necesidad de fortalecer la impartición y administración de justicia en México, se han efectuado diversos esfuerzos tendientes a dar respuesta a la aludida CRJ, a manera de ejemplo, se han efectuado diversas reformas a la CPEUM, así como la creación y el fortalecimiento de instituciones; siendo el objetivo del presente capítulo, exponer algunas consideraciones relacionadas con las acciones implementadas en relación a la impartición y administración de justicia en México; por lo cual analizaremos algunas de las reformas constitucionales de relevancia; el origen y modificación del Consejo de la Judicatura en México y las Escuelas Judiciales para establecer cuál ha sido su contribución o impacto en la CRJ.

#### **6.1 Reformas Constitucionales**

En los últimos años se ha vuelto común afirmar en México, que la sinergia del cambio se manifiesta en todo momento y en todo lugar; al respecto el ministro Cossío Díaz (2001) señala: “es prácticamente imposible identificar una actividad en la que no se hable del cambio” (pág. 204), incluyendo el derecho, sus instituciones, instrumentos y procedimientos.

En México, la idea de cambio se manifestó en el rubro de las ciencias sociales a partir de los procesos de reforma económica y política que se verificaron entre los años 80 y 90’s del siglo próximo pasado como parte de los procesos globales de modernización neoliberal que se instrumentaron en esa época. Originalmente, el concepto de cambio como lo señala Cárdenas García (2005) “se empleó para significar la liberalización de las instituciones económicas y la democratización de las instituciones electorales, más no para explicar la transformación de las instituciones jurídicas” (pág. 74). Hasta hace poco tiempo la

---

idea del cambio únicamente se pensaba en términos de los movimientos de reforma económica y transformación política, pero no es función de las instituciones jurídicas.

Sin embargo, las necesidades sociales, políticas, económicas, etc., han traído como consecuencia diversas enmiendas constitucionales en temas relacionados con la impartición y administración de justicia, con la idea de mejorar la percepción social que se tiene en dicho ámbito; con la posibilidad de generar un cambio desde la óptica del derecho, en lo que algunos autores denominan proceso de transición jurídica; por lo que siguiendo a Cossío Díaz, se habla de un cambio jurídico ordinario, en virtud de que a partir de la vigencia de la CPEUM de 1917, las diversas instituciones y procedimientos del sistema jurídico se han transformado de una manera pacífica, a través de mecanismos de reforma constitucional<sup>89</sup>; privilegiando ésta respecto de la interpretación (2001, pág. 213), pues las más de seiscientas enmiendas constitucionales que se han efectuado a lo largo de sus cien años de vigencia, evidencian dicha afirmación.

En este caso, el Poder Judicial no ha sido la excepción, pues la principal vía a través de la cual se ha pretendido impulsar el cambio de la impartición y administración de justicia y con ello dar respuesta a la crisis de racionalidad jurídica, ha sido a través de las reformas constitucionales en el orden federal. Pues entre 1917 a 2017, todas las disposiciones constitucionales relativas al Poder Judicial, comprendidas entre los numerales 94 al 107, con excepción al 102, han sido reformadas, por lo menos en dos ocasiones<sup>90</sup>; sin mencionar otros

---

<sup>89</sup> Según Cossío (2001) el fenómeno del cambio normativo en un cierto sistema jurídico, puede manifestarse, mediante tres vías: la revolucionaria, la cual constituye la forma de cambio que se produce mediante la ruptura violenta del orden jurídico vigente hasta ese entonces y la aparición de uno completamente nuevo, que se pone al anterior, mediante la realización de acciones violentas y rápidas; La ordinaria, la cual se manifiesta mediante la aprobación de diferentes disposiciones normativas que generalmente no significan una alteración de los principios, valores e instituciones que conforman un determinado sistema jurídico, sino una extensión o adición de las mismas a través de la incorporación de nuevos contenidos normativos o interpretaciones; Y la extraordinaria O por fractura, que es aquella en la que se modifica sustancialmente los valores, principios e instituciones que conforman un determinado orden jurídico. (p.223)

<sup>90</sup> Para consultar las reformas constitucionales véase [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_art.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm).

---

artículos constitucionales relacionados con el sistema de impartición de justicia, que también han sufrido diversas modificaciones.

Entre las reformas que se han efectuado, haremos mención a la reforma de 1994 consolidada en 1999, la del 2008 y 2011, de gran trascendencia en el tema que nos ocupa.

#### 6.1.1 Reforma de 1994, su contexto y contenido

Es una reforma que aparece como una de las más importantes en la historia del Poder Judicial en el siglo XX; precedida de fenómenos externos e internos en términos de Rivas Acuña (2011), entre los externos señala, forma parte de un cúmulo de reformas judiciales que se fueron gestando en algunos Estados latinoamericanos a principios de los noventa del siglo pasado, — Colombia 1991, Argentina 1994 — como parte del proceso de transición económica y política en el que estaban inmersos la mayoría de esos países, incluyendo México, en los que se consideró la necesidad de realizar reformas institucionales tendientes a fortalecer la autonomía del Poder Judicial frente a los demás poderes políticos. En lo que respecta al ámbito interno, la concentración de facultades administrativas en la SCJN, a partir de la reforma constitucional de 1987. (pág. 79). Aunado a lo anterior la elección presidencial efectuada en ese año, también impulsó dicho cambio, debido al clima de incertidumbre y desconfianza que prevalecía; siendo uno de los compromisos de campaña por el presidente electo; sin dejar de lado la crítica jurídica que se experimentaba a las posiciones del paradigma hegemónico del derecho: el positivismo jurídico.

Entre los aspectos que se criticaban del PJJF previos a la citada reforma, destacan: una amplia función administrativa realizada por los juzgadores, trayendo como consecuencia el desvío de atención a la función primordial que es la jurisdiccional; los ministros tenían la facultad de designar a magistrados y jueces a través de mecanismos que privilegiaban elementos subjetivos y personales en su designación; por lo que el Poder Judicial se integraba mayormente de una elite



---

cuyo sustento no era la meritocracia, sino conformada por integrantes de sus familias, amistades de los legisladores, conllevando a figuras de nepotismo, figuras que subsisten en la actualidad; por otra parte, se criticaba la falta de una carrera judicial y la necesidad de capacitación (López Pescador, 2011, pág. 599).

La esencia de la reforma en estudio, se concretaba a modernizar al PJJ, cuyos temas específicos en términos de Sobernas Fernández (1995) fueron: “1) Reforma sobre la integración de la Suprema Corte y el nuevo sistema de designación de los ministros; 2) Creación del Consejo de la Judicatura Federal; 3) Controversias constitucionales; 4) Acciones de inconstitucionalidad; y, 5) Reformas al juicio de amparo” (pág. 401). Temas que analizaremos brevemente.

En cuanto a la integración de la SCJN y su transformación en tribunal constitucional, la reforma<sup>91</sup> se concretó a disminuir el número de ministros a once, con la pretensión de un órgano más compacto y de calidad, privilegiándose una mejor discusión y toma de decisiones. Asimismo, se modificaron los requisitos que se exigían para ser ministros. El primero de ellos, relacionado con la edad, eliminándose así la edad máxima que prevalecía, contemplándose solo la edad mínima de 35 años. El segundo requisito que se modificó, fue el concerniente a la posesión de título de Licenciado en Derecho expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello, incrementando de cinco a diez años la antigüedad mínima de posesión de dicho título; esta modificación, para algunos autores, está enfocada a que los aspirantes a ocupar el cargo posean una mayor experiencia profesional y conocimiento jurídico, lo cual no compartimos, ya que la posesión del título con una determinada antigüedad en nada garantiza el conocimiento, habilidades, destrezas para el ejercicio de la profesión en cuestión.

Por otra parte, en cuanto al requisito de la residencia disminuyó de cinco a dos años, siendo actualmente uno; requisito que, en consideración, hace referencia no aun nacionalismo en sí, sino a un conocimiento pleno de las

---

<sup>91</sup> Véase el Decreto publicado en el Diario Oficial, 31 de diciembre de 1994. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_133\\_31dic94.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_133_31dic94.pdf).

---

condiciones actuales del país en el que van a servir, y de la sociedad a la que deben responder.

Asimismo, la reforma en comento, agrega un requisito al que denomina «independencia política», con la idea de propiciar una independencia respecto a los otros poderes; esto es el relacionado a que quien pretendiera ser designado ministro, no hubiese fungido en el ejecutivo como secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal; así como en el legislativo en cargos de senador, diputado federal ni gobernador o Jefe del Distrito Federal, el año previo a su nombramiento.<sup>92</sup>

Por último, la reforma de diciembre de 1994, en su modificación al artículo 95 fracción VI, segundo párrafo, consideró que en los nombramientos de los Ministros, deberán de considerarse otros aspectos, que forman parte a posterior de lo que con dicha reforma se introduce, la carrera judicial; tales como: capacidad, probidad jurídica, de honorabilidad y competencia profesional. Por otra parte, el tema relativo a la forma de designación de los Ministros, fue tema de crítica por la doctrina, al modificar la manera de designación, concediéndole dicha facultad al senado.

Otro de los temas relevantes en la reforma en estudio, fue sin duda, la creación del Consejo de la Judicatura Federal; advirtiéndose en la discusión de la iniciativa de reforma la confrontación de dos modelos institucionales: el del Poder Ejecutivo y el del Senado. (Rivas Acuña, 2011, págs. 98-99) El primer modelo caracterizado por propugnar un Consejo de la Judicatura, como órgano constitucional autónomo, al determinar la designación de consejeros mayoritariamente política, mediante procesos de elección interna y considerar como definitivas e inatacables las decisiones de dicho Consejo, sin prever la posibilidad de recurso alguno. El segundo modelo privilegió una designación mayoritariamente judicial, como una forma de asegurar que la mayoría de sus miembros tuvieran conocimiento directo

---

<sup>92</sup> Véase el Decreto publicado en el Diario Oficial, 31 de diciembre de 1994. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_133\\_31dic94.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_133_31dic94.pdf).

---

de la problemática interna del Poder Judicial, mediante procesos de insaculación y por otra parte establece como facultad la gestión de la carrera judicial.<sup>93</sup>

A pesar de lo anterior, se logró un modelo de Consejo de la Judicatura mexicano, el cual se abordará detalladamente en el siguiente punto, con facultades constitucionales sustanciales y complementarias, ya que previo a la reforma dichas facultades de administración y gobierno del Poder Judicial, eran mayoritariamente de carácter legal. Por lo que la constitucionalización de las funciones de la administración judicial, constituyó un gran paso a la consolidación de la independencia judicial, al señalar la distinción constitucional entre las funciones de impartición de justicia que realiza la Corte, como máximo tribunal y las tareas de gobierno y administración judicial, que se otorga al Consejo, favoreciendo la transformación de la Corte como tribunal constitucional y existencia del Consejo, como instancia encargada de la gestión administrativa de los órganos jurisdiccionales y la tutela de garantías judiciales; tal como lo señalara Carpizo (1995, pág. 820).

La reforma de 1994 abarcó también lo que conocemos como control constitucional, en el tema de las controversias constitucionales, creación de las acciones de inconstitucionalidad y en materia de juicio de amparo con la finalidad de preservar el estado constitucional.

Es así como el Poder Judicial, la impartición y administración de justicia, experimentaron cambios enfocados a una independencia judicial.

### 6.1.2 Reforma de 1999, su contexto y contenido

Pasados los primeros 4 años de la reforma de 1994, se advirtió la necesidad de replantear la naturaleza del CJF, toda vez que de acuerdo a la opinión de los

---

<sup>93</sup> Véase. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (1997) Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones. Reformas constitucionales durante la LVI Legislatura, 2 ed. T XIII, México: Porrúa, p.147.

---

ministros Góngora Pimentel y Castro y Castro, los límites y extensión de las facultades del Consejo no fueron determinados con precisión al momento de su creación en 1994, “por lo que se han venido extendiendo o estrechando conforme el criterio de la oportunidad “ (Góngora Pimentel, 1999, págs. 42-43). Por lo que una vez que el propio ministro Góngora Pimentel, asumió el cargo de la presidencia de la SCJN, externó su interés de continuar con la transformación del Poder Judicial iniciada en 1994<sup>94</sup>.

El contenido de la reforma, aquí aludida, se centró en dos aspectos fundamentales: 1. La ratificación de la SCJN como tribunal constitucional, al establecer que el Pleno emita resoluciones a través de las cuales distribuir que conlleven una apropiada distribución de competencias entre las Salas y Tribunales Colegiados de Circuito; y 2. La redefinición de la naturaleza jurídica del CJF, al plantear su reestructuración y su relación con el PJF, quedando delineado como órgano del PJF y no como un depositario del mismo (Suprema Corte de Justicia de la Nación O. , 2010).

Melgar Adalid, señala que en la reforma constitucional de 1999, se expusieron tres modelos constitucionales: el de la SCJN, el del Ejecutivo y el del Senado. El primero de ellos, lo expusieron los ministros Góngora Pimentel y Castro Castro, defendiendo un modelo judicial interno, proponiendo la transformación del Consejo de la Judicatura en un órgano administrativo dependiente en su totalidad de la Suprema Corte e integrado solo por consejeros designados por el Pleno de la Corte y sometido su régimen interno al dictado de los acuerdos generales que expida el Pleno de la Corte. Lo que la corte propuso fue volver a un órgano semejante a la Comisión de Gobierno y Administración del Pleno de la Suprema Corte, que funcionó hasta antes de la reforma constitucional de 1994 (2000, pág. 246).

---

<sup>94</sup> Véase Periódico la Jornada, México, 5 de enero de 1999, portal electrónico: <http://www.jornada.unam.mx/1999/01/05/eleccion.html>, consultado 16/04/2017.

---

Por su parte el modelo enunciado por el Ejecutivo Federal tuvo su caracterización en delinear un Consejo de la Judicatura eminentemente político, rechazando la idea de la Corte de dependencia con la misma, por lo que los consejeros debían ser electos mayormente por la Corte, pero también fueran designados por el ejecutivo, dos de sus integrantes (Melgar Adalid, 2000, pág. 246).

El modelo del Senado, tendiente a conformar un Consejo de la Judicatura perteneciente al poder judicial, con independencia técnica, de gestión y de emisión de resoluciones; además de delimitar los atributos profesionales y administrativos que debieren reunir los consejeros, propugnó por una integración mayoritariamente judicial frente a la política; resultado de lo anterior un tipo de Consejo de la Judicatura mixto, en el sentido de establecer su independencia técnica de gestión interna, pero a la vez favoreciendo el control de la Suprema Corte, al adicionar la facultad de la Corte para solicitar al Consejo la expedición de acuerdos generales y en su caso revocarlos, así como mantener la facultad para conocer del recurso de revisión administrativa que se presente en contra de resoluciones del Consejo (Melgar Adalid, 2000, pág. 246).

De lo anterior podemos advertir que tanto la reforma del 94 como la del 99, se centraron en la transición del Poder Judicial, específicamente por el impulso de la transformación de la SCJN en un tribunal constitucional y la conformación de un órgano de gobierno y administración, como lo es el CJF.

### 6.1.3 Reforma de 2008, su contexto y contenido

Posterior a las reformas de 1994 y 1999, a las que la Suprema Corte de Justicia de la Nación concibió como un proceso de reforma en curso que demanda una consolidación y profundización, asumiendo su responsabilidad, decidió iniciar un proceso incluyente de interlocución con la sociedad mexicana que manifestara

---

las deficiencias y problemas que percibía en el sistema de impartición de justicia; por lo que en agosto de 2003, convocó a la Consulta Nacional, donde servidores públicos de los sistemas de impartición y administración de justicia, académicos, investigadores, abogados postulantes, estudiantes, politólogos y otros profesionales, expusieron su visión sobre diversos tópicos del quehacer judicial, dando como resultado una ampliación temática de catorce a treinta y cuatro tópicos y con ello que la Corte advirtiera que los avances que se habían alcanzado con las reformas previas, no habían sido percibidos por la ciudadanía, al manifestar una seria insatisfacción en la impartición de justicia.

La sistematización y síntesis de los acuerdos derivados de la Consulta Nacional se compilaron en el «Libro Blanco de la Reforma Judicial», que define el marco conceptual para entender los resultados de la consulta. La conclusión primordial se centró en el respeto absoluto al artículo 17 constitucional, lo que se logra con un mayor y mejor acceso a la justicia para los mexicanos, que se traduce en impartición de justicia pronta y expedita que genere seguridad jurídica para la sociedad; la consolidación y avance representaron las ideas primordiales de la reforma judicial en México. En el Libro Blanco de la Reforma Judicial se identificaron tres ejes de acción para el logro de la reforma judicial integral: 1. La reforma de justicia penal, 2. La reforma en el juicio de amparo y 3. El fortalecimiento de los poderes judiciales de las entidades federativas (Libro Blanco de la Reforma Judicial , págs. 16-17).

Dentro del primer eje, que fue el tema en el que se señalaran el mayor número de propuestas, se concluyó que la justicia penal atraviesa por una crisis profunda y requiere una revisión integral, siendo algunas de las acciones coincidentes: la necesidad de armonizar los procedimientos penales con la jurisprudencia internacional propiciando un sistema acusatorio con respeto a los principios de presunción de inocencia, contradicción, concentración, inmediación y un equilibrio procesal entre defensa, acusación y víctimas; el tema de la oralidad, sus alcances e incorporación; la autonomía de las procuradurías de justicia, la revisión del

---

monopolio de la acción penal, entre otras. En general, las propuestas inciden en la preocupación de la sociedad motivada por la complejidad y lentitud de los órganos jurisdiccionales en la tramitación de los juicios, aunado a la creciente crisis de inseguridad.

Fue así como el sistema de justicia penal en México transita a una profunda transformación, siendo fecha clave de ese proceso el 18 de junio de 2008, fecha en que se publicó el decreto que abrió un periodo de ocho años para que la Federación y las entidades federativas complementen el marco legal, transformen o creen las instituciones necesarias y pongan en marcha los nuevos procedimientos; con el propósito de contar con un sistema que responda plenamente a las necesidades planteadas en el ámbito de justicia penal, pues la inyección creciente de recursos e incremento de las penas no había sido suficiente; los indicadores de agotamiento del sistema se concentraron, entre otros, en la falta de coordinación entre las autoridades; la falta de garantías para las víctimas y los inculpados; la inexistencia de un marco institucional y legal que propicie el desarrollo profesional de los operadores del sistema (jueces, agentes del ministerio público, policías, peritos y defensores de oficio); y consecuentemente una impartición de justicia lenta y selectiva (con mayor castigo a las personas más vulnerables).

En cuanto a su contenido, este proceso de reforma tuvo como uno de sus ejes centrales, la modificación del proceso penal, el cual será oral y acusatorio; un segundo eje de la reforma se centró en nueva asignación de funciones entre los operadores del sistema; lo que significó otorgarle a los jueces un papel preponderante en todo el proceso penal: se crea un nuevo juez de control, para vigilar la correcta y pertinente aplicación de los mecanismos de investigación; un juez de conocimiento obligado a escuchar directamente a las partes y a estar presente en todas las audiencias, las cuales habrán de desarrollarse bajo los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación; y por último el juez de ejecución, el cual estará a cargo de vigilar el adecuado cumplimiento de las penas; reglas diseñadas para evitar que los juicios sean

---

tardados y costosos, así como evitar el poder discrecional que en muchas ocasiones ejercía el Ministerio Público; implicando también la formación o adquisición de nuevas habilidades por parte de los juzgadores, en cuanto a la capacidad para conducir las audiencias, permitir la exposición de las partes y captar la forma y fondo de los argumentos expuestos; por otra parte a las policías se les otorgó nuevas facultades de investigación, implicando, entre otras cosas, nuevos atributos para la preservación de la escena del crimen y la aplicación, por parte de las corporaciones policiales, de nuevas facultades para desarrollar estrategias de inteligencia y acciones de prevención. La reforma también obligó a la creación de una defensoría pública de calidad, que funcione a través de un sistema profesional de carrera, con el propósito de procurar que los acusadores, jueces y defensores cuenten con recursos similares para ejercer sus funciones bajo los principios y procedimientos de los juicios orales. (Arellano Trejo, págs. 26-27)

Es importante señalar que la reforma en comento inició en las entidades federativas y brincó a la Federación, siendo Nuevo León uno de los precursores en el tema.

#### 6.1.4 Reforma de 2011, su contexto y contenido

Como lo señalamos en el apartado anterior, otro de los ejes de acción en el Libro Blanco de la Reforma Judicial, fue en materia del juicio de amparo; por lo que el 6 y 10 de junio de 2011, se publicaron dos importantes reformas a la CPEUM que impactan directamente en la impartición de justicia federal en materia de amparo y derechos humanos; las cuales solo pueden entenderse en conjunción.

La primera de ellas atañe fundamentalmente al juicio de amparo, institución protectora de los derechos humanos, la cual se encontraba apartada de su genuina concepción de la defensa de los derechos humanos, debido a las necesidades generadas por las sociedades modernas, dejando atrás los propósitos de sus creadores; con la reforma en estudio, el amparo, se refuerza al



---

ampliar su procedencia respecto de cualquier norma general, al preverse su procedencia por violaciones a los derechos humanos plasmados en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; con la introducción de figuras como el amparo adhesivo y los intereses legítimos individual y colectivo; la adopción de nuevos conceptos en torno a la violación de derechos por omisión de las autoridades; la declaratoria general de inconstitucionalidad cuyos alcances y condiciones se determinarán en la ley reglamentaria; la creación de los Plenos de Circuito; y una nueva forma de integrar jurisprudencia «por sustitución»; entre otras. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Reformas Constitucionales en materia de Amparo y Derechos Humanos publicadas en junio de 2011). Con lo anterior se dio origen a una nueva Ley de amparo, promulgada en el 2013<sup>95</sup>, ya que el amparo previo a la reforma fue evolucionando a través de la jurisprudencia, por lo que la reforma fue necesaria y en palabras del Ministro Silva Meza: “la reforma nos otorga nuevas herramientas, nuevas armas para atender los reclamos de justicia de la sociedad, en el marco de la Constitución y las leyes. El texto constitucional pone en las manos, probadas, de la Judicatura Federal, los nuevos procedimientos. A esa confianza el poder revisor de la Constitución, el Poder Judicial de la Federación, responderemos” (Salmerón, 2011, pág. 3)

La segunda, muestra el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos, con el establecimiento del principio *pro personae* permitiendo que la interpretación y aplicación de las normas jurídicas brinden una acrecentada protección a los gobernados. Esta modificación tiene como finalidad esencial la búsqueda de la justiciabilidad y eficacia de los derechos que, con el correspondiente mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad y al desarrollo de cada persona en lo individual (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Reformas Constitucionales en materia de Amparo y Derechos Humanos publicadas en junio de 2011).

---

<sup>95</sup> 4 de octubre de 2011 (fecha límite de la *vacatio legis* de la reforma en materia de amparo), ya se debía contar con la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, acorde con el artículo transitorio respectivo (120 días), lo cual no aconteció sino hasta el 2 de abril de 2013, con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley de Amparo

---

De lo anterior podemos concluir la existencia de un constante cambio al orden jurídico formulado en la Constitución de 1917, a través de las diversas reformas, en materia de impartición y administración de justicia, tendientes a responder a las expectativas sociales y la crisis de racionalidad jurídica; sin embargo consideramos que más que hablar de reformas como respuesta a esa crisis se debería pensar en la manera en la que se piensa y siente el derecho desde la óptica del paradigma dominante en México: positivismo jurídico.

## **6.2 Consejos de la Judicatura (Consejo Judicial o de la Magistratura)**

### 6.2.1 Origen y composición en el derecho extranjero

Los consejos judiciales o de la magistratura tienen su origen y desarrollo después de la segunda guerra mundial; su evolución los llevó a “convertirse en los órganos administrativos de gobierno, como los conocemos en la actualidad, con el objetivo primordial de hacer prevalecer la autonomía e independencia del poder judicial” (Piña, 2016, pág. 95), pero también a decir de Sagués, para resolver “la crisis contemporánea de legitimidad del Poder Judicial que es triple: calidad, imparcialidad y eficacia” (pág. 224); y a lo que nosotros referimos en parte como CRJ.

Los consejos judiciales, con diversas denominaciones, tienen su origen en la necesidad de un órgano administrativo que ejerza vigilancia hacia el Poder Judicial, y que éste de preferencia a la función jurisdiccional; y que las actividades propiamente administrativas como son: el nombramiento de los juzgadores y demás personal que integran al órgano judicial, la administración de los bienes y del presupuesto, así como la vigilancia y disciplina de los servidores públicos del Poder Judicial (Carranco Zuñiga, 2005, pág. 209), tareas que distraen la atención de los juzgadores de su principal función, la de impartir justicia.

---

Surge así, la necesidad de crear un órgano que forme parte integrante del Poder Judicial, pero que sus funciones sean materialmente administrativas, que organice y vigile al mismo poder, haciendo prevalecer su independencia. Tradicionalmente existen diferentes modelos de gobierno de los organismos judiciales, entre los cuales encontramos, el sistema continental europeo, caracterizado por que dicho gobierno corresponde a los ministerios o secretarías de justicia, con interferencia del Ejecutivo; por otra parte el modelo angloamericano o del *common law* en donde el gobierno corresponde a los tribunales de mayor jerarquía (Fix-Zamudio & Cossío Díaz, 2004, pág. 54); produciendo la idea de un poder judicial autosuficiente, con un alto grado de independencia. Es relevante mencionar que los ministerios de justicia, no sólo tenían la administración de los tribunales, la profesionalización del juzgador y la vigilancia en la impartición de justicia, también realizaban la política jurídica del Estado, entendida en términos de Fix-Fierro (2000) como “los planes, programas, propuestas y políticas relacionadas con el funcionamiento del derecho y con el aparato organizacional de la justicia; sino también facultades de Ministerio Público, la administración del sistema penitenciario, y el estudio de reformas al ordenamiento jurídico” (pág. 138).

Previo al estudio del nacimiento y evolución de los consejos de la judicatura, con sus diversas denominaciones, señalaremos que la palabra consejo, consejo, la cual proviene del latín *consilium*, definido por Palomar Miguel (2000), como “Dictamen o parecer que se forma para hacer o dejar de hacer una cosa. Antiguo tribunal supremo compuesto de diferentes ministros, con un presidente o gobernador, para los asuntos de gobierno y la administración de justicia” (págs. 363-364).

De lo anterior se colige que el Consejo de la Judicatura, Magistratura o Judicial, tiene una función primordial dentro del Poder Judicial, que es fortalecerlo, y para ello cumple con funciones administrativas y del estudio efectuado su composición es colegiada.

---

Siguiendo a Carranco Zúñiga, quien realiza un estudio comparado, señalando que el origen de los Consejos, se da en el contexto europeo, en Italia *Consiglio Superiore della Magistratura* y Francia el Consejo Superior de la Magistratura<sup>96</sup> (2005, pág. 212).

En Italia se elevó a rango constitucional el Consiglio Superiore della Magistratura<sup>97</sup>, consejo “independiente y autónomo frente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, con atribuciones de gobierno respecto al Judicial que le permite tomar decisiones sobre traslados, asignaciones, funciones y sanciones de manera libre, solo apegadas a las leyes, con la finalidad de garantizar el correcto funcionamiento de la judicatura” (Piña, 2016, pág. 102). Integrado por el Presidente de la República, primer Presidente y el Fiscal General del Tribunal Supremo; además de dos terceras partes electos de manera directa por los magistrados ordinarios entre los pertenecientes a las diversas categorías judiciales y la otra tercera parte designada por el parlamento de entre catedráticos de materias jurídicas y abogados con quince años en el ejercicio (Carranco Zúñiga, 2005, pág. 213).

El Consejo de la Magistratura de Francia, se encargó de administrar al órgano jurisdiccional, sin embargo, no contó con una autonomía con relación al ejecutivo, ya que es quien lo preside; en su integración también forma parte el Ministro de Justicia y nueve integrantes más, tres provenientes del Tribunal de Casación, un abogado general, tres magistrados, uno del Consejo del Estado y

---

<sup>96</sup> En la Carta Fundamental del 24 de octubre de 1946, primer texto que publicó en su artículo 83 la existencia de un órgano de naturaleza constitucional. Cuya integración inicial fue de 14 miembros. El presidente de la República, presidente:

El guardasellos, ministro de Justicia, vicepresidente.

Seis personalidades elegidas por seis años por la Asamblea nacional, por mayoría de dos tercios, fuera de sus miembros, siendo elegidos seis suplentes en las mismas condiciones;

Seis personalidades designadas como sigue: Cuatro magistrados elegidos por seis años, representando cada una de las categorías de magistrados, en las condiciones previstas por la ley, siendo elegidos cuatro suplentes en las mismas condiciones;

Dos miembros designados por seis años por el presidente de la República fuera del Parlamento y de la magistratura, pero en el seno de las profesiones judiciales, siendo designados dos suplentes en las mismas condiciones.

Posteriormente fue modificada en 1958, artículo 65 de la Constitución. Véase (Piña, 2016)

<sup>97</sup> Tiene su origen en el artículo 4 de la Ley 511 de 1907, después la ley 689 lo estructura ampliamente, sin embargo, adquiere rango constitucional hasta 1948 en sus artículos 104 y 105.

---

dos de prestigio que no pertenezcan a la función jurisdiccional. (Carranco Zuñiga, 2005, pág. 215) Las funciones principales consistían en formular propuestas para los nombramientos de los magistrados del Tribunal de Casación, los de primer presidente del tribunal de apelación, además de funcionar como tribunal disciplinario de los jueces.

Otro antecedente que podemos citar, lo constituye el *Conselho Superior da Magistratura* en Portugal<sup>98</sup>, dicho órgano fue considerado como “uno de los poderes soberanos del Estado” (Piña, 2016, pág. 103), solo desde el aspecto formal, pues en éste tenía injerencia el ejecutivo. En su composición inicial, contó con miembros electos por los jueces e integrados de manera exclusiva por ellos<sup>99</sup> y como miembros de oficio, los presidentes del Tribunal Supremo de Justicia y los Tribunales de Apelaciones, y los restantes electos tanto por jueces de apelación como los de primera instancia. Entre sus principales funciones, se encontraba las de vigilancia, disciplina, adscripción, transferencia y promoción de juzgadores; posteriormente su integración se modificó, permitiendo el acceso a quienes no pertenecían a la magistratura, siendo esta: Presidente de la República, el presidente del Supremo Tribunal de Justicia, los presidentes de los tribunales de apelación y el promotor de la justicia<sup>100</sup>; cuatro personas designadas por la Asamblea Nacional; dos jueces del Supremo Tribunal de Justicia, seis jueces ordinarios y cuatro funcionarios judiciales (Fix-Zamudio & Cossío Díaz, 2004, págs. 55-56). En la actualidad está integrado por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia y dieciséis vocales: dos designados por el Presidente de la República, siete por la Asamblea de la República y siete jueces elegidos por sus pares.<sup>101</sup>

En España, la figura del Consejo General del Poder Judicial<sup>102</sup>, al que Carranco (2005) señala como el “mejor antecedente del proyecto de iniciativa que

---

<sup>98</sup> Durante la vigencia de la Constitución de 1933

<sup>99</sup> Vid. Estatuto de los Magistrados Judiciales, diciembre de 1976.

<sup>100</sup> Vid. Estatuto de los Magistrados Judiciales, diciembre de 1977. Ley 85.

<sup>101</sup> Vid. Artículo 218 Constitución de Portugal

<sup>102</sup> Constitución española de 1978

---

creó al Consejo de la Judicatura Federal en México” (pág. 216), es el órgano de gobierno del Poder Judicial, es quien lo administra, designa a los juzgadores, determina los ascensos y establece el régimen disciplinario (Fix-Zamudio & Cossío Díaz, 2004, pág. 56). La naturaleza del Consejo es la de un órgano constitucional, autónomo y colegiado de composición plural. Se integra por el Presidente del Consejo que es el presidente del Tribunal Supremo, doce vocales electos por el congreso (seis por cada Cámara por mayoría de tres quinos de entre jueces y magistrados en activo), ocho vocales (cuatro por cada Cámara de entre abogados y juristas de reconocida calidad y con más de quince años de ejercicio en su profesión) (Carranco Zúñiga, Poder Judicial , 2005, págs. 216-217); la peculiaridad en sus reglamentaciones radica en el sistema de nombramientos de los doce integrantes pertenecientes a las diversas categorías de jueces y magistrados, quienes en un inicio eran electos por los mismos mediante voto personal, igual, directo y secreto; y posteriormente se suprimió dicho régimen de elección directa de los miembros de representantes de los jueces y magistrados, nombrados por las Cortes y no únicamente aquellos que el órgano legislativo debe designar entre abogados y juristas. (Fix-Zamudio & Cossío Díaz, El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano, 2004, pág. 57)

Es conveniente señalar que, la similitud con el modelo implementado en México en el ámbito federal se centra en el principio de independencia de los juzgadores en el ejercicio de la función jurisdiccional, “como lo hace el modelo español, con la finalidad de eliminar presiones externas en el desarrollo de su función” (Piña, 2016).

Por lo que se refiere al ámbito Latinoamericano, los Consejos Judiciales se introdujeron de forma paulatina, con base al modelo europeo, pero con características propias, por lo que referiremos a una pequeña muestra. En primer término, tenemos el caso de Perú en donde El Consejo Nacional de la Magistratura<sup>103</sup> con fundamento en la Constitución de 1993, cuya función

---

<sup>103</sup> Reforma constitucional de 1993, se consolida constitucionalmente; como antecedente existió el Consejo Nacional de Justicia, creado en 1969 mediante decreto ley 18060, integrado con diez

---

primordial se centró en el nombramiento, ratificación y sanción de los magistrados, (Piña, 2016, págs. 109-110). El Consejo Nacional de la Magistratura se integra por siete miembros electos: uno por la Corte Suprema, en votación secreta en Sala Plena; otro por integrantes de Colegios de abogados, un tercero por la junta de Fiscales Supremos; dos por los miembros de los demás colegios de juristas; uno por los rectores de las universidades públicas, y otro por universidades privadas (Carranco Zúñiga, Poder Judicial , 2005, pág. 215). Asimismo, el número de integrantes se puede acrecentar con la designación de dos de las propuestas por las instituciones representativas por el sector laboral y del empresarial. “Es importante destacar que a diferencia de lo que sucede en otros países, particularmente a lo que a consejeros se refiere provenientes del Poder Judicial, en el Consejo Nacional de la Magistratura de Perú no pueden ser elegidos por el ejecutivo o legislativo (Piña, 2016, pág. 109).

En Argentina se crea la figura del Consejo de la Magistratura<sup>104</sup> cuyas atribuciones primordiales se concretan al tema de la selección de juzgadores, administración de recursos, control disciplinario, y organización del Poder Judicial (Carranco Zúñiga, Poder Judicial, 2005, págs. 213-214). En su composición participan -integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación- los órganos políticos resultantes de la elección popular, los jueces de todas las instancias y los abogados de matrícula federal; integrado, asimismo,

---

delegados: dos del poder ejecutivo, dos del poder legislativo y dos del poder judicial, uno de la Federación Nacional del Colegio de Abogados, uno del Colegio de Abogados de Lima, y uno por cada programa académico de derecho de las dos universidades Nacionales más antiguas del país. Sus principales facultades eran muy amplias, elegir a los magistrados del poder judicial de la república, evaluar la labor de dichos magistrados y jueces, iniciar de oficio o a instancia de parte el proceso disciplinario en contra de los propios magistrados y la posibilidad permanente de estudiar y proponer la reforma de los códigos y leyes orgánicas que les solicitaran los poderes del Estado. Vid. (Fix-Zamudio & Cossío Díaz, El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano, 2004, pág. 58-59)

<sup>104</sup> En reforma Constitucional de 1994, es importante señalar que fue hasta el año 1999 cuando se reglamentó dicha institución.

---

por otras personas en el ámbito académico y científico<sup>105</sup>. El Consejo está integrado por trece miembros<sup>106</sup>:

Tres jueces del Poder Judicial de la Nación, elegidos por el sistema D'Hont, debiéndose garantizar la representación igualitaria de los jueces de cámara y de primera instancia y la presencia de magistrados, con competencia federal del interior de la República. Seis legisladores, A tal efecto los presidentes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, a propuesta de los bloques parlamentarios de los partidos políticos, designarán tres legisladores por cada una de ellas, correspondiendo dos a la mayoría y uno a la primera minoría. Dos representantes de los abogados de la matrícula federal, designados por el voto directo de los profesionales que posean esa matrícula. Un representante del Poder Ejecutivo. Un representante del ámbito académico y científico que deberá ser profesor regular de cátedra universitaria de facultades de derecho nacionales y contar con una reconocida trayectoria y prestigio, el cual será elegido por el Consejo Interuniversitario Nacional con mayoría absoluta de sus integrantes (Consejo de la Magistratura, 2015).

En cuanto a las atribuciones más relevantes de este Consejo encontramos: la de seleccionar a magistrados a través de concursos públicos; administración de los recursos y presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia; ejercer las facultades disciplinarias sobre los magistrados; emitir reglamentos relacionados con la organización judicial, y todos los necesarios para asegurar la independencia de los jueces y eficaz prestación de los servicios de justicia (Carranco Zuñiga, 2005, pág. 214). Funciona en cuatro comisiones permanentes previstas en su ley de creación y una de naturaleza reglamentaria: Comisión de selección de Magistrados y Escuela Judicial, Comisión de acusación,

---

<sup>105</sup> Véase Artículo 114 de la Constitución Argentina. Portal electrónico consultado: [http://coleccion.educ.ar/coleccion/CD18/contenidos/informacion/leyes/constituciones/constitucion\\_nacional.pdf](http://coleccion.educ.ar/coleccion/CD18/contenidos/informacion/leyes/constituciones/constitucion_nacional.pdf)

<sup>106</sup> Decreto 816/1999, reformada por Decreto 207/2006. Portal electrónico consultado: <http://www.consejomagistratura.gov.ar/index.php/46-informacion-general/institucional>



---

Comisión de disciplina, Comisión de administración financiera y Comisión de reglamentación y reforma judicial.<sup>107</sup>

En lo que respecta a Colombia, ante la crisis de administración de justicia que se vivía, el atraso judicial y pérdida de credibilidad en el sistema de justicia, se generó la idea de independizar al Poder Judicial de la tutela de otros poderes, atribuyéndole funciones administrativas a un órgano diverso, y con ello garantizar la transparencia y objetividad en la selección de los juzgadores, una adecuada distribución territorial de las competencias y órganos encargados de impartir justicia, entre otras; para lo cual se creó el Consejo Superior de la Judicatura<sup>108</sup>, nace para garantizar el autogobierno del poder judicial respecto del poder público, como un organismo constitucional. El Consejo se integra por trece miembros, con una duración de ocho años en el cargo; en cuanto a su estructura se divide para su funcionamiento en dos salas, la administrativa, integrada por seis magistrados electos por la Corte Constitucional, por el Consejo del Estado y por la Corte Suprema de Justicia; la sala jurisdiccional disciplinaria compuesta por siete magistrados electos por el Congreso Nacional.<sup>109</sup>

De la revisión que hemos efectuado respecto de la implementación de organismos de administración de justicia en las últimas décadas, con base al modelo de los organismos europeos, podemos observar que su creación se debe a un factor principal, la independencia judicial en el contexto de América Latina y,

---

<sup>107</sup>Decreto 816/1999, reformada por Decreto 207/2006. Portal electrónico consultado: <http://www.consejomagistratura.gov.ar/index.php/46-informacion-general/institucional>. Consultado 22/09/2017.

<sup>108</sup> Se introdujo en el ordenamiento constitucional en 1991. El primer antecedente a se encuentra en 1955 en el decreto 2798, que introdujo el Consejo Superior de la Magistratura, transformado en tribunal disciplinario en 1972 mediante el Acto Legislativo número 1 en 1979 se intentó la creación del Consejo Superior de la Judicatura con las funciones de administrar la carrera judicial y ejercer la potestad disciplinaria, en una reforma constitucional que, a la postre, fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia. Fue hasta en 1987, mediante el Decreto 52, que se pone en funcionamiento la carrera judicial, pero su manejo se encontraba bajo la dirección del Poder Ejecutivo. CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA COLOMBIA, portal electrónico consultado

<http://www.ramajudicial.gov.co/csj/publicaciones/csj/subcategoria/212/385/Informaci%C3%B3n-General-11/11/15>.

<sup>109</sup> Vid. Artículos 254 y 256 de la Constitución Colombiana portal electrónico consultado: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Constitucion-Politica-Colombia-1991.pdf> 14/04/17

---

consecuentemente mejorar en los procesos de selección de los juzgadores, su capacitación y ; lucha que en términos de Ponce (2016) “ llevó un proceso constante sobre todo de transición democrática para terminar con los gobiernos autoritarios de principios de los años 70's y mediados de los años 80's, por lo cual la mayoría de los países latinoamericanos eligieron copiar modelos europeos para insertarlos en sus constituciones” (Piña, 2016, pág. 119).

No podemos soslayar que a pesar de que los consejos han asumido diferencias en cuanto a composición, funcionamiento y atribuciones, existe un elemento en común, que es el relativo a su integración mayoritaria por parte de los jueces y magistrados y otros funcionarios judiciales, pues siendo su finalidad esencial, tal como lo sostiene la doctrina europea, el «autogobierno de la judicatura».

En cuanto a la denominación, podemos concluir con tres versiones: De la Magistratura en Argentina, Portugal, etc. De la Judicatura en Colombia y Consejo de la Judicatura Federal para México; y Consejo General del Poder Judicial en España.

En relación con a la independencia, la mayoría de los órganos analizados, cuentan con participación de los sectores académicos, asimismo hay órganos como es el caso mexicano, que cuentan con Consejos en el ámbito federal y locales, con un papel administrativo.

En un plano general, los Consejos de la Magistratura o Judicatura revelan una composición con injerencia política, que en no pocas ocasiones, dichos órganos creados bajo el principio de fortalecer la independencia judicial, mejorar los procesos de selección de los juzgadores, etc. la realidad revela que se han convertido en puestos de acceso a familiares, que son negociables dentro de la judicatura y que, de no atenderse apropiadamente desencadenan en impunidad, corrupción, desprestigio y desconfianza; por lo que ahora revisaremos el caso del Consejo de la Judicatura en México y Nuevo León.

---

## 6.2.2 El Consejo de la Judicatura en México, su origen, integración y atribuciones

Como hemos señalado en apartados previos, el Consejo de la Judicatura nace en el ámbito federal gracias a la reforma constitucional de finales de 1994; sin embargo, como antecedente en el país, las figuras existieron en las entidades de Sinaloa y Coahuila desde 1988, que si bien es cierto, las funciones que desarrollaban en aquel entonces tales Consejos Estatales no eran similares a las que hoy en día ejerce el CJF, sin embargo, en cierta medida, se puede considerar un antecedente importante y significativo (Piña, 2016, pág. 121):

siendo los primeros órganos especializados en gobierno y administración, que pese a las limitantes que se tenían en cuanto a nombramiento y disciplina, ya que en un inicio se les impedía nombrar a jueces y magistrados, impedimento que afortunadamente desapareció con las reformas de 1994 dando paso a la creación del Consejo de la Judicatura Federal (Fix-Zamudio & Fix-Fierro, 1996, pág. 63).

Por ende, es necesario referirnos a estos dos Consejos de la Judicatura. El Consejo de la Judicatura del Estado de Sinaloa se creó mediante decreto el 25 de marzo de 1988, insertándose de forma constitucional en el artículo 97 en donde se le atribuían facultades relacionadas con la capacitación, designación y la vigilancia de los integrantes del Poder Judicial, con el objetivo primordial de hacer prevalecer la independencia del propio poder, lograr un funcionamiento eficaz; así como el aseguramiento de una carrera judicial para sus integrantes.<sup>110</sup>

Por otro lado, el Consejo de la Judicatura del Estado de Coahuila fue creado mediante reforma a la Constitución local en 1988. Este Consejo de la Judicatura muestra atribuciones, aunque limitadas, en cuanto al nombramiento del personal y en relación con la función de vigilancia y disciplina, en términos de Fix Zamudio:

---

<sup>110</sup> Véase Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, Primera Sección, 10 de abril de 1995.

---

esta solo se reduce a solicitar a la autoridad competente el estricto cumplimiento de sus atribuciones relacionadas con la carrera judicial, con actos arbitrarios que afecten la permanencia de los miembros del Poder Judicial en sus funciones, así como con la disciplina de éstos. Sin embargo, no se prevén modos o mecanismos que refuercen el peso y la autoridad de la opinión del consejo (1995, pág. 65).

Una vez delimitados los antecedentes de la figura del Consejo de la Judicatura en México, analizaremos brevemente su creación en el ámbito federal, conforme a las reformas constitucionales de diciembre de 1994, con el objeto de aplicar las políticas, normas y lineamientos orientados a regular la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, coadyuvando a la impartición de justicia ejercida a través de los juzgados de Distrito, tribunales Colegiados de Circuito y tribunales Unitarios de Circuito. (Consejo de la Judicatura Federal, Consejo de la Judicatura Federal, Historia , s.f.)

Dicha reforma, como lo hemos mencionado anteriormente, planteó como objetivos modernizar al Poder Judicial de la Federación mediante la dignificación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional y dotarlo de una administración adecuada y efectiva. Tal como lo señala Carpizo (2000) quien da diversas razones a favor de la creación del Consejo de la Judicatura, entre otras: 1. Un tribunal constitucional debe dedicarse completamente a las funciones que le son propias, las jurisdiccionales, y no emplear su tiempo en otras; 2. Al existir un órgano especializado para los asuntos concernientes al gobierno y la administración se supone que realizarán sus funciones con mayor cuidado y podrán con independencia y objetividad tomar decisiones muy importantes; 3. Al mismo tiempo que se garantiza la independencia del Poder Judicial no se cae en los defectos del «corporativismo judicial», o el «clientelismo»; 4. Se impulsa la verdadera carrera judicial con nombramientos, promociones y adscripciones basados en reglas generales que posibilitan la toma objetiva y serena de las decisiones; 5. En un sistema democrático no debe existir ningún órgano ni persona irresponsable y generalmente los tribunales superiores son renuentes a

---

exigir responsabilidades a sus propios jueces; 6. Esta clase de decisiones se vuelven menos verticales que cuando están en manos de secretarías de Justicia o de tribunales supremos; 7 La experiencia de múltiples países avala este sistema de administración de los tribunales (págs. 210-211).

Ahora bien, con base a la segunda razón expuesta por Carpizo, una de las características esenciales en el funcionamiento del Poder Judicial y del Consejo de la Judicatura, es el principio de independencia, que constituye la premisa básica sobre la que descansa la organización del Poder Judicial en el Estado constitucional.<sup>111</sup> Principio que puede ser entendido teóricamente como la:

[...] garantía instaurada para asegurar la probidad en las actuaciones judiciales mediante el sometimiento de los impartidores de justicia a la Constitución y las leyes de sus respectivos Estados, sin tomar en cuenta injerencias de factor ajeno algo, ya sea estatal o particular, que pudiera distorsionar su criterio puramente jurídico y, en consecuencia subordinar el derecho a interés compatible con el bien público (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, pág. 34).

Dicho principio está reconocido constitucionalmente en su artículo 17 en el párrafo sexto: “Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones” Por lo que el constituyente lo estableció como el principio del Estado de derecho que permite garantizar el derecho fundamental de los gobernados a recibir una impartición de justicia imparcial. (Raz, 2002, pág. 23) Por lo que conforme a lo anterior y al artículo 100 de la Constitución párrafos primero y sexto, tanto los juzgadores como consejeros deberán actuar bajo el principio de

---

<sup>111</sup> Los principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, aprobado en 2002, como principio primero, al señalar que: “La independencia judicial es un requisito previo del principio de legalidad y una garantía fundamental de la existencia de un juicio justo” Recurso electrónico: <http://www.isstech.gob.mx/portal/servicios/marcojuridico/admin/storage/images/principios-de-bangalore.pdf>

---

independencia, a efecto de proporcionar a la sociedad un servicio público de justicia independiente e imparcial.<sup>112</sup>

Ahora bien, abordando dicho principio desde el ámbito externo, el cual hace alusión a la protección de la autonomía de los órganos jurisdiccionales desde el punto de vista institucional, frente a los otros poderes (Rivas Acuña, 2011, pág. 148), analizaremos la integración del Consejo de la Judicatura Federal.

De acuerdo con la reforma planteada inicialmente en 1994, la integración del CJF era de siete consejeros, uno de los cuales será el presidente de la Suprema Corte en turno quien también presidirá el Consejo, un magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, quienes serían electos por insaculación; dos consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República; sin embargo, la propuesta inicial favorecía una integración mayoritariamente política, al proponer que dos consejeros fueran designados por el Senado y dos por la Presidencia y solamente tres por el Poder Judicial, lo cual garantizaría una autonomía respecto de cualquier órgano judicial y especialmente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (López Pescador, 2011, pág. 221); además, la referida reforma, establecía, la preferencia del perfil académico o profesional, respecto a representantes del propio Poder Judicial, con una presidencia rotativa, electa por la mayoría de los consejeros, sin embargo, en base a los principios de separación autónoma del Poder Judicial y que no debían existir intereses ajenos al Poder Judicial en la administración de sus recursos y en los actos de gobierno, la propuesta de tal iniciativa fue bloqueada como lo afirma López Pescador (2011), por parte de los funcionarios de la Suprema Corte, para imponer una mayoría de consejeros representantes del Poder Judicial, incluyendo al Presidente de la Suprema Corte que lo sería también del Consejo, y una minoría de otros ámbitos. La propuesta consistió en dotar al Consejo de autonomía constitucional para

---

<sup>112</sup> Mismo criterio sobre la independencia como derecho fundamental, se encuentra en el artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948; en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1981, y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos 1981.

---

cumplir con sus atribuciones, sin embargo, en la medida en que avanzó el proceso legislativo esta se fue desvirtuando, a grado tal que se derivó en una propuesta muy distinta a la que hoy en día conocemos (Piña, 2016, pág. 126).

A lo anterior, Soberanes Fernández (1995) adiciona:

Los funcionarios judiciales deben de ser minoría en el Consejo, pues, de lo contrario, tarde que temprano, se producirán los vicios y corruptelas que con la creación del Consejo se han tratado de superar, ya que es muy fácil que tales jueces se alíen para defender sus prácticas poco convenientes, pues es de todos conocido el espíritu de cuerpo que campea entre los jueces (pág. 407).

Es así como con fundamento en diversos conflictos teóricos, políticos y jurídicos, el CJF se plasmó en la CPEUM como un órgano de gobierno (administrativo) del PJF instalado formalmente en 1995, como un órgano colegiado de conformación heterogénea en su origen, cumpliendo funciones como la administración del PJF con excepción de la SCJN, tendiendo entre otras atribuciones, de nombramiento, adscripción y remoción de sus integrantes de la Judicatura Federal, siendo un órgano administrativo no jurisdiccional, independiente y encargado de la administración, vigilancia y disciplina del PJF, quedando integrado formalmente por siete miembros de los cuales, uno es el Presidente de la SCJN, quien también lo es del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República. En cuanto a los requisitos al igual que los ministros conforme al artículo 95 constitucional, deben ser mexicanos por nacimiento, con edad mínima de 35 años cumplidos, ser licenciados en derecho con antigüedad mínima de diez años de expedición de título por autoridad o institución legalmente facultada, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito con pena corporal de más de un año, o delitos contra el patrimonio (robo, fraude, abuso de confianza) o falsificación, haber residido durante dos años anteriores en el país, 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; ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, y en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además con reconocimiento en el ámbito judicial.<sup>113</sup>

De la anterior integración, analizaremos diversos aspectos, entre ellos: el número de miembros que la conforman, algunos autores como Fix- Zamudio y Valencia Carmona que estiman que es reducida en comparación con consejos que tienen una composición de más de 13 miembros ( Bélgica, Italia, España, Portugal, Argentina, entre otros), debido a la amplitud de funciones y comisiones permanentes que deben integrar “ deberían incrementarse los integrantes del Consejo, en cuanto a sus miembros que proceden de la judicatura, después de realizar un estudio cuidadoso del número cada vez más amplio de los tribunales federales...” (Fix-Zamudio & Valencia Carmona, 2005, pág. 965). La interrogante en esta parte sería ¿cuál es el número apropiado de integrantes del Consejo de la Judicatura Federal?

Para dar respuesta al planteamiento anterior, es importante señalar que el Consejo funciona en Pleno o en Comisiones. El Pleno se reúne una vez por semana y la presencia de cinco de ellos le permite sesionar; las comisiones son permanentes o transitorias, debiendo existir: la de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos, vigilancia, información y evaluación, de adscripción, administración del Tribunal Electoral; integradas por tres miembros, uno de los provenientes del Poder Judicial y los otros dos de entre los designados por el Ejecutivo y Senado.<sup>114</sup> De lo anterior se colige que los miembros del Consejo de la Judicatura integran de manera ordinaria siete comisiones, en donde seis consejeros son quienes las integran, resultando imposible componerlas con la fórmula que establece la ley orgánica; siendo que actualmente tres comisiones

---

<sup>113</sup> Véase. Artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<sup>114</sup> Véase Artículo 74, 77 y 205 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículo 30 del Acuerdo General que Reglamenta la organización y funcionamiento del Consejo.



---

(administrativa, disciplina y adscripción) no cumplen con dicha fórmula al constituirse por dos integrantes designados por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>115</sup> Lo que ha propiciado que para la integración de dichas comisiones, cada uno de los seis consejeros, integra tres comisiones, por lo que además de participar en la sesión del pleno una vez por semana, debe intervenir en las sesiones semanales de tres comisiones, derivando en un ritmo de trabajo exigente, dinámico y demandante (Rivas Acuña, 2011, pág. 151). De ahí que en palabras del magistrado Héctor F. Gutiérrez de Velasco Romo: “la circunstancia del crecimiento que registra la organización del Poder Judicial, ha hecho que la carga de trabajo de los Consejeros se haya tornado abrumadora. Ello puede provocar que los asuntos de su conocimiento no sean atendidos con el cuidado y dedicación necesarios” (Gutiérrez de Velasco Romo, 2008, pág. 207).

En el período que abarca la presente investigación, han formado parte del CJF trece consejeros, de los cuales 2 han sido nombrados por el Ejecutivo, 4 por el senado y 7 por el pleno de la SCJN; de los cuales hay que destacar que la participación de la mujer ha sido mínima, ya que de los trece consejeros solo 2 han sido mujeres, mismas que actualmente ocupan el cargo, Martha María del Carmen Hernández Álvarez, quien fue nombrada por el Ejecutivo en el año 2014, resaltándose su colaboración con quien la designara en el gobierno del Estado de México, como subprocuradora y como secretaria de asuntos jurídicos, así como su renuncia y posterior reincorporación en la carrera judicial (García Soto, 2015); por otra parte la consejera Rosa Elena González Tirado, nombrada por el pleno de la Corte.

---

<sup>115</sup> La Comisión de Administración integrada por: Jorge Antonio Cruz Ramos, Rosa Elena González Tirado y Alfonso Pérez Daza, en la cual los primeros dos consejeros fueron designados por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; la Comisión de Disciplina: J. Guadalupe Tafoya Hernández, Alfonso Pérez Daza y Jorge Antonio Cruz Ramos, siendo los magistrados Tafoya Hernández y Cruz Ramos designados por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Comisión de Adscripción: Alfonso Pérez Daza, Jorge Antonio Cruz Ramos y Rosa Elena González Tirado, siendo los últimos dos magistrados igualmente designados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Consejo de la Judicatura Federal (2017) Recuperado de: <http://www.cjf.gob.mx/comisiones.htm>

---

Otro aspecto relevante, es que desde su creación la participación de los jueces de distrito ha sido mínima, previa a la reforma de 1999, solo se nombraron dos consejeras<sup>116</sup> quienes ocupaban el cargo de jueces de distrito y en el período que aquí se estudia los consejeros nombrados por el pleno de la Corte solo tres han tenido carrera judicial y de magistrados de circuito han sido nombrados consejeros<sup>117</sup>; los restantes han pertenecido a la carrera judicial, pero antes de ser nombrados fungían en algún órgano administrativo del poder judicial.<sup>118</sup>

En cuanto a la trayectoria de los consejeros designados por el ejecutivo y senado, se destaca que cuentan con experiencia en cargos de la administración estatal y en el poder legislativo y se les identifica con algún partido político.

Respecto de la formación académica es de destacarse que, de los consejeros analizado en la presente investigación, es decir, trece, siete cuentan con doctorado; dos con maestría y cuatro con licenciatura; así mismo la mayoría destacan en el ámbito académico, a pesar de no existir una disposición que establezca la obligatoriedad de designar a miembros con dicho perfil.

De lo anterior podemos concluir que la existencia del CJF ha contribuido al fortalecimiento del Poder Judicial,

De conformidad con lo establecido en la propia Constitución y la Ley orgánica del PJP, en su artículo 81, el CJF tiene diversas atribuciones, de las cuales para el efecto de la presente investigación y tomando la clasificación elaborada por Piña (2016), destacaremos:

-Organización: se refieren aquellas facultades que la ley le confiere al CJF, como órgano de autogobierno del PJP, concediéndole la facultad de administrarse, mediante el establecimiento de comisiones para su funcionamiento, y de administrar al PJP, con excepción de la SCJN y

---

<sup>116</sup> Hilda Cecilia Martínez González y María Concepción Elisa Martín Argumosa de Zúñiga.

<sup>117</sup> Juan Carlos Cruz Razo, Manuel Ernesto Saloma Vera y Rosa Elena González Tirado.

<sup>118</sup> Véase Consejo de la Judicatura Federal (2017) Recuperado de : [http://w3.cjf.gob.mx/sevie\\_page/fichas\\_page/plenos.asp](http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/fichas_page/plenos.asp)

---

del Tribunal Electoral, al determinar el número y especialización, de los órganos jurisdiccionales en el ámbito federal. Asimismo, cuenta con la facultad de organizar los circuitos y competencia territorial, al delimitar el territorio para la composición de circuitos.<sup>119</sup>

- Designación: una de las principales funciones del CJF es la relacionada al nombramiento de juzgadores federales y funcionarios para fungir como consejeros. Para ello el CJF cumple con otras atribuciones como la de fijar bases, convocar y llevar a cabo todo el procedimiento para la selección de los juzgadores.

-Adscripción: el CJF es quien tiene la facultad de resolver sobre la adscripción, ratificación y remoción de juzgadores en el ámbito federal.

- Disciplina: en lo referente a la disciplina el CJF, es el órgano encargado de resolver las quejas administrativas y responsabilidad de los servidores públicos del PJP, determinar las sanciones aplicables; lo cual en términos de Burgoa (2010): “constituye una forma de pseudojurisdicción o la actividad disciplinaria que permite valorar y sancionar ciertas conductas calificadas de irregulares, inadecuadas, negligentes o dudosas de los servidores públicos que integran el Poder Judicial de la Federación, incluyendo a los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito” (pág. 456).

- Carrera judicial: otra de las atribuciones de relevancia es el servicio de carrera judicial, buscando con ello uno de los aspectos trascendentales como lo es la profesionalización de sus miembros bajo los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia<sup>120</sup>.

---

<sup>119</sup> Véase artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

<sup>120</sup> Vid. Artículos 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 105 de la Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación.

---

### 6.2.3. Breve esbozo sobre el Consejo de la Judicatura en Nuevo León

En Nuevo León, el Consejo de la Judicatura aparece hasta el año de 1999, sin embargo, existió un primer intento de creación en 1991, previo a la reforma constitucional, cuando se presentó ante el Congreso del Estado, una propuesta que establecía que aquel iba a ser un órgano autónomo que fortaleciera la administración del Poder Judicial, teniendo a su cargo el nombramiento, promoción, inspección y régimen disciplinario de este. Pero no es hasta con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1994, en que empieza a tomar fuerza dicha propuesta; por lo que, en 1995, el Congreso de la entidad celebró un foro sobre la reforma al Poder Judicial, discutiéndose entre otros temas la creación del Consejo de la Judicatura. La mayoría de los participantes expresaron la necesidad de este, como órgano que debía encargarse de la administración de los recursos del Tribunal Superior de Justicia, pues este debía dedicarse únicamente a su verdadero objetivo que es impartir justicia; presentándose así en 1996 la iniciativa de reforma integral al sistema de justicia estatal, siendo hasta 1998, en que se establece formalmente la creación del Consejo de la Judicatura; iniciando su vigencia a partir del primero de enero de 1999.

En cuanto a su integración en un inicio se sugirió su implementación, integrado por consejeros propuestos por los tres poderes del estado: ejecutivo, legislativo y judicial, así como por representantes de organizaciones civiles o colegios de abogados y facultades de derecho; además de que el presidente sería electo de entre sus miembros – es decir, era totalmente independiente del Presidente del Tribunal Superior de Justicia –, y su cargo duraría dos años sin poder ser reelecto. Sin embargo, actualmente se integra por tres consejeros<sup>121</sup>, que al igual que el federal uno será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, cargo que fue unificado en el año 2003 a propuesta del ejecutivo; otro será

---

<sup>121</sup> Vid. Artículo 80 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Nuevo León

---

designado por el titular del Ejecutivo, y el otro por el Congreso del Estado; quienes deberán distinguirse por su honestidad, capacidad y aptitud profesional para el desempeño de sus funciones; y a diferencia del federal los funcionarios del poder judicial del Estado, con excepción del presidente, no pueden ser consejeros, salvo se separen cien días antes de su elección o designación del cargo. Durarán en su cargo cinco años improrrogables, serán sustituidos de manera escalonada, salvo el presidente; y dentro de los requisitos, al igual que en el ámbito federal, deben ser mexicanos por nacimiento, con edad mínima en este caso se disminuye a 30 años cumplidos, ser licenciados en derecho con antigüedad mínima de cinco y no diez años de expedición de título por autoridad o institución legalmente facultada, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito con pena corporal de más de un año, o delitos contra el patrimonio (robo, fraude, abuso de confianza) o falsificación, haber residido durante dos años anteriores en el país, no haber sido gobernador, secretario de despacho del ejecutivo, procurador de Justicia, senador, diputado federal o local, durante el año previo al día de su nombramiento.<sup>122</sup>

Siendo así, que desde la creación de esta institución a la actualidad ha contado con 17 consejeros, de los cuales solo dos han sido mujeres<sup>123</sup>; de los 5 consejeros comprendidos en el periodo de estudio de la presente investigación, solo dos cuentan con doctorado, uno se ha dedicado a la docencia, tres han tenido cargos públicos, y dos con experiencia en el ámbito de la postulación.

En cuanto a las atribuciones que se le confirieron inicialmente fueron la administración, vigilancia, disciplina y la de carrera judicial del Poder Judicial del Estado. Dividiéndose estas en tres categorías: las deliberativas, las consultivas y las disciplinarias.

---

<sup>122</sup> Vid. Artículo 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

<sup>123</sup> Lic. Graciela Guadalupe Buchanan Ortega, quien fungió como presidente en el periodo 2011-2013 y Lic. Juana María Treviño Torres, siendo la primer mujer en ocupar dicho cargo en el periodo de 1999 a 2001.

---

## 6.3 Escuelas Judiciales

### 6.3.1 Orígenes

Sagués señala que el hablar de «escuela judicial» puede hacerse en dos sentidos, uno *lato* y otro *stricto*. En el sentido *lato* hace referencia, a organismos, cuyas tareas principales son: entrenamiento profesional, preselección y formación de futuros juzgadores o funcionarios en el ámbito judicial; perfeccionamiento y actualización. Por otra parte, en un *stricto* sentido restringido, las escuelas judiciales pueden enfocarse exclusivamente a alguno de los referidos objetivos: capacitación previa al cargo y posterior a su nombramiento (2000, pág. 71).

La escuela judicial es considerada como centro de formación y perfeccionamiento, con el objetivo de potenciar a la judicatura, para que quienes participan o aspiran a participar en el proceso de impartición de justicia tengan un mejor desempeño en su función.

Las primeras escuelas judiciales propiamente dichas se implementaron en Europa, la Escuela judicial en España se creó por la ley de 26 de mayo de 1944 y permaneció con ese nombre, aun cuando con varios cambios en su estructura y planes de estudio, hasta que fue sustituida por el Centro de estudios judiciales, en 1985. En Francia, en 1958 se introdujo el Centro Nacional de Estudios Judiciales, transformado en escuela Nacional de la Magistratura en 1970 (Fix-Zamudio & Cossío Díaz, 2004, pág. 49).

Una institución de gran prestigio, aun cuando no esté orientada como las anteriores, de manera exclusiva a la preparación de funcionarios judiciales es el Instituto de Estudios Jurídicos del Japón, creada en 1947 para realizar la preparación de egresados universitarios que pretendan ejercer las diversas profesiones jurídicas; sin embargo, ha orientado sus cursos a los aspirantes a cargos judiciales preocupándose también por el perfeccionamiento de jueces y magistrados en el ejercicio. De lo dicho se desprende una clara tendencia hacia el establecimiento de estos centros, institutos o escuelas judiciales; por ejemplo, la Alta Escuela Judicial establecida en la desaparecida República Democrática

---

Alemana entre 1947 y 1953; el National Judicial College of State Judiciary, creado en 1965 para la preparación de los jueces locales en los Estados Unidos y el Federal Judicial Center surgido en 1967 bajo la dependencia de la Corte Suprema Federal norteamericana (Fix-Zamudio & Cossío Díaz, 2004, pág. 49).

Además, debe mencionarse el Centro de Estudios Judiciales de la provincia Argentina del Chaco que inició sus actividades en 1978; en 1979 se establece la Escuela de Jueces de la Universidad de Chile. En 1981 comenzó el funcionamiento la Escuela Judicial de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica ( actualmente es una dependencia del Consejo Superior del Poder Judicial. Dentro esta evolución también debe mencionarse el Centro de Estudios Judiciales introducidos por el decreto ley de Portugal en 1979. En épocas más recientes se observa la introducción de esta corriente a nuestro país, con el fin de lograr la preparación especializada de los jueces y auxiliares, pero sin carácter obligatorio, es decir, que para acceder a los cargos judiciales no se requiere de manera forzosa realizar los cursos de dichas instituciones de enseñanza. Se inició este desarrollo con la creación del Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte, creado en 1978; lo siguieron los Centros de Estudios Judiciales dependientes de los tribunales superiores del Estado de Jalisco 1983 y del Distrito Federal 1985, pero con la tendencia es el establecimiento de instituciones similares en otras en que hacer activas de acuerdo con los modelos anteriores (Fix-Zamudio & Cossío Díaz, 2004, págs. 49-50).

Actualmente quien funge como escuela judicial, es un órgano auxiliar del CJF llamado Instituto de la Judicatura Federal, el cual como antecedente el Instituto de Especialización Judicial, el cual se instaló materialmente en 1978; sin embargo para quienes lo crearon, no lo hicieron con la intención de fundar, en ese momento, una escuela judicial, pues las circunstancias no lo permitían, pero si "despertar el interés por la cultura jurídica en la materia judicial y la mejor preparación en el arte del derecho". En aquel entonces el Instituto de Especialización Judicial quedó adscrito a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y como su primer director fue nombrado el ministro Mariano Azuela Rivera;

---

su labor consistió, básicamente, en la organización de conferencias. Posteriormente en 1982 es nombrado director el ministro Arturo Serrano Robles, se elabora un Plan de Estudios del Instituto de Especialización Judicial y un programa de las materias impartidas por el mismo, con una duración de 6 meses; surge, entonces, el curso característico del instituto: el de Especialización en Amparo y en 1992 se introducen nuevas materias al programa de este curso, tales como derecho procesal y computación, convirtiéndose en anual. Fue en la reforma constitucional de 1994, donde se implanta la carrera judicial estrechamente relacionada con la existencia de una instancia de formación y capacitación judicial, por lo que al instituirse el CJF aparece como un órgano auxiliar el Instituto de la Judicatura Federal en materia de investigación, formación, capacitación y actualización tanto de los miembros del Poder Judicial de la Federación como de quienes aspiren a pertenecer a éste. En este sentido, en 1995 se establecen cuatro cursos básicos de capacitación: para actuarios, para secretarios de juzgado, para secretarios de tribunal de circuito y para secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se continúa impartiendo el tradicional curso de Especialización en Amparo; siendo así que el Instituto de la Judicatura Federal se consolidó como una auténtica escuela judicial. (Báez Silva, 2003, págs. 345-346)

Existe una conexión que en no pocas ocasiones se da, entre las facultades de derecho con las escuelas judiciales, teniéndose la idea, no compartida, de que la formación que se recibe en las facultades de derecho es suficiente para desempeñarse en cualquier campo del mismo, por lo que muchos ven a las facultades de derecho como escuelas judiciales.

Esto se evidencia en algunos países en los que en sus posgrados incorporan asignaturas que como en el caso argentino, permiten la adquisición de un grado de Licenciado en Judicatura. Por otra parte, hay quienes estiman necesario, la creación de órganos cuya tarea primordial se la capacitación en el ámbito jurisdiccional, con subordinación a facultades de derecho, cuidando la selección de los docentes, convirtiéndose dichos órganos en garantes de la



---

selección de los juzgadores.

Otros en los que en inicio se evidencia la relación de las escuelas judiciales con las universidades es el caso de Chile, en donde las facultades incorporan en su programa de posgrado cursos de especialización, “conscientes de que la idoneidad para desempeñar un cargo jurisdiccional no se satisface solo con un título universitario” (Piña, 2016, pág. 324). La escuela Judicial en Chile, denominada Escuela de Jueces, posteriormente se incorporó al Poder Judicial, sin embargo, seguía teniendo un enlace con el facultad en cuanto a sus directivos e integrante; los objetivos primordiales se centraron en efectuar cursos de perfeccionamiento para quienes integrasen la impartición de justicia, concretar seminarios, conferencias, elaborar programas de estudio, etc.; al final se podría obtener el grado de Maestro en Derecho Judicial concebido como un curso de posgrado (Piña, 2016, pág. 325)

Asimismo, se efectúan convenios, en los que, a manera de ejemplo, en México, el Instituto de Especialización Judicial de la SCJN, celebró un convenio con la Universidad Nacional Autónoma de México en 1979, para que le suministrara docentes y aulas para el cumplimiento del Instituto.

Por lo que podemos concluir que la existencia de las escuelas judiciales universitarias tiene ventajas como desventajas, permitiéndonos señalar que dentro de las ventajas se puede determinar la imparcialidad de la institución, la solidez científica y académica, económicas al proporcionar recursos propios, etc., dentro de los inconvenientes: la formación teórica excesiva, la calidad universitaria, disparidad de programas curriculares, etc.

### 6.3.2 El Instituto de la Judicatura como Escuela Judicial

La creación del Instituto de la Judicatura anteriormente llamado *Instituto de Especialización Judicial* tuvo como objetivo central mejorar la preparación en diversos ámbitos de quienes conforman al PJF.

Posteriormente al modificarse en cuanto a la denominación y teniendo

---

como fundamento en la propia Constitución y LOPJF se alude como “órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal en materia de investigación, formación, especialización y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren pertenecer a este”<sup>124</sup> (Piña, 2016, pág. 328).

Además determina que el IJF con la finalidad de brindar apoyo a los Poderes Judiciales Locales, puede extenderse en el ámbito regional a fin de apoyar con programas y cursos a, así como establecer relaciones con las universidades del país.

Para lo anterior el IJF cuenta con una organización resultado del crecimiento de sus actividades y necesidades. Las labores del Instituto son desempeñadas por: una dirección general, una coordinación académica, once secretarías y cuatro direcciones (Consejo de la Judicatura Federal, Consejo de la Judicatura Federal, 2017); destacando de entre ellas:

- Comité Académico: determina de manera conjunta con el director general los programas de investigación, preparación y capacitación, así como de participar en exámenes de oposición.
- Coordinación Académica: que, principalmente, coordina la prestación de los servicios escolares que ofrece el IJF;
- Secretaría de Investigación y publicaciones: con la misión primordial de realizar estudios necesarios para el desarrollo y mejoramiento de las funciones del Poder Judicial de la Federación
- Secretaría de Proyectos Especiales: encargada de llevar a cabo la labor de actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación, a través de eventos tales como conferencias, talleres, seminarios, simposios, cursos, paneles, ceremonias académicas, y presentaciones de libros,

El IJF en conjunto con el CJF, deben diseñar un plan de estudios adecuado, que permita una apropiada formación de los aspirantes a la carrera judicial, y que

---

<sup>124</sup> Véase Artículo 92 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

---

permita garantizar que los concursos de oposición sean considerados.

De ahí la estrecha relación entre la escuela judicial y carrera judicial, ya que se complementan y armonizan para establecer un régimen menos discrecional y más justo en los procesos de designaciones de los juzgadores; buscando con la escuela judicial fortalecer la carrera judicial, que permita hacer prevalecer la independencia judicial. Una escuela judicial que, con una buena formación y capacitación, pueda disminuir a los juzgadores incompetentes, irracionales, no idóneos para la función jurisdiccional. Dicho en términos de Piña (2016) “quedan fuera de la carrera judicial un importante número de aspirantes cuyo mérito es – generalmente- la proximidad y afinidad con los partidos y con quienes deciden sus nombramientos” (pág. 341); generando así una disminución o erradicación del favoritismo, el cual ocasiona la injerencia de la clase política, en la designación de los juzgadores, dejando a la escuela judicial solo la parte de actualización.

De ahí que, el enfoque de la escuela judicial y la carrera judicial es la de limitar la discrecionalidad en la selección de juzgadores, que dicha selección sea justa, que permita que quienes acceden al cargo son los más idóneos para ejercerlo.

No podemos soslayar que, si bien es cierto, un juez desinformado, no entrenado para el quehacer judicial, puede, no pocas veces colmar los conocimientos, habilidades, actitudes, destrezas que no poseía, a través del tiempo y la praxis; sin embargo, el costo humano y social de esa capacitación a *posteriori* es, alto, y será sufragado especialmente por los litigantes del juez poco idóneo (Piña, 2016, pág. 339).

Por lo que la labor de una escuela judicial se da en dos momentos principalmente, previa a la selección, con la formación y capacitación, para que quienes aspiran a algún cargo comprueben su idoneidad. En un segundo momento, con la actualización permanente, como respuesta a la necesidad de contar con los conocimientos y preparación con base al dinamismo jurídico y social.

---

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- Partiendo de las investigaciones efectuadas por la escuela de Frankfurt sobre la crisis de la racionalidad en la ciencia y el problema de la verdad entre las corrientes naturalistas, positivistas y hermenéuticas, advertimos que también esta misma crisis se vive en el derecho, y esta se comenzó a mostrar con mayor fuerza desde el siglo XIX. Entre otras formas, como lo refiere Gadamer, esta crisis se expresa en hacer de la ciencias del espíritu una ciencia natural de la sociedad. La idea que entra en crisis en siglo XIX, es la que tiene sus orígenes en el siglo XVI y se consolida con el concepto cartesiano racionalista de ciencia, idea que desde el siglo XVI intentó conocer el derecho justo o correcto no ya a la luz de la razón divina, sino a la luz del entendimiento humano, y, asumiendo el derecho el modelo de conocimiento de las ciencias naturales, en la actualidad los operadores del derecho expresan una plena confianza en los ideales de certeza jurídica y principios de validez universal, teniéndose como modelo a las ciencias naturales.

SEGUNDA.- Que derivado del análisis de dicho debate y recogiendo las ideas de diversos autores, entre ellos Vázquez (2011), se delimitó el concepto de CRJ para los efectos del estudio planteado, tomando como base lo expuesto por Vázquez:

un proceso estructural de dogmatización de las prácticas jurídicas, orientadas por doctrinas que renuncian al pensamiento crítico (o que en la competencia entre paradigmas por establecer de mejor manera su régimen de verdad ya han sido derrumbadas); doctrinas naturalistas formalistas que quieren continuar haciendo ciencia natural de la sociedad; doctrinas que al haber perdido su fuerza explicativa y/o comprensiva sólo hacen apología de dogmas y prejuicios de toda índole (pág. 10).

Ahora bien, se observa que lo que prevalece como fundamento de las decisiones judiciales es el establecimiento de premisas formales, las cuales, una vez aceptadas por el juzgador, se hacen valer por encima de toda otra razón; es decir,

---

prácticas al interior del Poder Judicial, que minimizan la razón positiva e ignoran la razón hermenéutica, evidenciando el imperio del poder sobre la razón; puesto que las decisiones judiciales para cumplir una función sociointegradora en términos de Habermas (2005) y con ello satisfacer la legitimidad, deben ser racionalmente aceptables. (pág. 267)

TERCERA.- Quienes consideramos la existencia de una CRJ en la impartición y administración de justicia, ésta se alimenta de factores externos e internos. Entre los factores externos de la crisis de racionalidad jurídica, tenemos entre otros, el sistema de formación de juzgadores, la manera en la que acceden a la función jurisdiccional, es decir, los criterios que determinan la selección de las personas a quienes se les otorga por medio de la ley la facultad de juzgar a los demás; así como los procedimientos de selección y sistema de responsabilidades a las que se sujetan. Por otra parte, entre los factores de índole interna, prevalecen el olvido de la razón hermenéutica en las decisiones judiciales y en las decisiones sobre criterios de selección de juzgadores; que como lo ha venido desarrollando Vázquez (2016) quizá se deba a que en México prevalece el paradigma positivista decimonónico, en a través del cual se parte de la idea de que la norma es clara, por lo que la interpretación de la misma es solo para algunos casos en los que se pretenda cubrir las insuficiencias del legislador.

CUARTA.- Del análisis efectuado, se muestra que en lo relativo a las sentencias de amparo, que constituyen una parte esencial del Derecho, por su trascendencia como medio de control de la constitucionalidad, el cual constituye el valladar más alto contra el autoritarismo y la arbitrariedad, pero más aún representa la posibilidad de mantener la paz social mediante el respeto al Estado de Derecho; el alto índice de incumplimientos que se evidencia con el número de incidentes de inejecución interpuestos por año, se traduce en una inadecuada actuación de las autoridades de amparo, que no en pocas ocasiones, apelan a formalismos y tecnicismos, es decir a una razón positiva que impide lograr su inmediato cumplimiento, traduciéndose lo anterior en índices de desconfianza por parte de los justiciables.

---

QUINTA.- Partiendo de que la independencia judicial, es un presupuesto esencial del funcionamiento del poder judicial, una garantía que permite que las decisiones que se toman sean ajenas a las injerencias de otros poderes, siendo así un factor condicionante del Estado de Derecho, en lo que respecta al análisis efectuado, se habla de politización de la justicia, en el caso en particular de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este concepto se aborda desde dos sentidos, a saber: el primero por el hecho de actuar como árbitro entre poderes políticos, entre poder político y ciudadanía, así como para controlar que las decisiones políticas sean compatibles con la Constitución; y en una segunda acepción, como la injerencia, intromisión e invasión de la política en áreas con la finalidad de desnaturalizarlas o corromperlas. Por lo que su actuación de cara a los gobernados es fundamental para generar confianza y su legitimidad. Sin embargo, cuando la SCJN actúa basándose en formalismos y argumentaciones no tan sólidas, sobre todo cuando se trata de intereses del propio poder, como lo es el caso que se revisó, los gobernados percibimos la existencia de diversos factores influyentes en sus decisiones que se alejan de la aludida garantía de independencia judicial. Como lo fue en el caso de estudio en la determinación relacionada con la facultad de investigación 1/2009, resuelta en el año 2010, de la que se desprende que la mayoría de los ministros apelaron a una razón positiva, o sin razón, para no concretar la tan anhelada justicia de la sociedad.

SEXTA.- Aunado a lo anterior, el sistema de selección de ministros que tenemos a partir de la reforma de 1994, en nada garantiza la aludida independencia, pues tal como se mostró en la presente investigación, en el estudio de la designación de ministros comprendidos en el periodo de análisis, se observa, una amplia discrecionalidad en dicho procedimiento, como de las ternas propuestas se elige al que menos preparación académica tiene, al que menos relación tienen con el propio funcionamiento del poder judicial, a quien la propia ciudadanía manifestaba su oposición, generando mensajes a quienes por décadas construyen una carrera judicial; o por otra parte la insistencia del propio ejecutivo en algún candidato en específico. Evidenciando como el poder se impone sobre la razón. Por lo que siguiendo a Mayer (2010) este sistema genera que los candidatos propuestos

---

busquen apoyos requeridos con su consiguiente costo político. Influyendo lo anterior en la percepción social, en el grado de confiabilidad en dicha institución.

SÉPTIMA.- Del análisis efectuado en relación a los juzgadores (jueces de distrito y magistrados de circuito) observamos que prevalece el género masculino respecto del femenino, a pesar de que el ingreso de las mujeres ha ido en aumento; así como el nivel de estudios se ha incrementado. Por lo que consideramos que en manos de los buenos juzgadores, está la preservación del régimen democrático, la efectividad real del derecho y la confianza popular en la administración e impartición de justicia. Con juzgadores probos, honestos, con suficiente templanza y con una conciencia formada hermenéuticamente, la democracia mexicana se fortalecería y se acreditaría interna e internacionalmente, consolidando el Estado de Derecho.

OCTAVA.- Derivado del análisis del sistema de selección y designación de jueces de distrito y magistrados de circuito, tratándose de concursos de oposición interna se muestra como el Consejo de la Judicatura efectúa diversas modificaciones a los acuerdos, lo cual no proporciona seguridad jurídica a quienes participan, aunado a los criterios de subjetividad implementados. Aunado a lo anterior, también se evidencia el bajo porcentaje de juzgadores que acreditan, lo cual pone en duda quienes están juzgando, el acceso al cargo no por el concurso en sí, sino por recurso; traduciéndose lo anterior en una desconfianza por parte de los mismos juzgadores respecto del órgano administrativo.

NOVENA.- La confianza en los tribunales está imbricada de forma plena con las apreciaciones y temores que un ciudadano puede tener en torno a la presunta calidad de quien lo juzga, lo cual conduce al difícil punto de considerar en qué casos tales temores son fundados. La idea de profesional judicial y el propio comportamiento como profesional del derecho del juzgador, generan confianza en la justicia; por lo que otro de los temas de análisis en relación con los juzgadores, es el régimen disciplinario. Partiendo de que el Poder Judicial Federal tiene como función la resolución de controversias en el ámbito federal así como pronunciarse sobre la legalidad o constitucionalidad de los actos de autoridad, los juzgadores

---

juegan un papel fundamental en dicha función; por lo que la calidad en el desempeño y su actuación inciden en los niveles de confianza que la sociedad percibe en su actuación. Siendo así que la existencia de un sistema de responsabilidad es imprescindible; sin embargo, cuando en dicho sistema se percibe que son mínimas las sanciones, por lo que quienes presentan una queja o denuncia saben que es muy probable que no se sancione o si se llegara a sancionar, dicha sanción es mínima como se evidenció en el presente estudio, por lo que se percibe al órgano sancionador como complaciente y protector de los juzgadores.

DÉCIMA.- La confianza en las instituciones, como lo es en el caso, las que administran (CJF) e imparten justicia (SCJN, jueces de distrito y magistrados de circuito), ha sido una de las variables más discutidas en el estudio de las democracias; pues las instituciones juegan un papel fundamental en la gobernabilidad del país. Siendo así que la confianza en las instituciones específicamente en el ámbito de impartición y administración de justicia, juegan un papel clave en la legitimidad.

DÉCIMA PRIMERA.- Existen dos condiciones esenciales que todo Estado debe tomar en consideración para lograr un equilibrio entre la sociedad y el gobierno, esto es, la legitimidad y eficacia, necesarios para llevar a cabo las funciones de estabilidad del gobierno y del orden social, para lo cual las instituciones juegan un papel fundamental en dicho equilibrio.

DECIMA SEGUNDA.- Que los órganos que administran e imparten justicia se legitiman con base a sus actuaciones de cara a la sociedad, por lo que la pérdida o disminución de confianza tienen su fundamento en la falta de credibilidad y transparencia de las instituciones públicas, cuando no actúan con eficacia y calidad. Siendo así que la pérdida o crisis de legitimidad representan un riesgo en la gobernabilidad, ya que la confianza en las instituciones se constituye en un indicador entre el ejercicio de lo que Weber (1964) denomina dominación, y la aceptación por los gobernados. Sin confianza en las instituciones no es posible que la sociedad y el propio gobierno funcionen adecuadamente.



---

DÉCIMA TERCERA.- La tarea primordial de un gobierno se traduce en satisfacer las demandas de sus gobernados, como lo es en el caso estudiado, la justicia, la cual se constituye como uno de los fines del derecho al que aspiran los justiciables al acudir ante los órganos encargados de impartirla, por lo que la actividad de quienes realizan dicha función debe ser eficaz y de calidad, a fin de contribuir a acrecentar la confianza de los gobernados con sus actuaciones.

DÉCIMA CUARTA.- Por lo que del análisis efectuado a diversas encuestas realizadas por diferentes instituciones y organismos, sobre la confianza en las instituciones, se evidencia que a pesar de que el nivel de confianza en las instituciones que imparten y administran justicia se encuentra en un nivel medio respecto de otras instituciones, la tendencia es que va en disminución, lo cual repercute en la gobernabilidad del país.

DÉCIMA QUINTA.- Del análisis efectuado al estudio elaborado por el Banco mundial, en donde determina seis indicadores de gobernabilidad y la evaluación a más de 200 países, entre ellos México, se desprende que, de entre uno de los indicadores con menor evaluación es el denominado Estado de derecho, que mide, entre otros, la calidad en la impartición y administración de justicia, concluimos que México presenta un atraso en dicho indicador.

DÉCIMA SEXTA.- La gobernabilidad se refleja en la vigencia de los derechos y ejercicio de garantías, en donde las instituciones juegan un papel fundamental. Es así que, la transgresión a la esfera jurídica de los gobernados, corresponde atenderla y brindar soluciones a los órganos encargados de impartir justicia ( SCJN, Juzgados de Distrito, Tribunales de Circuito), pieza clave en la existencia o no de problemas de gobernabilidad; sin embargo, cuando en ellos encontramos una crisis de racionalidad en sus actos y decisiones, al imperar el poder sobre la razón en nuestro país; se produce con ello una disminución en la confianza en los gobernados, generando problemas para la gobernabilidad democrática.

---

## FUENTES CONSULTADAS

### Referencias

- Aarnio, A. (1995) Derecho, racionalidad y comunicación social. Ensayos sobre filosofía del derecho. [colección.: Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política]. México: Fontamara.
- Abraham, H. J. (1993). The Judicial Process (6 ed.). New York: Oxford. Al Camp, R. (1997) La política en México: Siglo XXI México.
- Alcántara Sáez, M. (1995) Gobernabilidad, crisis y cambio, Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio. México: F.C.E.
- Alexy, R. (2012) Teoría de la argumentación jurídica. La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica. [Traducción: Manuel Atienza e Isabel Espejo]. (2 Ed.). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- (2010) La institucionalización de la justicia. [Traducción: José Antonio Seoane, Eduardo Roberto Soderó y Pablo Rodríguez]. (2 Ed.). Granada: Comares.
- (1998) Derecho y razón práctica. [Colección: Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política]. México: Fontamara.
- (1997) El concepto y la validez del derecho. [Colección estudios alemanes]. Barcelona: Gedisa.
- Álvarez Cárdenas, A. (2001). El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal. México: Porrúa.
- Andruet, A., Kriskovich, E, Saldaña J., y Steidel S. (2012) Ética Judicial. Visión Latinoamericana. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Aragón Mendía, A. O. (2001). Semblanza de la Función Administrativa en la Judicatura Federal. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- 
- Arbós, X. y Salvador, G. (1998) La Gobernabilidad, ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial. (2 Ed.): España: Siglo XXI Editores.
- Arellano, C. (1983). El juicio de amparo. México: Porrúa.
- Arnoletto, E. J. (1989) Aproximación a la ciencia política. Córdoba: Artesol.
- Aroca, J. M. (1994). Derecho jurisdiccional. Barcelona: J.M. Bosch.
- Arredondo Elías, J. M. (2005). El acceso a la función jurisdiccional; formación y selección de jueces. México: Poder Judicial de la Federación , Consejo de la Judicatura Federal.
- Asudillo, C. (2009). El reclutamiento de los ministros de la Suprema Corte. México: UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Atienza, M. (2007) Una introducción al derecho y el razonamiento jurídico. Barcelona: Ariel.
- (2007) Tras la Justicia. Barcelona: Ariel.
- (2003). Las razones del derecho. Teorías de la argumentación jurídica. México: UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Barquín Álvarez, M. (2001). Hacia la impartición de una justicia pronta, completa, imparcial y gratuita. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Begné Guerra, C. (2007). Jueces y democracia en México. México: UNAM.
- Beneyto, J. V. (2002) Gobernabilidad y gobernanza. España: El país. Beuchul, M. (2006) Filosofía del Derecho, hermenéutica y analogía, Bogotá: Universidad Santo Tomas.
- ( 2008) Perfiles esenciales de la hermenéutica [Colección: Brevarios, N° 563], México: FCE, UNAM.
- Bobbio, N. (1985) El modelo iusnaturalista, en estudios de historia de la filosofía: De Hobbes a Gramsci. [traducción: J.C. Bayón.Debate]. Madrid.

- 
- Bonifaz Alonso, L. (1999) El problema de la eficacia en el derecho. (2 Ed.). México: Porrúa.
- Bourdieu, P. (2000) La fuerza del derecho. [traducción: Carlos Morales de Setién Ravina]. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, Ediciones Unidades, Instituto Pensar.
- Burgoa Orihuela, I. (2011) El jurista y el simulador del derecho. (19 Ed.) . México: Porrúa.
- Caballero Juárez, J. A., Díaz, V., & Villanueva, E. (2006). Derecho de acceso a la información en el Poder Judicial . México: Cámara de Diputados, LIX Legislatura.
- Cabrera Acevedo, L. (2004). Los Tribunales Colegiados de Circuito. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- (2002). El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación; Una visión del siglo XX. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Calsamiglia, A. (1997) Racionalidad y Eficiencia del Derecho. [colección: Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política]. México: Fontamara.
- Calvo García, M. (1994) Los fundamentos del método jurídico: una revisión crítica. Madrid: Tecnos.
- (1989) La teoría de las pasiones y el dominio del hombre: Genealogía de la hermenéutica moderna del control social. Zaragoza: PUZ.
- Camou, A. (2001) Desafíos de la Gobernabilidad. Estudio preliminar y compilación. México: Plaza Valdés Editores.
- Cappelletti, M., et. al. (1996). El acceso a la justicia: tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos. México: F.C.E.
- Carbonell, M. y Vázquez, R. (2003) Poder, derecho y corrupción. México: Siglo XXI Editores.
- Carbonell, M. (2008). Jueces y Derecho; problemas contemporáneos. México: Porrúa.

---

----- (2003). ¿El Tercero Ausente? Poder Judicial y Democracia en México. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Cárdenas García, J. (2010) La argumentación como derecho. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.

Cárdenas Gutiérrez, S. (2006). El juez y su imagen pública; Una historia de la judicatura mexicana. . México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Carranco Zúñiga, J. (2005) Poder Judicial. (2 Ed.). México: Porrúa. Casanueva Reguart, S. E. (2006). Ética Judicial; Bases para la Construcción de una Ética Judicial. México: Porrúa.

Castro y Castro, J. V. (2011) Los jueces mexicanos y su justicia. (2 Ed.). México: Porrúa.

Cienfuegos Salgado, David. (2008). La Función Judicial. México: Porrúa. Cienfuegos Salgado, D., Vázquez-Mellardo G. y J. César (coord.) (2007) Judicatura e Impartición de Justicia en México. México: Porrúa.

Cortez Guzmán, S. (2005) Democracia y gobernabilidad en el marco de la globalización. Acatlán México: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Estudios Superiores:

Cossío Díaz, J. R., Soberanes Fernández, J. L., & Villanueva Villanueva, E. (2002). El poder judicial de la federación y los medios de comunicación; sentencias. México: Porrúa

Cossío Díaz, J.R. (1996). Jurisdicción federal y carrera judicial en México. México: UNAM.

Crozier, M.J., Huntington, S.J. y Watanuki, J. (1975). The Crisis of Democracy. New York: New York University Press.

Cruz Barney, O. (2003). El Poder Judicial en la evolución constitucional de México. México: UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Cuéllar, V. A. (2008). Los jueces d la tradición, un estudio de caso. México: Sitesa-UNAM

- 
- Dahl, A.R. (1993) *La democracia y sus críticos*. España: Paidós. De Rotterdam, E. (1953) *Elogio de la locura*. [traducción: Pedro Boltes Bou]. Madrid: Editorial Espasa-Kalpe.
- Díaz, E. (2005) *La filosofía de Michel Foucault*, Buenos Aires: Editorial Biblos
- Díaz, J. (2011) *Apuntes sobre Ética Judicial I*, México: SCJN
- Díaz Romero, J. (2005). *El ABC de la deontología judicial*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Dieter, N. (1996) *Democracia, transición y gobernabilidad en América Latina*.: México: Instituto Federal Electoral.
- Dworkin, R. (2009) *Los derechos en serio*. [Traducción de Martha Guastavino]. (7 ed.) Barcelona: Ariel.
- (1985) *Imperio de la ley*. Estados Unidos de América: Harvard University Press.
- Federación, P. J. (2010). *Los caminos de la justicia en México 1810-2010*. México: Poder Judicial de la Federación.
- (2003). *Juzgados de Distrito*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- (2003). *Tribunales Colegiados de Circuito*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- (2002). *¿Qué es la visitaduría judicial del Consejo de la Judicatura Federal?* México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Fernández Fernández, V. (coord.) (2011). *Impartición de justicia en México en el siglo XX*. México: Porrúa-ITESM.
- Ferrajoli, L. (1995) *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. [traducción: Perfecto Andrés Ibáñez, et. al]. Madrid: Trotta.
- Ferrer, M. G.-G. (2011). *El juicio de Amparo, a 160 años de la primer sentencia*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

- 
- Fix-Fierro, H. (2002). La Reforma Judicial en México¿De dónde viene? ¿Hacia dónde va? México: Instituto de Investigaciones Jurídicas
- Fix-Zamudio, H. y Cossío Díaz, J.R. (1996) El poder judicial en el ordenamiento mexicano. México: FCE.
- Foucault, M. (2009) El sujeto y el poder. [traducción: Santiago Carassale y Angélica Vitale]. Biblioteca Libre Om, Escuela de Filosofía Universidad ARCIS.
- (2008) La hermenéutica del sujeto. México: F.C.E.
- (2002) Defender la sociedad. México: F.C.E. Gadamer, H. G. (1975) Verdad y Método I. [traducción: Ana Agud Aparicio y Rafael de Agapito]. Salamanca: Sígueme.
- García, J.M. (2000) Ética y hermenéutica. Ensayo sobre la construcción moral del mundo de la vida cotidiana. Madrid: Biblioteca Nueva.
- García, M. C. (1994). Los fundamentos del método jurídico: Una visión crítica. México: Tecnos.
- (1989). La teoría de las pasiones y el dominio del hombre: Genealogía de la hermenéutica moderna del control social. Zaragoza: PUZ.
- Garfinkel, H. (1967) Studies in Ethnomethodology, Enflewood Cliffs. Nueva Jersey: Prentice Hall.
- Gesener, V. (1976). Los conflictos sociales y la administración de justicia en México. [traducción:Renate Marsiske]. México: UNAM.
- González, M. y Bauer, P. (2002) Los nuevos rumbos de poder judicial en México. México: CIDAC.
- Guarnieri, C. y Pederzoli, P. (1999) Los jueces y la política. Poder judicial y democracia. [traducción: Miguel Ángel Ruiz de Azua]. España:Taurus.
- Gudiño Pelayo, J. d. (2007). Laberintos de la justicia. México: Laguna.
- (2001). Ingeniería Judicial y Reforma del Estado; preocupaciones, inquietudes, esperanzas.... México: Laguna.

---

----- (2001). La justicia federal al final del milenio. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Gutiérrez-Alviz Conradi, F. y Martínez Lázaro, J. (direc.) (2008) El juez y la cultura jurídica contemporánea. T. II. Poder judicial y jurisdicción en una sociedad global. El poder judicial en la construcción europea. T. III: La función y los poderes del juez en una sociedad democrática. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.

Habermas, J. (2005) Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso. [traducción: Manuel Jiménez Redondo]. Madrid: Trotta.

----- (1999) Verdad y justificación. [traducción: Pere Fabra y Luis Días]. Madrid: Trotta.

----- (1987) Teoría de la acción comunicativa I, Racionalidad de la acción y racionalización social. T.I. [traducción: Manuel Jiménez Redondo]. Argentina: Taurus.

Heidegger, M. (2005) ¿Qué significa pensar? [traducción: H. Kahnemann]. Argentina: Editorial Terramar.

Higuera Corona, J. (2005). La ética en la concepción de Nicolai Hartmann, y la templanza como virtud cardinal a la luz del Código de Ética del Poder Judicial de la Federación . México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Hobbes, T. (2011) Leviatán. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil. [traducción: Manuel Sánchez Sarto]. México: F.C.E.

Huarte de San Juan, J. (1989) Examen de ingenios para las ciencias. [edición: Guillermo Serés]. Madrid: Cátedra Letras Hispánicas.

Huntington, S. (1996) El orden político en las sociedades en cambio. [traducción: Floreal Mazia]. Barcelona: Paidós.

Ibáñez, A. (2008). El fracaso del auto gobierno judicial. España: Aranzandi.



- 
- Kelsen, H. (1983). *La teoría pura del derecho*. México: Universidad Autónoma de México.
- Kemelmajer de Carlucci, A. (2006). *Ética de los jueces; análisis pragmático*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Kern, L. y Müller Hans, P. (1992) *La Justicia: ¿Discurso o Mercado? Los nuevos enfoques de la teoría contractualista*. [traducción: Jorge M. Seña]. Barcelona: Gedisa.
- Kühne Peibert, C. (2006). *Lenguaje Judicial y Transparencia* . México : Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Lagroye, J. (1994) *Sociología Política*. Argentina: F.C.E. Locke, J. (1988) *Two treatises of Government*. Cambridge: University Cambridge Press.
- López Ayllón, S., & Fix- Fierro, H. (2000). *¡Tan cerca, tan lejos! Estado de derecho y cambio jurídico en México*. México: UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Losada L., R., & Casas Casas, A. (2008). *Enfoques para el análisis político*. Bogotá: Universidad Pontificia Javeriana.
- Luhmann, N. (2006) *El derecho en la sociedad*. [traducción: Javier Torres Nafarrete, con la colaboración de Brunhilde Erker, Silvia Papper y Luis Felipe Segura]. México: Herder- Universidad Iberoamericana.
- (1993) *Teoría Política en el Estado de Bienestar*. [Traducción: Fernando Vallespin]. Madrid: Alianza.
- Luján Ponce, N. (1999). *La Construcción de confianza política*. México: Instituto Federal Electoral.
- Macleán, I. (1992) *Interpretation and meaning in the Renaissance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Maccormick, N. (2011). *Instituciones del derecho*. (F. A. Tschorne, Trad.) Madrid: Marcial Pons

- 
- Malem Seña, J. F.(2008) El error judicial y la formación de los jueces. Barcelona: Gedisa.
- Marroquín Zaleta, J.M. (2003). El Debate en los Tribunales Colegiados de Circuito (Teoría de la deliberación jurisdiccional). México: Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura.
- (2001). Cuando el juez deja de ser libre. Mexico : Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- (2000). Técnica para elaboración de una sentencia de amparo.(4 Ed.). México: Porrúa.
- Martínez Terán, T.(2007) Filosofía y política en Michel Foucault. Buenos Aires: Plaza y Valdes Editores.
- Matteucci- Bobbio—Pasquino.(1995) Diccionario de Política. [T.I.]. Madrid: Siglo XXI.
- Megar Adalid, M. (2000). El Consejo de la Judicatura Federal. México: Porrúa.
- Migdal, J. (2011) Estados débiles, Estados fuertes. [traducción: Liliana Andrade Llanas y Victoria Schussheim]. México: FCE.
- Mill, J.S. (2009) A system of a logic. Ratiocinative and Inductive Forgotten Book, New York: Harper & Brothers Publishers.
- Moreno, J. D.(2011). El juez ante la ley. Madrid: Cuadernos de derecho registral. Natarén Nandayapa.
- Mooney, A. y Arnoletto, E. (1993). Cuestiones fundamentales de ciencia política.
- Nieto, A. (2010).El malestar de los jueces y el modelo judicial. Madrid: Trotta.
- O'Connor, J. (1973). The Fiscal Crisis of the State.New York: St. Martin's Press.
- Ojeda Paullada, P.(2011) Democracia y Gobernabilidad. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional II. México: Universidad Autónoma de México.

- 
- Ojesto, Fernando. (2005). *Jueces y Política*. México: Porrúa.
- Olivé, L. (1995). *Racionalidad Epistémica (Vol. 9)*. (L. Olivé, Ed.) Madrid: Trotta, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Ovalle Fabela, J. (coord.) (2006). *Administración de justicia en Iberoamérica y sistemas judiciales comparados*. México: Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM.
- Palvacini Corona, G.(2005). *Gobernabilidad y democracia, entre utopía y realidad*. México: Porrúa.
- Pallares, J. (2002). *El poder judicial o trato completo de la organización, competencia y procedimientos de los tribunales de la República Mexicana*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Pásara, L. (2004). *En busca de una justicia distinta; experiencias de reforma en América Latina*. México: UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Platas Pachecho, M. d. (2011). *Ética del servicio público; elementos de reflexión e torno de la prudencia judicial*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Paullada, P. O. (2011). *Democracia y gobernabilidad. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional II UNAM*, (pág. 240). México.
- Perelman, Ch. (1988) *Tratado de la argumentación. La nueva retórica*. [traducción:Luis Diez – Picazo]. Madrid: Civitas.
- Pérez ,Francisco. *Teoría del Estado*. Porrúa. México. 1998.
- Perrot, R. (1994). *Institutions judiciaires (6 ed.)*. Paris: Montchrestien.
- Ponce, N. L. (1999). *La construcción de la confianza*. México: IFE. Porrúa.
- Posner, R. A.(2011). *Cómo deciden los jueces*. [Traducción: Victoria Roca Pérez]. Barcelona:Marcial Pons.
- Ramos Pascua,J. A.(2007) *La ética interna del derecho.Democracia, derechos humanos y principios de justicia.*( 2 Ed.). Sevilla: Desclée de Brouwer.

- 
- Rojas Caballero, A. A. (2004). La Administración del Juzgado de Distrito; Algunas sugerencias para su mejor funcionamiento. México: Consejo de la Judicatura Federal.
- Romero Gudiño, A. (2007). Innovación judicial. Profesionalización, rendición de cuentas y ética. México : Porrúa.
- Rose-Ackerman, S.(2000) La corrupción y los gobiernos. Causas, consecuencias y reforma. [Traducción Alfonso Colodrón Gómez]. España: Siglo XXI.
- Rivas Acuña, I. (2011). El Consejo de la Judicatura Federal. Trayectorias y Perspectivas. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Sahuí, A. (2009) Gobernanza y sociedad civil, Retos Democráticos.México: Coyoacán.
- Sánchez, F. F. (2002). Decisión judicial y ciencia jurídica.La propuesta de Karl N. LLewellyn. Granada:Comares.
- Sánchez, F.X. (2012) La justicia. Una respuesta a la verdad del otro en filosofía de Emanuel LEVINAS. [Serie: Ética Judicial], México: SCJN.
- Sánchez Zepeda, R. (2007). La Administración Judicial en México: Una propuesta de reforma. En D. Cienfuego Salgado, & J. C. Vázquez-Mellado García, Judicatura e Impartición de Justicia en México (pág. 319 a 370). México: Porrúa.
- Sartori, G.(1984). La política - lógica y método en las ciencias sociales. México:F.C.E.
- Sepúlveda, C. d., & Nieto Castillo, S. (2007). Los Indicadores de desempeño como mecanismo para lograr la legitimidad del poder judicial en el estado constitucional. En D. C. Salgado, & J. C. Vázquez-Mellado García, Judicatura e Impartición de Justicia en México (pág. 75 a 86). México: Porrúa.
- Serna, P. (Dir.). (2005). De la argumentación jurídica a la hermenéutica. Granada: Comares.

---

Serrano Gómez, E. (1994). Legitimación y racionalización, Weber y Habermas; la dimensión normativa de un orden secularizado. México: Universidad Autónoma Metropolitana.

Schleiermacher, F.D. E. (1997). Hermenéutica y crítica [título original: Hermenéutik und kritik] Francfort: Suhrkamp.

Schmidt, S. (2005). México la nueva gobernabilidad: una reflexión para tiempos de turbulencia. Texas: Centro de Estudios de Política comparada.

----- (2012). Posiciones ante el derecho. [Traducción: Montserrat Herrero]. Madrid: Tecnos.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2012) Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México: SCJN – Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM.

----- (2007). La publicidad de las actividades jurisdiccionales del poder judicial de la federación. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

----- (2006). Apuntes jurídicos de Secretarios del Poder Judicial de la Federación . México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

----- (2006). Libro Blanco de la Reforma Judicial; Una agenda para la justicia en México. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

----- (2006). Transparencia y Acceso a la información en el Poder Judicial de la Federación. México : Suprema Corte de Justicia de la Nación.

----- (2006) La Independencia del Poder Judicial de la federación, El poder judicial contemporáneo, México, SCJN.

----- (2002). ¿Qué es la Carrera Judicial? México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tamayo y Salmorán, R. (2013). Razonamiento y Argumentación jurídica. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

- 
- Tomassini, L. (1994). ¿Qué espera la sociedad del Gobierno?. Chile: Universidad de Chile.
- Torres Morales, J. G. (2001). El deber de satisfacer la necesidad social básica de justicia. Mexico: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Toulmin, S. (2003) Regreso a la razón. El debate entre la racionalidad y la experiencia y la práctica personales en el mundo contemporáneo. [Traducción: Isabel González-Gallarza]. Barcelona: Península.
- Urich, B. (2000). La Democracia y sus enemigos. [Traducción: Daniel Romero Alvares]. España: Paidós.
- Valadés, D. (2002). Los Consejos de la Judicatura: Desarrollo Institucional y Cambio Cultural. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Valadés, D. y Gutiérrez Rivas, R. (2001). Democracia y Gobernabilidad. México: UNAM.
- Valls Hernández, S. A. (2001). Consejo de la Judicatura Federal y modernidad de la impartición de justicia. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- (2001). Importancia de los Consejos de la Judicatura. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Woldernberg, J. (2006). Después de la transición, gobernabilidad, espacio público y derechos. México: Aguilar León y Cal Editores.
- YehezkeL, D. (1996) The Capacity to Govern, Report to the Club of Rome. [Traducción Carmen Aguilar]. México: F.C.E.
- Weber, M.(1969) La ética protestante y el espíritu del capitalismo. [traducción: L. Legaz Lacambra]. Madrid: Península.
- (1964) Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva. [Traducción: José Medina Echeverría, Juan Roura Farella, Eugenio Ímaiz, Eduardo García Máynez y José Ferrater Mora]. España: F.C.E.
- Zagrabelsky, G. (1995). El derecho dúctil. Ley, derechos y justicia. [Traducción: Marina Gascón]. Madrid: Trotta.

---

Zaldívar Lelo de Larrea, A. (2005). La trascendencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a diez años de su reestructuración. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Weston, A. (1998). Las claves de la argumentación. Barcelona: Ariel.

### **Revistas y documentos.**

Bazán L., J. L., & Madrid R., R. (1991). Racionalidad y Razonabilidad en el Derecho. *Revista Chilena de Derecho*, 18(2), 179-188.

Bobbio, N. (1984) La razón en el derecho. Ponencia inaugural del Congreso La ragione nel Diritto celebrado en Bolonia.

Calvo García, M.(1986) "La voluntad del legislador: genealogía de una ficción hermenéutica". *Doxa*, No. 3.

Castelló-Tarreaga, J. J. (1994). Preparación, selección y promoción de jueces. *Justicia y sociedad*, 319.

Cuno Cruz, H. L. (2010). Razón, racionalidad y razonabilidad. ¿Qué los identifica y diferencia? *Belo Horizonte*, 51(81), 205-218.

Currie, B. (1996) "Governance, Democracy and Economic Adjustment in India: Conceptual and Empirical Problems". *Third World Quarterly*. Vol. 17, No 4.

Fix-Fierro, H. (1995). Los consejos de la judicatura entre profesión y organización. Coloquio internacional sobre el consejo de la Judicatura (págs. 80-81). México: Consejo de la Judicatura Federal- UNAM.

Flisfish, Á. (1989). Gobernabilidad y consolidación democrática: Sugerencias para la discusión. *Revista Mexicana de Sociología*, México: UNAM. 113-133.

Gómez Tagle, S. (2004) Cultura para la democracia, en III Simposio Internacional del centro de Estudios del Caribe y Brasil: Culturas híbridas del Atlántico, relaciones África-Asia-Brasil y el Caribe.

- 
- Hirst, P. (2000) "Democracy and Governance". En Debating Governance. Authority, Steering and Democracy. Editado por Jon Pierre. New York: Oxford University Press.
- Huntington, S. P. (1975), The Crisis of Democracy: Report On The Gobernability Of Democracies To The Trilateral Commision. - Nueva York, EEUU: New York University Press.
- Merrell Tuck, K. W. (2009, junio) "Governance Matters 2009: Se publican los Indicadores mundiales de gobernabilidad del período 1996-2008", Grupo del Banco Mundial, Recuperado de <http://go.worldbank.org/P5OPS6CL>.
- Nelson, J. (1992). "Good Governance: Democracy and Conditional Economic Aid". En Paul Mosley (Ed) Development Finance and Policy Reform: Essays in the Theory and Practice of Conditionality in Less Developed Countries, Basingstoke, Macmillan, London 338.
- PNUD. (1997).Gobernabilidad y Desarrollo Humano Sostenibl.; Política del PNUD. New York.
- Rebolledo, J. M. (2005). Foro Simplificación de la Estructira de las sentencias de amparo . Simplificación de las sentencias de amparo (pág. 92). México: CJF.
- Redondo, M.C. (1997) "Teorías del derecho e indeterminación normativa", Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho, N°20, Universidad Alicante, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- Tomassini, L. (1992). Estado, gobernabilidad y desarrollo, temas del Foro 90, Santiago:CINDE.
- Vázquez Esquivel, E. (2013). La enseñanza de la interpretación y argumentación jurídicas en México y la Crisis de racionalidad jurídica. Letras Jurídicas,México: Centro Universitario. 1- 39.
- (2012). "La estructura circular del sistema jurídico y la comprensión de las normas como acuerdo de sentido", en Crítica Jurídica, revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho, Número 34, México: Centro de Investigaciones interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.



- 
- (2011). Juicios Orales en México y Crisis de Racionalidad [Manuscrito] -----  
(2011) “El problema de la racionalidad jurídica en el cumplimiento de las sentencias de Amparo en México”, en Conocimiento y Cultura Jurídica, Año 5 Número 9, Enero-Junio. México: Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León.
- (2011). “La función de juzgar en Basave”, Número 12, Letras Jurídicas, revista electrónica de Derecho, Guadalajara: Centro Universitario de Ciénega.
- (2008) “El entroncamiento del problema hermenéutico con el deontológico en la formación de los operadores del derecho en México”, en Conocimiento y Cultura Jurídica. Año 2, Número 4. Julio-Diciembre México: FACDYC de la Universidad Autónoma de Nuevo León.
- ( 2008) “La interpretación conforme en México (Dos de sus antecedentes teóricos: Kelsen y Huarte de San Juan. Un estudio crítico desde la perspectiva de la hermenéutica filosófica)” Año 2, Número 3, de la 2° época, Conocimiento y Cultura Jurídica, México: Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León.
- ( 2007). “La hermenéutica filosófica, una reflexión sobre el Derecho como ciencia del espíritu”, Año 1, Número 1, de la 2° época, Conocimiento y Cultura Jurídica, México: Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León.
- (2003). El poder de lo imaginario y lo simbólico en la determinación de las ideas de justicia, autoridad y soberanía en Ensayos jurídicos y de política jurídica. México: Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

Arnaiz, G. G. (s.f.). Universidad Complutense de Madrid. Obtenido de <http://fs-morente.filos.ucm.es/docentes/arnaiz/textos/racionalidad.pd>

Carrillo de la Rosa, Y. (2008). Revista electrónica Telemática de Filosofía del Derecho. Recuperado el 2013, de [http://www.academia.edu/1409336/La\\_cientificidad\\_de\\_la\\_dogmatica\\_juridica.\\_Sobre\\_Carrillo\\_de\\_la\\_Rosa](http://www.academia.edu/1409336/La_cientificidad_de_la_dogmatica_juridica._Sobre_Carrillo_de_la_Rosa)

---

(2005). "The Failed States Index", Foreign Policy, Julio/Agosto 2005.

Marthoz, JeanPaul, "Los arrabales del mundo", en Enjeux Internationaux, Estados Fallidos. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-07-09.pdf>

Rousseau, J.J. (2004). El Contrato Social. (L.I.)Recuperado de <http://www.laeditorialvirtual.com.ar/pages/rousseau/RousseauContrato01.htm#L3C1>

---

**ANEXOS**

**Tabla I****Ministros de la SCJN en el período 2010-2015, su participación en la SCJN y presidente que los propuso.**

<b>Ministro</b>	<b>Participación</b>	<b>Propuesto por (año):</b>
Guillermo I. Ortíz Mayagoitia	2010-2011 Presidente Pleno 1 Sala 2011 -2012	Ernesto Zedillo Ponce de León (1995)
Arturo Zaldívar Lelo de Larrea	2010 - 2011 Presidente 1 Sala 2012 -2015	Felipe Calderón Hinojosa (2009)
José Ramón Cossío Díaz	1 Sala 2010 - 2015	Vicente Fox Quezada (2003)
José de Jesús Gudiño Pelayo	1 Sala 2010 (+)	Ernesto Zedillo Ponce de León (1995)
Olga Sánchez Cordero de García Villegas	1 Sala 2010-2015	Ernesto Zedillo Ponce de León (1995)
Juan N. Silva Meza	1 Sala 2010 2011-2014 Presidente Pleno 2 sala 2015	Ernesto Zedillo Ponce de León (1995)
Jorge Mario Pardo Rebolledo	1 Sala 2011-2015 2012 Presidente 1 Sala	Felipe Calderón Hinojosa (2011)
Alfredo Gutiérrez Ortíz Mena	1 sala 2013, 2014-2015 Presidente 1 Sala	Felipe Calderón Hinojosa (2013)
Sergio Salvador Aguirre Anguiano	2 Sala 2010-2011 2012 Presidente 2 Sala	Ernesto Zedillo Ponce de León (1995)
Luis María Aguilar Morales	2 Sala 2010-2013 2014 Presidente 2 Sala 2014 2015 Presidente del pleno	Felipe Calderón Hinojosa (2009)
José Fernando Franco González Salas	2 Sala 2010-2015	Vicente Fox Quezada (2006)
Margarita Beatriz Luna Ramos	2 Sala 2010-2015	Vicente Fox Quezada (2004)
Sergio Armando Valls Hernández	2 Sala 2010-2011, 2014 (+) 2012-2013 Presidente 2 Sala	Vicente Fox Quezada (2004)
Alberto G. Pérez Dayán	2 Sala 2013- 2014, 2015 Presidente 2 Sala	Felipe Calderón Hinojosa (2013)
Eduardo Medina Mora Icaza	2 Sala 2015	Enrique Peña Nieto (2015)
Javier Laynez Potisek	2 Sala 2015	Enrique Peña Nieto (2015)
Norma Lucía Piña Hernández	1 Sala 2015	Enrique Peña Nieto (2015)

Fuente: Elaboración propia con datos de los informes de labores emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Consejo de la Judicatura Federal, Recuperado de: <https://www.scjn.gob.mx/primera-sala/informes-de-labores> y <http://presidentes.mx>.

**Tabla II****Perfil de ministros (2010-2015)**

<b>Ministro</b>	<b>Edad</b>	<b>Lugar de Nacimiento</b>	<b>Estudios de derecho</b>	<b>Carrera en el PJJ</b>	<b>Desempeño Profesional</b>	<b>Docencia</b>
Guillermo I. Ortíz Mayagoitia	54 años	Veracruz	L. Universidad Veracruzana	Actuario Secretario Secretario de Estudio y Cuenta SCJN Juez de Distrito Magistrado de Circuito Magistrado Tribunal Electoral.		Profesor de Instituto de la Judicatura Federal.
Arturo Zaldívar Lelo de Larrea	50 años	Querétaro	L. Libre de derecho M. UNAM D. UNAM		Abogado postulante Coordinador de asesores del Procuraduría General de Justicia Distrito Federal Arbitro	Profesor en diversas instituciones académicas.
José Ramón Cossío Díaz	43 años	México	L. U. De Colima M. Madrid-UNAM D. Complutense de Madrid		Abogado postulante, Investigador, Instructor.	Profesor en diversas instituciones Investigador en derecho constitucional.
José de Jesús Gudiño Pelayo	52 años	Jalisco	L. Iberoamericana de México M. Iberoamericana de México	Secretario de Estudio y Cuenta SCJN Juez de Distrito Magistrado de Circuito		Universidad Autónoma de Baja California, ITESM Guadalajara, UNAM.

<b>Ministro</b>	<b>Edad</b>	<b>Lugar de Nacimiento</b>	<b>Estudios de derecho</b>	<b>Carrera en el PJJ</b>	<b>Desempeño Profesional</b>	<b>Docencia</b>
Olga Sánchez Cordero de García Villegas	48 años	México	L. UNAM M. Gran Bretaña D. Universidad Autónoma de Morelos y N.L.		Actividad notarial Magistrada del Tribunal Superior de Justicia D.F.	Profesora UNAM
Juan N. Silva Meza	51 años	México	L. UNAM D. INACIPE	Secretario Tribunal Colegiado Secretario de Estudio y Cuenta de la SCJN Juez de Distrito Magistrado de Circuito		Profesor UNAM, INACIPE
Jorge Mario Pardo Rebolledo	50 años	Veracruz	L. Libre de Derecho M. ICJES, U. de Barcelona. D. ICJES	Actuario Secretario de Juzgado Secretario de Estudio y cuenta Corte Juez de Distrito Magistrado de Circuito		.
Alfredo Gutiérrez Ortíz Mena	43 años	Morelos	L. UNAM M Harvard		Abogado postulante. Cargos en Administración Pública: sector hacendario.	
Sergio Salvador Aguirre Anguiano	52 años	Jalisco	L. UAG		Notario Regidor	

<b>Ministro</b>	<b>Edad</b>	<b>Lugar de Nacimiento</b>	<b>Estudios de derecho</b>	<b>Carrera en el PJJ</b>	<b>Desempeño Profesional</b>	<b>Docencia</b>
Luis María Aguilar Morales	60 años	México	L. UNAM	Secretario Juzgado de Distrito Secretario de Tribunal Colegiado. Secretario Estudio y Cuenta SCJN Juez de Distrito Magistrado de Circuito Secretario presidencia, comunicación SCJN Consejero de la Judicatura Federal	Abogado postulante Asesor jurídico	
José Fernando Franco González Salas	56 años	México	L. Warwick RU L. Libre de Derecho		Subsecretario de Trabajo y Previsión Social. Secretario de Cámara de Diputados Subsecretario de Desarrollo Político SG. IMSS, JFCA. Magistrado Tribunal Electoral	Profesor ITAM.
Margarita Beatriz Luna Ramos	48 años	Chiapas	L. UNAM M. UNAM D. UNAM	Actuario Secretaria Proyectista Juzgado de Distrito y Tribunal Colegiado Secretaria de Estudio y Cuenta SCJN Juez de Distrito Magistrada de Circuito Consejera de la Judicatura Federal		Profesora ITAM, UNAM, Universidad Panamericana y IJF.

<b>Ministro</b>	<b>Edad</b>	<b>Lugar de Nacimiento</b>	<b>Estudios de derecho</b>	<b>Carrera en el PJJF</b>	<b>Desempeño Profesional</b>	<b>Docencia</b>
Sergio Armando Valls Hernández	63 años	Chiapas	L. UNAM	Consejero de la Judicatura Federal	Diputado federal del Ministerio Público Abogado Jefe del departamento legal INFONAVIT Magistrado Tribunal Superior de Justicia D. F.	Profesor titular UNAM
Alberto G. Pérez Dayán	53 años	México	L. De la Salle M. UNAM D. UNAM	Juez de Distrito Magistrado de Circuito		Tutor UNAM Profesor Universidad de Yucatán, IJF.
Eduardo Medina Mora Icaza	58 años	México	L. UNAM		Abogado postulante Embajador, Procurador General de la República, Secretario de Seguridad Pública Federal, Director del CISEN	
Javier Laynez Potisek	56 años	Coahuila	L. Universidad Regiomontana 2 M. París IX Dauphine y XI Sceaux D. París XI Sceaux		Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa . Procurador Fiscal de la Federación Consejero adjunto al Ejecutivo Federal, etc.	Profesor CIDE



<b>Ministro</b>	<b>Edad</b>	<b>Lugar de Nacimiento</b>	<b>Estudios de derecho</b>	<b>Carrera en el PJJ</b>	<b>Desempeño Profesional</b>	<b>Docencia</b>
Norma Lucía Piña Hernández		México	L. UNAM M. Alicante España Doctorante UNAM.	Secretaria Proyectista Tribunal Colegiado Secretaria de Estudio y Cuenta Primera Sala SCJN, Juez Distrito, Magistrada de Circuito	Profesora Educación Primaria	Profesora Tecnológico Autónomo de México, Universidad Panamericana

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, <https://www.scjn.gob.mx/primera-sala> y <https://www.scjn.gob.mx/segunda-sala>.

Notas:

La edad de referencia es la que tenía el ministro al asumir el cargo.  
En el apartado de Estudios de Derecho L, significa licenciatura, M. Maestría y D doctorado.

---

**Tabla III****Factores del desempeño judicial, categoría Juez de Distrito, acuerdo general 30/2010.**

<b>Categoría</b>	<b>Puntuación</b>	<b>Obtención</b>	
Antigüedad	25	2 puntos por año	
Carrera Judicial	35	Actuario	1 punto
		Secretario de Juzgado	3 puntos
		Secretario de Tribunal de Circuito	4 puntos
		Secretario de Estudio y Cuenta..	5 puntos
Grado Académico	20	Doctorado	5 puntos
		Maestría	4 puntos
		Especialidad	3 puntos
Actualización y capacitación	20	Especialidad en Administración de Justicia en Juzgados de Distrito	7 puntos
		Cursos de certificación, de Especialización Judicial, Básico de Formación y Preparación de Secretarios del Poder Judicial de la Federación...	2 puntos
		Cursos impartidos por el Instituto	1 punto
		Cursos impartidos por diversa institución	5 décimas

Fuente: Elaboración propia con datos del acuerdo General 30/2010 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el procedimiento y los lineamientos para acceder al cargo de Juez de Distrito, mediante concursos internos de oposición. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15/12/2010, *Recurso obtenido de la página* [http://w3.cjf.gob.mx/sevie\\_page/normativa/ResultadoBusquedaIndex.asp?TipoConsulta=2](http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/normativa/ResultadoBusquedaIndex.asp?TipoConsulta=2), visitada en mayo de 2017.

Notas: La columna titulada obtención se refiere a la manera en la que los puntos son acumulativos, en relación con la puntuación máxima por categoría, que es a lo que se refiere la columna titulada puntuación.

**Tabla IV****Factores del desempeño judicial, categoría Juez de Distrito, acuerdo general 06/2013.**

<b>Categoría</b>	<b>Puntuación</b>	<b>Obtención</b>	
Antigüedad	25	2 puntos por año	
Carrera Judicial	35	Actuario	1 punto
		Secretario de Juzgado	3 puntos
		Secretario de Tribunal de Circuito	4 puntos
		Secretario de Estudio y Cuenta..	5 puntos
Grado Académico	20	Doctorado	5 puntos
		Maestría	4 puntos
		Especialidad	3 puntos
Actualización y capacitación	20	Especialidad en Administración de Justicia en Juzgados de Distrito	5 puntos
		Cursos de certificación, de Especialización Judicial, Básico de Formación y Preparación de Secretarios del Poder Judicial de la Federación...	4 puntos
		Cursos de preparación y capacitación en categorías de carrera judicial por el Instituto.	2 puntos
		Cursos impartidos por el Instituto	1 punto
		Cursos impartidos por diversa institución	5 décimas

Fuente: Elaboración propia con datos del acuerdo General 06/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el procedimiento y los lineamientos para acceder al cargo de Juez de Distrito, mediante concursos internos de oposición. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20/02/2013, *Recurso obtenido de la página*, [http://w3.cjf.gob.mx/sevie\\_page/normativa/ResultadoBusquedaIndex.asp?TipoConsulta=2](http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/normativa/ResultadoBusquedaIndex.asp?TipoConsulta=2) visitada en mayo de 2017.

Notas: La columna titulada obtención se refiere a la manera en la que los puntos son acumulativos, en relación con la puntuación máxima por categoría, que es a lo que se refiere la columna titulada puntuación.

**Tabla V**

**Factores del desempeño judicial, categoría Juez de Distrito, acuerdo general 22/2014.**

<b>Categoría</b>	<b>Puntuación</b>	<b>Obtención</b>	
Antigüedad	25	2 puntos por año	
Carrera Judicial	35	Actuario	.5 puntos
		Secretario de Juzgado	1 punto
		Secretario de Tribunal de Circuito	2 puntos
		Secretario de Estudio y Cuenta..	3 puntos
Grado Académico	10	Doctorado	5 puntos
		Maestría	3 puntos
		Especialidad	2 puntos
Actualización y capacitación	30	Especialidad en Administración de Justicia en Juzgados de Distrito	5 puntos
		Cursos de certificación, de Especialización Judicial, Básico de Formación y Preparación de Secretarios del Poder Judicial de la Federación...	4 puntos
		Cursos de preparación y capacitación en categorías de carrera judicial por el Instituto.	2 puntos
		Cursos impartidos por el Instituto en materia de derechos humanos y constitucional, tres años anteriores	2 puntos
		Cursos especiales, diplomados, y seminarios impartidos por el Instituto, la Corte, o el centro de capacitación en materia penal, de derechos humanos y constitucional, tres años anteriores	2 puntos
		Diplomados, especialidades sin cédula, seminarios en materia penal, constitucional y derechos humanos duración mínima de 7 horas por instituciones educativas en tres años previos.	1 punto
		Curso de actualización o capacitación impartidos por diversa institución.	.5 décimas
		Curso de inducción para juez	
		De 95 a 100 De 90 a 94 De 80 a 89 De 70 a 79	10 puntos 8 puntos 6 puntos 4 puntos

Fuente: Elaboración propia con datos del acuerdo General 22/2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el procedimiento y los lineamientos para acceder al cargo de Juez de Distrito, mediante concursos internos de oposición. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16/07/2014, *Recurso obtenido de la página*, [http://w3.cjf.gob.mx/sevie\\_page/normativa/ResultadoBusquedaIndex.asp?TipoConsulta=2](http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/normativa/ResultadoBusquedaIndex.asp?TipoConsulta=2), visitada en mayo de 2017. Notas: En la primera columna JD significa Jueces de Distrito, la columna titulada obtención se refiere a la manera en la que los puntos son acumulativos, en relación con la puntuación máxima por categoría, que es a lo que se refiere la columna titulada puntuación.

**Tabla VI**

**Factores del desempeño judicial, categoría Magistrado de Circuito, acuerdo general 30/2010.**

<b>Categoría</b>	<b>Puntuación</b>	<b>Obtención</b>	
Antigüedad	15	1 punto por año	
Carrera Judicial	30	Actuario	2 puntos
		Secretario de Juzgado	3 puntos
		Secretario de Tribunal de Circuito	4 puntos
		Secretario de Estudio y Cuenta..	4 puntos
		Subsecretario y secretario de acuerdos de la Corte	4 puntos
		Secretario de Estudio y cuenta de Ministro o Sala Superior del Tribunal Electoral	5 puntos
		Subsecretario y secretario General de Acuerdos de la Corte o Sala Superior del Tribunal Electoral	5 puntos
		Juez o Magistrado Electoral	6 puntos
		Ratificación de Juez o 6 años de Magistrado Electoral	8 puntos
		Cursos de actualización y especialización	25
Cursos de preparación y capacitación en categorías de carrera judicial	2 puntos		
Cursos especiales, seminarios y paneles impartidos por el Instituto, la Corte, o el centro de capacitación	2 puntos		
Doctorado	7 puntos		
Maestría	5 puntos		
Especialidad	4 puntos		
Diplomado	3 puntos		
Otros cursos	1 punto		
Otros cursos de actualización o capacitación externos	1 punto		
Desempeño en la función de Juez o Magistrado Electoral	35		
		Funcionamiento administrativo	1-10 puntos
		Funcionamiento laboral	1-10 puntos

---

		Funcionamiento jurisdiccional	1-10 puntos
--	--	-------------------------------	----------------

Fuente: Elaboración propia con datos del acuerdo General 30/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el procedimiento y los lineamientos para acceder al cargo de Magistrado de Circuito, mediante concursos internos de oposición. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23/06/2008, *Recurso obtenido de la página*, [http://w3.cjf.gob.mx/sevie\\_page/normativa/ResultadoBusquedaIndex.asp?TipoConsulta=2](http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/normativa/ResultadoBusquedaIndex.asp?TipoConsulta=2), visitada en mayo de 2017.

Notas: La columna titulada obtención se refiere a la manera en la que los puntos son acumulativos, en relación con la puntuación máxima por categoría, que es a lo que se refiere la columna titulada puntuación.

**Tabla VII**

**Factores del desempeño judicial, categoría Magistrado de Circuito, acuerdo general 08/2011.**

<b>Categoría</b>	<b>Puntuación</b>	<b>Obtención</b>	
Antigüedad	15	2 puntos por año	
Carrera Judicial	30	Actuario	2 puntos
		Secretario de Juzgado	3 puntos
		Secretario de Tribunal de Circuito o Secretario de Estudio y Cuenta de Salas Regionales del Tribunal Electoral	4 puntos
		Subsecretario de Acuerdos de Sala de la Corte	4 puntos
		Secretario de acuerdos de la Corte	4 puntos
		Secretario de Estudio y cuenta e instructores de Sala Superior del Tribunal Electoral	5 puntos
		Subsecretario General de Acuerdos de la Corte o Sala Superior del Tribunal Electoral	5 puntos
		Secretario General de Acuerdos de la Corte o de la Sala Superior del Tribunal Electoral.	5 puntos
		Juez o Magistrado Electoral	6 puntos
Cursos	20	Especialidad en Administración de Justicia en Tribunales de Circuito	7 puntos
		Otros cursos de actualización, capacitación, o especialización relacionados con la función jurisdiccional.	3 puntos
		Cursos especiales, diplomados, y seminarios impartidos por el Instituto, la Corte, o el centro de capacitación	2 puntos
		Doctorado	4 puntos
		Maestría	3 puntos
		Especialidad	2 puntos
		Diplomado y otros cursos externos	1 punto
Desempeño en la función de Juez o Magistrado Electoral	35	Estadística judicial- productividad año previo	1 -10 puntos
		Funcionamiento administrativo	1-10 puntos
		Funcionamiento laboral	1-10 puntos

---

		Funcionamiento jurisdiccional	1-10 puntos	
--	--	-------------------------------	----------------	--

Fuente: Elaboración propia con datos del acuerdo General 08/2011 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el procedimiento y los lineamientos para acceder al cargo de Magistrado de Circuito, mediante concursos internos de oposición. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19/04/2011, *Recurso obtenido de la página*, [http://w3.cjf.gob.mx/sevie\\_page/normativa/ResultadoBusquedaIndex.asp?TipoConsulta=2](http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/normativa/ResultadoBusquedaIndex.asp?TipoConsulta=2), visitada en mayo de 2017.

Notas: La columna titulada obtención se refiere a la manera en la que los puntos son acumulativos, en relación con la puntuación máxima por categoría, que es a lo que se refiere la columna titulada puntuación.



**Tabla VIII**  
**Factores del desempeño judicial, categoría Magistrado de Circuito, acuerdo general 30/2013.**

<b>Categoría</b>	<b>Puntuación</b>	<b>Obtención</b>	
Antigüedad	15	2 puntos por año	
Carrera Judicial	30	Actuario	2 puntos
		Secretario de Juzgado	3 puntos
		Secretario de Tribunal de Circuito o Secretario de Estudio y Cuenta de Salas Regionales del Tribunal Electoral	4 puntos
		Subsecretario de Acuerdos de Sala de la Corte	4 puntos
		Secretario de acuerdos de la Corte	4 puntos
		Secretario de Estudio y cuenta e instructores de Sala Superior del Tribunal Electoral	5 puntos
		Subsecretario General de Acuerdos de la Corte o Sala Superior del Tribunal Electoral	5 puntos
		Secretario General de Acuerdos de la Corte o de la Sala Superior del Tribunal Electoral.	5 puntos
		Juez o Magistrado Electoral	6 puntos
Grado académico	10	Doctorado	5 puntos
		Maestría	3 puntos
		Especialidad	2 puntos
Cursos	10	Especialidad en Administración de Justicia en Tribunales de Circuito	5 puntos
		Otros cursos de actualización, capacitación impartidos por el Instituto.	1 punto
		Cursos especiales, diplomados, y seminarios impartidos por el Instituto, la Corte, o el centro de capacitación	1 punto
		Cursos de actualización o capacitación impartidos por diversa institución educativa	5 décimas
Desempeño en la función de Juez o Magistrado Electoral	35	Estadística judicial- productividad año previo	1 -10 puntos
		Funcionamiento administrativo	1-10 puntos
		Funcionamiento laboral	1-10 puntos
		Funcionamiento jurisdiccional	1-10 puntos

Fuente: Elaboración propia con datos del acuerdo General 30/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el procedimiento y los lineamientos para acceder al cargo de Magistrado de Circuito, mediante concursos internos de oposición. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11/11/2013, *Recurso obtenido de la página*, [http://w3.cjf.gob.mx/sevie\\_page/normativa/ResultadoBusquedaIndex.asp?TipoConsulta=2](http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/normativa/ResultadoBusquedaIndex.asp?TipoConsulta=2), visitada en mayo de 2017.

Notas: La columna titulada obtención se refiere a la manera en la que los puntos son acumulativos, en relación con la puntuación máxima por categoría, que es a lo que se refiere la columna titulada puntuación.

## Tabla IX

### Datos de Concursos para designación de Magistrados de Circuito (2010-2015)

Concurso Acuerdo Fecha	Plazas	Aspirantes	2 Etapa	Vencedores	Notas
19º Mixta  Acuerdo 30/2008  19/02/2010	15	29	28	6	Se declaró desierto por el número de aspirantes en 9 plazas.
20º Mixta  Acuerdo 30/2008 15/04/2010	15	16	16	12	
21º Mixta  Acuerdo 30/2008 27/05/2010	15	14	12	11	
22ª Mixta  Acuerdo 08/2011 16/06/2011	30	97	20	19	
23º  Acuerdo 08/2011 29/09/2011	40	109			Se declaró desierto
24º  Acuerdo 08/2011 01/12/2011	40	108	59	40 1 por recurso de revisión administrativa.	
25º  Acuerdo 30/2013 06/03/2014	60	78	66	44	
26º  Acuerdo	25	28	23	19	

30/2013 15/01/2015					
27 <sup>a</sup>  Acuerdo 36/2015 25/09/2015	20	27	16 ratificados 1 por calificación aprobatoria	15	
28 <sup>o</sup>  Acuerdo 36/2015 25/09/2015	20	27	12 jueces ratificados 7 por calificación aprobatoria	13	
29 <sup>o</sup>  Acuerdo 36/2015 25/09/2015	20	30	12 jueces ratificados 5 por calificación aprobatoria 6 por modificación de acuerdo	20	
30 <sup>o</sup>  Acuerdo 36/2015 25/09/2015	20	28	13 jueces ratificados 3 por calificación aprobatoria 6 por modificación de acuerdo	20	
31 <sup>o</sup>  Acuerdo 36/2015 25/09/2015	20	28	7 jueces ratificados 3 por calificación aprobatoria 5*	11	*el acuerdo no determina motivo del pase de 5 a segunda etapa.

<b>CONCURSOS PARA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO</b>					
<b>Concurso Acuerdo Fecha</b>	<b>Plazas</b>	<b>Aceptados a cuestionario</b>	<b>2 Etapa</b>	<b>Vencedores</b>	<b>Notas</b>
11 <sup>o</sup> Mixta  Acuerdo 57/2008 28/01/2010	10			10 Más tres por recurso de revisión administrativa.	
12 <sup>o</sup> Mixta  Acuerdo 57/2008 19/02/2010	10			6 Más siete por recurso de revisión administrativa.	
13 <sup>o</sup> Mixta  Acuerdo 57/2008	10		20 que obtuvieron 100 46 noventa y	10 Más cuatro por recurso de revisión administrativa.	Empate, privilegió evaluación en etapa 2.

04/03/2010			ocho. Se evaluaron factores de desempeño para de lo 46 elegir 30. Más uno por recurso de revisión administrativa		
14º Mixta Acuerdo 57/2008 13/03/2010	15	25	23 Más 4 por recurso de administrativa	15	Ninguno de los que recurrió
15º Mixta Acuerdo 57/2008 07/05/2010	15	675	75 Más dos por recurso de revisión administrativa en el 10 concurso.	15 Más tres por recurso de revisión administrativa	
16º Mixta Acuerdo 30/2010 29/06/2012	30	908	68 por calificación aprobatoria 52 Curso de Especialidad		
17º Mixta Acuerdo 30/2010 02/08/2012	30	1231	5 por calificación aprobatoria 51 Curso de Especialidad		
18ª Mixto Acuerdo 06/2013 11/04/2013	70	1431	148 por calificación aprobatoria 1 por curso de Especialidad 9 por recurso de revisión administrativa.	70 Más 7 por recurso de revisión administrativa	
19º Mixta Acuerdo 22/2014 22/08/2014	25	53			Se declaró desierto. Solo 2 aprobaron primera etapa.
20º Mixta Acuerdo 22/2014 22/09/2014	25	54	18 (2 por concurso anterior.)	10	Se disminuyó a 15 plazas en virtud del número de participantes que pasaron a 2º etapa.

21º Mixta Acuerdo 22/2014 05/03/2015	40	1600	4 por Curso de Especialidad 75 por calificación aprobatoria	18	
22º Mixta Cd. México Acuerdo 09/2015 09/10/2015	20	573	6 con aprobatoria 35 por modificación.	20	Se realiza una modificación de reactivos
23º Mixta Toluca Acuerdo 09/2015 09/10/2015	20	299	10 con calificación aprobatoria. 30 por modificación.	20	Se realiza una modificación de reactivos
24º Mixta Zapopan Acuerdo 09/2015 09/10/2015	20	281	1 por curso de Especialidad 5 por calificación aprobatoria 36 por modificación	18	Se realiza una modificación de reactivos
25º Mixto Mérida Acuerdo 09/2015 09/10/2014	20	221	1 por calificación aprobatoria 39 por modificación	13	Se realiza una modificación de reactivos
26º Mixto Monterrey Acuerdo 09/2015 09/10/2015	20	245	3 por calificación aprobatoria 41 por modificación	20	Se realiza una modificación de reactivos
27º Mixto Tijuana Acuerdo 09/2015 09/10/2015	20	220	5 por calificación aprobatoria 41 modificación	20	Se realiza una modificación de reactivos

1º Nuevo Proceso Penal Acusatorio  22/2014 29/08/14	50	1221	11 por Curso de Especialidad 5 por calificación aprobatoria	5	Modifican número de plazas a 12, en virtud del número de participantes que pasan a 2 etapa.
2º Nuevo Proceso Penal Acusatorio  22/2014 18/12/2014	25	866	5 por Curso de Especialidad 50 calificación aprobatoria	25	
Especializado en Nuevo Proceso Penal Acusatorio Mérida  09/2015 26/06/2015	25	98	23 calificación aprobatoria	14	
Especializado en Nuevo Proceso Penal Acusatorio Monterrey  09/2015 26/06/2015	25	140	22 calificación aprobatoria	18	Reducción a 21 plazas
Especializado en Nuevo Proceso Penal Acusatorio Toluca  09/2015 26/06/2015	25	160	31 calificación aprobatoria o superior	24	
Especializado en Nuevo Proceso Penal Acusatorio Zapopan  09/2015 26/06/2015	25	205	30 calificación aprobatoria o superior	20	

Especializado en Nuevo Proceso Penal Acusatorio México 09/2015 26/06/2015	25	376	45 calificación aprobatoria o superior	25	
Especializado en Nuevo Proceso Penal Acusatorio Tijuana 09/2015 26/06/2015	25	156	26 calificación aprobatoria o superior	24	
Nuevo Proceso Penal Acusatorio Mérida 9/2015 17/04/2015	25	168	18 (3 curso)	13	
Nuevo Proceso Penal Acusatorio Monterrey 9/2015 17/04/2015	25	148	13 (2 curso)	5 2 por declaración	
Nuevo Proceso Penal Acusatorio Zapopan 9/2015 17/04/2015	25	217	16 (2 curso)	6 1 por declaratoria	

Nuevo Proceso Penal Acusatorio Tijuana  9/2015 17/04/2015	25	158	16 (2 curso)	14	
Nuevo Proceso Penal Acusatorio Toluca  9/2015 17/04/2015	25	124	11	5	
Nuevo Proceso Penal Acusatorio México  9/2015 17/04/2015	25	395	24 ( 1 curso)	19	

Fuente: Elaboración propia con datos de los diversos acuerdos generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el procedimiento y los lineamientos para acceder al cargo de Magistrado de Circuito, mediante concursos internos de oposición. Las Listas de participantes aceptados a los diversos concursos en mención, Listas de participantes que pasan a la segunda etapa, Listas vencedores en los respectivos concursos de oposición y listas de participantes que en cumplimiento de ejecutorias pronunciadas en los recursos de revisión administrativa acceden a alguna d las etapas o resultan vencedores. Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el, *Recurso obtenido de la página*, [http://w3.cjf.gob.mx/sevie\\_page/normativa/MostrarAcuerdo.asp?claveAcuerdo=...](http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/normativa/MostrarAcuerdo.asp?claveAcuerdo=...) , visitada en junio de 2017.

Notas: La columna titulada 2 Etapa, se refiere a los aspirantes que acceden al examen práctico y oral, por haber acreditado el cuestionario o cursado el Curso de Especialidad. La calificación aprobatoria se determina en acuerdos o convocatorias, siendo de 85 puntos.



---

**Tabla X****Procedimientos Disciplinarios recepcionados en los años 2010-2015.**

<b>AÑO</b>	<b>QUEJAS</b>	<b>DENUNCIAS</b>	<b>PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS DE OFICIO</b>	<b>TOTAL</b>	<b>Nº SANCIONES</b>	<b>Jueces de Distrito</b>	<b>Magistrados de Circuito</b>
2015	1348	275	42	1665	38	6	7
2014	1229	292	51	1572	82	13	13
2013	1135	241	37	1413	46	8	5
2012	1370	401	62	1833	40	1	16
2011	1182	226	0	1414	40	7	8
2010	838	137	0	975	52	12	8

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la unidad de enlace 6 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de Responsabilidades Administrativas y de Registro Patrimonial, como respuesta a la solicitud de información solicitada Folio PNT 0330000095617, de fecha 17 de mayo de 2017. Además de la información obtenida por parte del Consejo de la Judicatura Federal, Secretaría Ejecutiva, procedimientos disciplinarios al mes de marzo de 2017. Recurso electrónico: <http://portalconsejo.cjf.gob.mx/micrositios/SED/paginas/infromaciónRelevante.htm?page..> y <http://w3.cjf.gob.mx/SCSPSI/publica/iuLstNombres.aspx>. (acceso en PJF)

Notas: De los datos obtenidos que incluían a todos los servidores públicos susceptibles de ser sancionados conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se depuró en relación a jueces de distrito y magistrados de circuito.

---

**Tabla XI****Sanciones a Servidores Públicos (asuntos): Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito.****2012 (JUECES DE DISTRITO)**

Asunto	Causa	Sanción
Queja administrativa	Falta de profesionalismo, incumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cumplir cualquier disposición legal	Apercibimiento privado

**2012 (MAGISTRADOS DE CIRCUITO)**

Asunto	Causa	Sanción
Queja administrativa	Falta de profesionalismo	Apercibimiento privado
Queja	Falta de profesionalismo	Amonestación privada
Queja administrativa	Incumplir con disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público	Suspensión (1 mes)
Queja administrativa	Falta de profesionalismo	Apercibimiento privado
Queja administrativa	Falta de profesionalismo	Apercibimiento privado
Queja administrativa	Incumplir con disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público	Suspensión (1 mes)
Queja administrativa	Falta de profesionalismo	Amonestación pública
Queja	Falta de profesionalismo	Amonestación privada
Queja administrativa	Falta de profesionalismo	Apercibimiento público
Queja administrativa	Falta de profesionalismo	Apercibimiento privado
Queja administrativa	Falta de profesionalismo	Apercibimiento privado
Queja administrativa	Falta de profesionalismo	Apercibimiento privado
Queja administrativa	Incumplir con disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público	Suspensión (3 meses)
Queja	Falta de profesionalismo	Amonestación privada
Queja administrativa	Falta de profesionalismo	Apercibimiento privado
Queja administrativa	Falta de profesionalismo	Apercibimiento privado

**2013 (JUECES DE DISTRITO)**

Asunto	Causa	Sanción
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Incumplir con una disposición legal relacionada con el servicio público	Apercibimiento privado
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Incumplir con una disposición legal relacionada con el servicio público	Apercibimiento privado
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Incumplir con una disposición legal relacionada con el	Apercibimiento privado

	servicio público	
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Incumplir con una disposición legal relacionada con el servicio público	Apercibimiento privado
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Incumplir con una disposición legal relacionada con el servicio público	Amonestación pública
Queja administrativa	Falta de profesionalismo	Apercibimiento público
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Incumplir con una disposición legal relacionada con el servicio público	Apercibimiento privado
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Incumplir con una disposición legal relacionada con el servicio público	Apercibimiento privado

### 2013 (MAGISTRADOS DE CIRCUITO)

Asunto	Causa	Sanción
Queja administrativa	Falta de profesionalismo y deficiencia en el servicio encomendado	Apercibimiento público
Queja administrativa	Falta de profesionalismo y deficiencia en el servicio encomendado	Amonestación pública
Denuncia administrativa	Falta de profesionalismo	Amonestación pública
Queja	Falta de profesionalismo	Apercibimiento privado
Procedimiento disciplinario de oficio	Incumplir con una disposición legal relacionada con el servicio público	Apercibimiento privado

### 2014 (JUECES DE DISTRITO)

Asunto	Causa	Sanción
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción I de la LFRASP	Amonestación pública
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	Apercibimiento público
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción VIII de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción I de la LFRASP	Apercibimiento privado
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción VIII de la LOPJF, en relación con el	Amonestación pública

	8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción XXIV de la LFRASP	Amonestación pública
Queja	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I, III, XII Y XXII de la LFRASP	Suspensión (1 año)
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I, VI y XXIV de la LFRASP	Suspensión (6 meses)
Denuncia	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	Suspensión (6 meses)
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción I de la LFRASP	Apercibimiento privado

#### 2014 ( MAGISTRADOS DE CIRCUITO )

Asunto	Causa	Sanción
Queja	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8 ,fracción XXIV de la LFRASP	Suspensión (3 días)
Queja	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8 ,fracciones I y XXIV de la LFRASP	Amonestación pública
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I, VI y XXIV de la LFRASP	Inhabilitación (10 años)
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado
Denuncia	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	Amonestación pública
Queja	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado
Queja	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción I de la LFRASP	Amonestación pública

Procedimiento disciplinario de oficio	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción I de la LFRASP	Apercibimiento privado
Queja	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción XXIV de la LFRASP	Suspensión (3 días)
Queja	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción I de la LFRASP	Apercibimiento privado
Denuncia	Artículo 131, fracción V de la LOPJF	Suspensión (3 días)
Queja	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	Amonestación privada
Procedimiento disciplinario de oficio	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado

#### 2015 ( JUECES DE DISTRITO )

Asunto	Causa	Sanción
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado
Denuncia	Artículo 131, fracción VIII de la LOPJF	Apercibimiento privado
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado
Denuncia	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	Amonestación privada

#### 2015 ( MAGISTRADOS DE CIRCUITO )

Asunto	Causa	Sanción
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado

Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado
Procedimiento Disciplinario de Oficio	Artículo 131, fracción VII de la LOPJF	Apercibimiento privado
Queja	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado
Queja	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado
Denuncia	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción XXIV de la LFRASP	Amonestación privada
Denuncia	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracciones I y XXIV de la LFRASP	Apercibimiento privado
Denuncia	Artículo 131, fracciones VIII y XI de la LOPJF, en relación con el 8, fracción XXIV de la LFRASP	Amonestación privada

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la unidad de enlace 6 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de Responsabilidades Administrativas y de Registro Patrimonial, como respuesta a la solicitud de información solicitada Folio PNT 0330000095617, de fecha 17 de mayo de 2017. Además de la información obtenida por parte del Consejo de la Judicatura Federal, Secretaría Ejecutiva, procedimientos disciplinarios al mes de marzo de 2017. Recurso electrónico: <http://portalconsejo.cjf.gob.mx/micrositios/SED/paginas/infromaciónRelevante.htm?page..> y <http://w3.cjf.gob.mx/SCSPSI/publica/iuLstNombres.aspx>. (acceso en PJF)

Notas: De los datos obtenidos que incluían a todos los servidores públicos susceptibles de ser sancionados conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se depuró en relación a jueces de distrito y magistrados de circuito. El año se refiere al de la emisión de la resolución.