

LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS. EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO

SUMARIO: I. *Función del Poder Judicial*. II. *Organización del Poder Judicial*. III. *Jurisdicción constitucional y jurisdicción ordinaria. Instrumentos de derecho procesal para hacer cumplir la Constitución y leyes del estado*. IV. *Constitucionalismo y racionalización de la potestad jurisdiccional. La fundamentación y motivación de los jueces*. V. *Precedentes judiciales*. VI. *Métodos de interpretación judicial de la Constitución del estado*. VII. *Prerogativas de los jueces*. VIII. *Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del estado*.

I. FUNCIÓN DEL PODER JUDICIAL

La Constitución Estatal contiene en su texto: 1) los derechos fundamentales de los miembros de la sociedad política inscritos como fundamento y fin del poder público; 2) la organización de los poderes públicos del estado, a los que se les asigna competencias limitadas que han de ejercer según procedimientos preestablecidos para evitar el abuso del poder; 3) la democracia representativa como sistema político estatuido por los gobernados, y 4) la orden del Pueblo (Poder Constituyente) de que la norma que ha emitido –y que denomina bajo el nombre especial de “Constitución”– sea considerada norma suprema a la que se deben ajustar los actos de los gobernados y los gobernantes.

La Constitución Estatal es una norma jurídica que obliga a todos. La función del Poder Judicial del estado es hacer valer la norma jurídica llamada “Constitución Estatal”, así como las leyes aprobadas por el Congreso del estado que sean conformes con la Constitución, cuando, con fundamento en ellas, se le presente un conflicto jurídico entre dos partes que disputan un derecho, y mediante un “proceso judicial” que establece una serie concatenada de actos para llegar a la determinación judicial.

Dentro de la teoría de la Constitución, el Poder Judicial es un poder constituido que por tanto está circunscrito –como los demás poderes– a

competencias limitadas que ha de ejercer conforme a procedimientos preestablecidos en la norma suprema y las normas procesales de desarrollo. Su regla de oro es que, al realizar la función de dirimir conflictos jurídicos, el Poder Judicial del estado debe observar el catálogo de derechos fundamentales de la Constitución Federal, y el de derechos humanos de la Convención Americana, según la interpretación que de los mismos hayan hecho, respectivamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el tribunal colegiado del circuito del Poder Judicial de la Federación donde se encuentra la entidad federativa, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Aunque en tiempos del constitucionalismo el Poder Judicial empezó a conocer también de conflictos jurídicos entre Poderes, históricamente su origen se debe a la necesidad de dirimir conflictos entre particulares de manera pacífica y con sujeción a la razón objetivada de la sociedad política —la ley— aplicada a todos por igual, tarea que ha sido identificada por la doctrina como “administrar justicia”. El jurista Benito Juárez García señala en su intemporal máxima: “Entre los individuos, como entre las Naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz”. Su proposición se traduce en nuestra materia de estudio a lo siguiente: el respeto de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones contenidos en la Constitución Estatal y las leyes que de ésta emanan es el fundamento del orden y la paz sociales en el estado. Y el Poder Judicial está llamado a hacerlos valer.

Para cumplir con su principal y única función que es hacer cumplir la Constitución Estatal y las leyes que de ella emanan, se le otorgan a los juzgadores del Poder Judicial potestades jurídicas concretas en la Constitución y las leyes procesales de las distintas materias, para, en nombre del pueblo: a) dirimir conflictos entre particulares; b) dirimir conflictos entre los individuos y los Poderes del estado; y c) dirimir conflictos entre los Poderes del estado.

Generalmente los derechos y las obligaciones se cumplen espontáneamente por gobernados y gobernantes. Pero no siempre es así. En tal entendido la primera potestad que tiene atribuido el Poder Judicial consiste en hacer respetar los derechos y obligaciones establecidos en la Constitución y leyes estatales cuando no son honrados espontáneamente por quien tiene la obligación de hacerlo, situación en la cual el poder público es llamado por la parte agraviada a dirimir el conflicto entre particulares.

La segunda potestad jurídica delegada por los gobernados al Poder Judicial es la de proteger sus derechos y libertades públicas frente al ejercicio que, fuera de la ley, intenten los funcionarios de los poderes públicos.

La tercera potestad jurídica atribuida al Poder Judicial es garantizar la división de poderes mediante la resolución de conflictos entre los mismos.

LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS 371

Recordemos que un medio técnico para inhibir el abuso del poder público en perjuicio de los derechos de las personas, es evitar su concentración en una sola persona. Este diseño institucional preventivo se proyecta en el principio de división de poderes, razón por la cual –por lógica extensión– dicha división del poder establecida en la Constitución Estatal debe también ser objeto de custodia del Poder Judicial.

Una cuarta potestad del Poder Judicial es proteger el sistema democrático representativo establecido en la Constitución del estado. El sistema democrático representativo es un dispositivo para tomar y ejecutar decisiones políticas en nombre de todos y para beneficio de todos, y evaluar sus resultados. La importancia del proceso político democrático es de tal magnitud, que es tarea del Poder Judicial evitar su obstrucción.

Finalmente, se desprende del texto de la Constitución Estatal que una quinta potestad del Poder Judicial es la protección o defensa de la Constitución en tanto que ésta contiene los derechos, la división de poderes, y el sistema democrático representativo.

En suma, para la custodia de los derechos, la división de poderes, la democracia representativa, y la norma suprema que les sirve de fundamento y garantía, se otorga a los jueces y magistrados de los juzgados y tribunales del Poder Judicial del estado la potestad jurídica llamada “jurisdicción” en su origen, y posteriormente “poder judicial” o “potestad jurisdiccional”. “Jurisdicción” proviene del latín *juris dictio* que significa “decir el derecho”. El pueblo soberano del estado, a través de su Constitución local, le asigna a los juzgados y tribunales del Poder Judicial del estado como tarea decir el derecho que aplica en cada caso, mantener el ordenamiento jurídico –Constitución, leyes y reglamentos estatales y municipales– para lo cual ha de dirimir los conflictos que con fundamento en dicho ordenamiento jurídico se produzcan. Es decir, el Poder Judicial debe despejar los conflictos surgidos en las relaciones reguladas por el ordenamiento jurídico estatal para restablecer el orden social y la paz.

La función jurisdiccional no se agota meramente con “decir el derecho” en el caso concreto, sino que incluye la potestad para hacer cumplir lo que el juez dice, esto es, hacer cumplir sus sentencias como potestad sustantiva para restablecer la regularidad del orden jurídico. Recordemos que la función que tiene encomendada el Poder Judicial consiste en hacer respetar los derechos y obligaciones cuando no son honrados espontáneamente por quien tiene la obligación de hacerlo, situación en la cual el poder público del estado es llamado por la parte agraviada a dirimir el conflicto que suscita el incumplimiento del orden jurídico construido por los representantes populares por orden de sus representados, los ciudadanos. Una violación a

un derecho u obligación contenido en la Constitución o en la ley equivale a violar la soberanía popular, situación que no se puede consentir. Por esta razón se atribuye a los jueces y magistrados del Poder Judicial –funcionarios públicos ajenos al conflicto, imparciales– la potestad de decir el derecho para el caso concreto y hacerlo respetar incluso con el uso de la fuerza pública. También tienen la potestad de ejecutar una sentencia para hacer valer el derecho fundamental o la competencia constitucional violada por los funcionarios públicos de los diferentes poderes y órganos autónomos del estado, para lo cual, en caso de desacato, se puede llegar incluso a la separación del cargo del funcionario por orden judicial y a fincarle responsabilidades penales, administrativas y civiles.

Los conflictos sobre los derechos y las obligaciones que a cada quien corresponden, que se presentan en la vida cotidiana y que requieren de la administración de justicia, son muy variados. No es posible identificarlos en una lista de manera exhaustiva, a la que aún habría que sumar los conflictos derivados de la división de potestades entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, los órganos autónomos y los ayuntamientos, y los casos en los que se intenta bloquear el proceso democrático. Baste señalar que el ordenamiento jurídico del estado contiene derechos y obligaciones de las personas, y potestades de los órganos públicos, que implican necesariamente relaciones: 1) entre personas, 2) entre éstas y su gobierno, o 3) entre diversas instituciones de gobierno. Por ello, y tan sólo a manera de ejemplo, se puede decir que los conflictos más comunes que ha de resolver el Poder Judicial del estado se suelen presentar entre:

- *Particulares entre sí.* Este tipo de conflicto se manifiesta, por ejemplo, por violaciones a derechos y obligaciones regulados en el Código Civil del estado o en la Ley de Convivencia Cívica, conflictos que se ventilan por los particulares ante los juzgados de lo civil.
- *Un particular y el poder público.* El conflicto de un particular contra un órgano público se manifiesta por el ejercicio indebido del poder público por parte de alguna autoridad, como puede ser una ley aprobada por el Congreso Estatal que viola derechos fundamentales, por lo que su constitucionalidad se impugna ante el tribunal constitucional local mediante el instrumento procesal idóneo (recurso local de amparo contra leyes), o por la decisión de un funcionario del Poder Ejecutivo que viola la ley, por ejemplo la asignación que éste hace de un contrato público sin sujetarse a la Ley de Adquisiciones de Servicios y Obra Pública, ilegalidad que el particular afectado recurre ante el juzgado o tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado.

- *El poder público y un particular.* Este conflicto se expresa cuando el particular incumple una ley. El poder público está obligado a imponer las leyes y reglamentos que han sido violados por un particular; por ejemplo, en materia penal cuando el agente del ministerio público presenta ante el juez la acusación penal contra un presunto delincuente por la comisión de un delito.
- *Los poderes públicos entre sí.* En el ejercicio de sus respectivas competencias, los poderes públicos en ocasiones colisionan unos con otros porque uno de ellos ejecuta actos jurídicos sin sustento en la ley o la Constitución del estado. Por ejemplo, el gobernador del estado puede impugnar ante el tribunal competente del estado la legalidad de un plan urbano municipal que el Cabildo aprueba en contravención a la Ley Estatal de Asentamientos Humanos.

La función jurisdiccional no impide que se produzcan los conflictos en el seno de la sociedad sino que, únicamente los provee de un cauce para que se resuelvan conforme al derecho vigente y de manera pacífica, mediante un procedimiento establecido en la Constitución Estatal y en la ley.

El Poder Judicial hace posible el “Estado de derecho”, entendido éste como un sistema político donde gobernantes y gobernados están obligados a obedecer las leyes, y su modalidad reforzada —el “Estado constitucional de derecho”— que es el sistema en el cual los legisladores que crean las normas jurídicas están obligados a legislar de conformidad con la Constitución que es la norma jurídica suprema que emana directamente del pueblo soberano.

Para poder cumplir con tal función de arbitraje entre personas y entre poderes públicos, es condición esencial la imparcialidad del juzgador y su libertad. Como señala el gran procesalista Piero Calamandrei, que junto con Niceto Alcalá Zamora y Héctor Fix-Zamudio han hecho importantes aportaciones al derecho procesal mexicano como disciplina de estudio, “históricamente la cualidad preponderante que aparece inseparable de la idea misma del juez, desde su primera aparición en los albores de la civilización, es la imparcialidad. El juez es un tercero extraño a la contienda que no comparte los intereses o las pasiones de las partes que combaten entre sí, y que desde el exterior examina el litigio con serenidad y con desapego; es un tercero inter partes o mejor aún, supra partes. Lo que lo impulsa a juzgar no es un interés personal, egoísta que se encuentre en contraste o en connivencia o amistad con uno u con otro de los egoísmos en conflicto. El interés que lo mueve es un interés superior, de orden colectivo, el interés de que la contienda se resuelva civil y pacíficamente, *ne cives ad arma veniant*, para mantener la

paz social. Es por esto que debe ser extraño e indiferente a las solicitudes de las partes y al objeto de la lite, *nemo iudex in re propria*".

Por su parte, la "libertad" del juzgador se refiere a la ausencia de subordinación política del juzgador con respecto a los gobernantes y partidos políticos, como condición absolutamente necesaria para poder contener la transgresión de los derechos de los gobernados por parte de los funcionarios públicos de los distintos Poderes y órganos autónomos del estado, así como de los integrantes de los gobiernos municipales.

El cumplimiento de las resoluciones judiciales en conflictos con funcionarios aforados. Normalmente un mandamiento del juez debería ser suficiente y ser acatado por su destinatario. Pero a veces los destinatarios de las resoluciones judiciales se resisten a cumplir las órdenes de los jueces. En estas situaciones, cuando es un particular el sujeto renuente a acatar el acto jurisdiccional el Poder Judicial solicita la colaboración del Poder Ejecutivo para hacer cumplir la resolución judicial –incluso con el uso de la fuerza–, y el Ejecutivo está obligado a prestar dicho auxilio y hacer que la sentencia se cumpla.

En este propósito de hacer cumplir las resoluciones judiciales en el Estado de derecho se establecen diversos medios de apremio para que los gobernados cumplan las resoluciones de los jueces, que varían de intensidad, iniciando con apercibimientos, imposición de multas, hasta llegar a las penas privativas de la libertad que son las más intensas. Lo mismo sucede con los gobernantes que tienen disposiciones dirigidas especialmente hacia ellos para el caso que no quieran cumplir o hacer cumplir una ley según lo ordenado por el juez: los funcionarios de los tres poderes públicos del estado y de sus órganos autónomos, desde el escalón inferior hasta el más alto, así como los miembros de los ayuntamientos municipales y los funcionarios de la administración pública municipal deben obedecer las resoluciones de los jueces, espontáneamente o contra su voluntad. El Tribunal Superior de Justicia, actuando como tribunal de constitucionalidad, cuando la Constitución y la Ley del Poder Judicial del estado lo establece, pueden ordenar la destitución de un funcionario público no electo por desobedecer un mandamiento judicial, que equivale a desobedecer la ley, es decir, a violar la soberanía popular.

La misma sanción se puede aplicar contra funcionarios aforados por vía del juicio político que se sustancia ante el Congreso del estado, como exigencia de responsabilidad política incluido en todas las Constituciones Estatales de la República Mexicana. La destitución de los funcionarios electos por desacato a una orden judicial, como el gobernador, los diputados locales, o los miembros de los ayuntamientos, tiene un procedimiento especial, más complicado que el de los funcionarios públicos de la administra-

ción pública estatal y municipal que no han sido electos. La razón es que al destituir a un funcionario electo se está afectando: 1) el derecho de las personas que votaron por dicho funcionario, así como 2) el sistema de control interorgánico e intraorgánico del poder contenido en la Constitución Estatal como dispositivo de control del poder. Sin embargo, el procedimiento contra los funcionarios aforados es más agravado pero ello no quiere decir que no haya de cumplirse, problema práctico que se estudia en el tema de responsabilidades políticas y el juicio político.

II. ORGANIZACIÓN DEL PODER JUDICIAL

“Poder Judicial” es una locución que describe tanto al órgano como a la potestad que realiza el órgano, al igual que en el caso de “Poder Legislativo”. Pero es muy importante tener presente que, si bien estamos hablando de un órgano llamado “Poder Judicial del Estado”, en realidad cada tribunal y juzgado –cada órgano– por separado tiene la competencia de ejercer la función jurisdiccional por sí mismo. Esto no ocurre, por ejemplo, en el Poder Legislativo, que sólo puede emitir leyes en conjunto y no cada diputado por separado. Por tanto, la característica primaria de la estructura del Poder Judicial es su alta descentralización en distintos órganos jurisdiccionales.

Como primera nota a destacar de este Poder descentralizado, es la integración de cada uno de sus órganos jurisdiccionales, como órgano colegiado o como órgano unitario. La segunda nota que lo identifica es la estructura piramidal de todos los órganos que conforman el Poder Judicial del estado. Cada una de estas notas obedecen a un diseño constitucional que tiene finalidades muy concretas.

1. *Estructura colegiada o unitaria de los órganos jurisdiccionales.* *Refinamiento de la decisión judicial*

Los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial pueden estar integrados por varios jueces que sesionan y deliberan como cuerpo colegiado y que toman sus decisiones por mayoría de votos. Esta es la organización del Pleno y de las Salas del Tribunal Superior de Justicia, cuyos miembros reciben el nombre de “magistrados”. Los órganos jurisdiccionales pueden estar formados por un solo individuo, caso en el cual el órgano jurisdiccional se denomina juzgado y “Juez” a su titular. En el lenguaje del derecho procesal utilizado por los profesores de derecho se reservaba el término “tribunal”

para los órganos jurisdiccionales formados por varios jueces y se identificaba como “juzgado” a aquellos órganos jurisdiccionales compuestos por un solo individuo. Pero los legisladores de los estados no han respetado la pureza del lenguaje técnico en las normas de organización judicial y por ello ahora se puede observar que la Ley del Poder Judicial del estado –siguiendo el ejemplo de las leyes federales– distribuye tareas jurisdiccionales entre “tribunales colegiados” y “tribunales unitarios”; estos últimos son aquellos formados por un solo magistrado.

La idea de los cuerpos colegiados del Poder Judicial obedece a un diseño típico de la democracia que tiene el propósito de incrementar la racionalidad de la decisión que se toma mediante el diálogo entre pares. Varias personas razonan mejor que una ya que pueden ver un problema desde muy diversos ángulos y aportar en conjunto sus luces para llegar a la mejor solución. Esta asunción de la organización colegiada constituye una garantía para la calidad de las resoluciones del Poder Judicial, por lo cual los tribunales de alzada o apelación suelen ser colegiados. Los órganos judiciales que enjuician el mayor número de casos –los juzgados de primera instancia– son unitarios por razón de que así es posible sostener, con cargo a los contribuyentes, una estructura amplia de juzgadores capaz de atender todas las peticiones de justicia de los gobernados. Los juzgados de primera instancia aplican las leyes a los casos concretos según la interpretación que de las mismas han hecho los tribunales colegiados.

Los tribunales colegiados, de acuerdo con el marco de sus respectivas competencias establecido en la Constitución Estatal y en la Ley del Poder Judicial, tienen competencia para resolver los conflictos jurídicos que las partes les presentan. Además, son los encargados, al momento de dirimir los conflictos jurídicos concretos, de sentar precedentes judiciales por medio de los cuales se interpreta la Constitución del estado y se interpretan e integran las leyes.

2. *Estructura piramidal del Poder Judicial. La uniformidad de la interpretación de la Constitución y de las leyes del estado*

La organización piramidal del Poder Judicial hace posible la uniformidad en la interpretación y aplicación del derecho legislado estatal, federal y convencional, mediante el llamado “control difuso” de constitucionalidad estatal, federal y de convencionalidad interamericano.

Si se compara el Poder Judicial con respecto al Poder Ejecutivo o al Poder Legislativo del estado se puede constatar que la función jurisdiccional

LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS 377

es la que se realiza con un mayor grado de descentralización pues la llevan a cabo, por separado, cada uno de los órganos jurisdiccionales que conforman el órgano constitucional llamado Poder Judicial. Pero la alta descentralización de la función jurisdiccional no implica que la Constitución y leyes del estado sean interpretadas de manera diferente en cada uno de los órganos jurisdiccionales pues, a través de la técnica del precedente directivo –también llamado jurisprudencia–, se garantiza la uniformidad de la interpretación de la Constitución y de cada una de las leyes reservando la competencia para “interpretar” de manera definitiva a un centro emisor de derecho jurisprudencial. La interpretación definitiva de la Constitución y de las leyes del estado se reserva a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, y las demás Salas y los juzgados deben “aplicar” dicho derecho jurisprudencial en los casos concretos que conocen.

Véase en el párrafo anterior que hemos hecho una diferencia importante entre “interpretar” y “aplicar” el derecho legislado, y que en dicha distinción radica el secreto de la organización descentralizada para llevar a cabo el control difuso de constitucionalidad estatal y federal, así como el control de convencionalidad interamericano por el Poder Judicial del estado.

A semejanza del Poder Judicial Federal, el Poder Judicial del estado idealmente debe estar organizado en forma piramidal pues sólo mediante esta forma de organización es posible garantizar la uniformidad en la aplicación del derecho para cada caso concreto utilizando el precedente interpretativo judicial que sienta el tribunal de mayor jerarquía, la Sala Constitucional en cuestiones constitucionales, y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia en asuntos de legalidad. La razón de ello es bastante fácil de entender: la Constitución Estatal es la norma suprema en el estado, y para evitar que cada uno de sus artículos tenga varias interpretaciones, se requiere un solo centro de donde emane la interpretación autorizada de la Constitución Estatal, así como de las leyes que de ella emanan. Este centro o cúspide se sitúa en la Sala Constitucional para cuestiones de interpretación constitucional, y en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia actuando como tribunal de legalidad de última instancia.

Los magistrados de la Sala Constitucional y del Pleno del Tribunal Superior de Justicia están obligados a aplicar en los conflictos judiciales locales la jurisprudencia constitucional que para todos los tribunales del país indica la Suprema Corte de Justicia de la Nación actuando en Pleno o en Salas –y los tribunales colegiados del circuito del Poder Judicial de la Federación que corresponda–, e igualmente deben hacer valer el derecho jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los juicios locales de todo tipo. Es así como se construye la colaboración descentralizada de los

órganos jurisdiccionales estatales para aplicar de manera uniforme el derecho de los derechos humanos de la Constitución Federal y de la Convención Americana de Derechos Humanos, de conformidad con la *interpretación* autorizada que emiten, respectivamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Se debe tener presente la complementariedad entre la interpretación constitucional y la interpretación de las leyes. Por debajo del tribunal constitucional del estado, que concentra la competencia para interpretar definitivamente la Constitución Estatal, se encuentran los tribunales de apelación del Poder Judicial, las Salas del Tribunal Superior de Justicia, encargadas de uniformar —especializadas por materias— la interpretación de las leyes cuando éstas se aplican a casos concretos. El derecho fundamental contenido en la Constitución del estado, de la igualdad ante la ley de los gobernados, implica que en casos iguales las leyes se tienen que aplicar igual, y ello exige uniformidad en la labor de interpretación de las leyes y en su aplicación. Los tribunales de apelación realizan esta función uniformadora por cuanto a los juzgados de primera instancia que conocen de su materia, por ejemplo, los juzgados en materia civil. Por su parte, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia uniforma las interpretaciones discordantes de las leyes que pueden llegar a tener las Salas mediante la resolución de la contradicción de tesis.

Por debajo de los tribunales de apelación se encuentran los juzgados de primera instancia en mucho mayor número que los tribunales de apelación. Los juzgados están integrados por un solo juez que tiene la obligación de aplicar los precedentes interpretativos emanados de las Salas y del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del estado, precedentes estos últimos que a su vez deben construirse observando la interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y demás tribunales federales competentes de su circuito, así como de la interpretación convencional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La descentralización de la función jurisdiccional se organiza piramidalmente para el propósito de que la Constitución y las leyes del estado se interpreten y apliquen de manera uniforme. De ahí la necesidad de establecer una jerarquía entre los diferentes órganos jurisdiccionales que componen el Poder Judicial del estado que concentra en la cúspide la competencia para interpretar de manera definitiva la Constitución y las leyes del estado. Es muy importante hacer notar que la jerarquía en el Poder Judicial y en el derecho procesal tiene un significado radicalmente diferente a aquél que prima en el Poder Ejecutivo y en su derecho administrativo. En el Poder Judicial la jerarquía obedece a una división de trabajo. Los tribunales de mayor jerarquía conocen de un mayor número de materias y en un ámbito te-

territorial más amplio, pero ello no significa que los magistrados que integran los tribunales más elevados en la jerarquía del Poder Judicial sean “jefes” de los jueces inferiores en el escalón de la estructura burocrática del Poder Judicial, esto es, de los jueces de apelación y primera instancia, y que éstos a su vez sean “jefes” de los jueces de paz. Cada tribunal y juzgado ejerce el “poder judicial” o “potestad jurisdiccional” por separado, como parte del diseño constitucional de control intraorgánico del Poder Judicial.

Control intraorgánico del ejercicio de la potestad jurisdiccional. La potestad jurisdiccional se divide entre diferentes órganos jurisdiccionales como un dispositivo de control del poder para promover su recto ejercicio. Es un control intraorgánico del poder –esto es, al interior del Poder Judicial– que tiene como propósito inhibir la arbitrariedad de los jueces y magistrados en la adjudicación del derecho en los casos concretos. Dicho control intraorgánico radica en la obligación de todos los jueces y magistrados de ajustarse a lo que dice el texto de la Constitución y leyes del estado, y a su interpretación jurisprudencial.

Las Salas del Tribunal Superior de Justicia y los juzgados de primera instancia están obligados a observar los precedentes directivos elaborados por la Sala Constitucional y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia al resolver los casos de los que conocen. Pero también la Sala Constitucional y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia están obligados a seguir sus propios precedentes. Separarse de la Constitución del estado y de la ley, y de las interpretaciones del derecho a las que se le reconoce estatus de jurisprudencia, pueden dar pie a la imposición de sanciones a los jueces y magistrados pues pueden indicar ejercicios arbitrarios de la potestad jurisdiccional. La prevaricación por parte de un juez o magistrado del Poder Judicial puede ser fundamento para un juicio de responsabilidad que concluye en la separación del cargo.

Cabe señalar que el único tribunal que puede cambiar un precedente que tiene valor de jurisprudencia, es la Sala Constitucional o el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, según corresponda a interpretación constitucional o de legalidad. Ciertamente la Sala Constitucional puede cambiar un precedente judicial que ha servido de interpretación autorizada de la Constitución y las leyes en aspectos específicos, expresamente tiene que señalar que está reformando la interpretación judicial de la Constitución Estatal y dar por escrito las razones para ello; el mismo principio se sigue para el Pleno del Tribunal en asuntos de control de legalidad. La transparencia de la sentencia y la argumentación de derecho impide argumentaciones arbitrarias, so pena de situarse en el blanco de críticas del foro, e incluso de exigencia de responsabilidad política por el Congreso del estado.

División del trabajo. La función jurisdiccional se distribuye entre todos los tribunales y juzgados del estado por una necesidad de dividir el trabajo para desempeñar eficazmente la tarea encomendada y con la más alta calidad profesional posible por medio de la especialización. En desarrollo de la Constitución del estado, la Ley del Poder Judicial asigna a distintos órganos la potestad jurisdiccional de acuerdo con dos criterios básicos: materia y unidad geográfica de competencia. El Tribunal Superior de Justicia, funcionando en Pleno, es competente para conocer de procesos de cualquiera de las materias reservadas o concurrentes en todo el territorio del estado. Las Salas del Tribunal Superior de Justicia son competentes para conocer, como tribunal de alzada, de conflictos de legalidad de una materia específica provenientes de los juzgados de primera instancia de todo el territorio estatal, civil, familiar, penal, etcétera. Por último, los juzgados de primera instancia son competentes para conocer de una materia específica –civil, familiar, o penal– en una determinada circunscripción judicial denominada distrito judicial.

La división del trabajo dentro de la función jurisdiccional también reconoce la cuantía económica de los casos como criterio para la asignación de competencias a ciertos juzgados que constituyen el escalón más bajo de la jerarquía judicial.

III. JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y JURISDICCIÓN ORDINARIA. INSTRUMENTOS DE DERECHO PROCESAL PARA HACER CUMPLIR LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DEL ESTADO

La función del Poder Judicial es hacer cumplir la Constitución y las leyes estatales cuando alguno de los preceptos de dichas normas es fracturado por una persona o un órgano público. Para ello la Constitución Estatal distingue entre jurisdicción constitucional de una parte, y jurisdicción ordinaria de la otra. La jurisdicción constitucional se refiere a la competencia para defender la Constitución por el quebrantamiento directo de alguno de sus preceptos, mientras que la jurisdicción ordinaria identifica la reparación de las violaciones de las disposiciones contenidas en las leyes. Una vez hecha esta distinción la Constitución otorga expresamente a un solo órgano la jurisdicción en materia constitucional: la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia actuando como tribunal constitucional del estado.

De acuerdo con la Constitución y con la ley de control constitucional que la desarrolla, la Sala conoce en exclusiva o “competencia originaria”

LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS 381

de los siguientes procedimientos constitucionales: 1) controversia constitucional; 2) acción de inconstitucionalidad; 3) acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa; 4) control previo de constitucionalidad de las consultas populares, y 5) del recurso de protección de los derechos fundamentales o recurso local de amparo. Los primeros cuatro instrumentos no ofrecen problema alguno, pues por su propia naturaleza pueden efectivamente ser distinguidos y su competencia atribuida en exclusiva a un solo órgano jurisdiccional. Sin embargo, no ocurre lo mismo con la protección de los derechos fundamentales ya que todos los jueces y magistrados están obligados a hacerlos respetar en los juicios de jurisdicción ordinaria de los que conocen. En la protección de derechos fundamentales se produce una situación de competencia compartida, que no permite distinguir con absoluta claridad, de una parte, el control de constitucionalidad o jurisdicción constitucional y, de otra, el control de legalidad o jurisdicción ordinaria.

Ante la imposibilidad de escindir una cuestión que de suyo no se puede separar, se ha optado por una solución técnica que consiste en que las leyes procesales de control de la jurisdicción ordinaria le otorgan al Pleno del Tribunal Superior de Justicia la competencia de conocer en última instancia de los juicios de jurisdicción ordinaria. Ello en el entendido que, como un asunto de sana política judicial, el Pleno no se constituirá como una tercera instancia en todos los procesos judiciales que se incoen, sino que sólo conocerá de los casos que le son remitidos por alguna de las Salas cuando no existe un precedente aplicable al caso concreto y se requiere por tanto una interpretación definitiva sobre una cuestión. Es decir, cuando existe un precedente directivo las Salas se consideran los tribunales de última instancia con el propósito de evitar dilaciones procesales que van a contracorriente del derecho fundamental de acceso a una justicia rápida.

Por ley de control de constitucionalidad debemos entender la ley que establece los procedimientos que se ventilan ante la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia como instancia única –concentrada– para garantizar que las normas constitucionales sean respetadas cuando han sido fracturadas por una persona o un órgano público. Por su parte, la ley de control de legalidad es aquella que incorpora los procedimientos encaminados para hacer que la ley sustantiva se cumpla cuando es violada por una persona o un órgano público, juicio que, a diferencia del control de constitucionalidad, puede tener varias instancias siendo la última el Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

1. *Controversia constitucional estatal*

Es el instrumento procesal que tiene como objeto primario hacer respetar el marco de competencias de los poderes, órganos autónomos y ayuntamientos. En un principio dicho instrumento surgió para restablecer la regularidad constitucional por la acción de un Poder público mediante el cual éste invadía las competencias constitucionales de otro Poder público o de un órgano autónomo, es decir, para proteger el principio de la división de poderes. Con el tiempo este procedimiento ha sido utilizado para obligar a un poder público a actuar como lo ordena la Constitución, es decir, cuando es omiso.

2. *Acción de inconstitucionalidad estatal*

Es el instrumento procesal que tiene por objeto anular las leyes aprobadas por el Congreso del estado que contravengan la Constitución Estatal. Sus notas distintivas con respecto al recurso local de amparo local contra leyes —que tiene el mismo objeto— es que: 1) no requiere necesariamente de un acto de aplicación de la ley para poder ser impugnada, razón por la cual la doctrina identifica este procedimiento como control abstracto de constitucionalidad; 2) debe ser interpuesto en un periodo relativamente breve después de que la ley impugnada ha sido aprobada por el Congreso; 3) los sujetos legitimados para hacer uso de este instrumento procesal son instituciones públicas, en ningún caso personas privadas físicas o jurídicas.

Este instrumento de derecho procesal constitucional fue originalmente concebido para el ámbito federal por reforma a la Constitución efectuada en 1994, y de ahí pasó al constitucionalismo estatal. Su objeto es la inaplicación de leyes aprobadas por el Congreso local que contravengan la Constitución del estado. Su singularidad radica en que la impugnación de la ley se hace inmediatamente después de aprobada por el Congreso y publicada por el jefe del Ejecutivo en el periódico oficial del estado, sin necesidad de que la ley haya tenido oportunidad de aplicarse, y que los sujetos legitimados para interponerla son instituciones públicas, en ningún caso los gobernados.

3. *Acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa estatal*

Es un instrumento procesal que tiene por objeto denunciar la omisión de una norma que un poder público local tiene la obligación de emitir y

que genera como consecuencia la violación de la Constitución del estado. Los sujetos legitimados para hacer uso de este instrumento son solamente actores públicos.

La acción de inconstitucionalidad por omisión normativa es útil no sólo para hacer respetar el orden constitucional local, sino también el ordenamiento jurídico de la República Federal. La Constitución Federal puede ser violada por omisión cuando ésta ordena reformas a las Constituciones o leyes de los estados, que el Poder Revisor de la Constitución Estatal o el Congreso del estado no cumplen. El orden jurídico de la República Federal puede ser fracturado por omisión del Congreso local o del Ayuntamiento de un municipio cuando éstos no emiten oportunamente el segmento normativo estatal o bien el municipal de una Ley General aprobada por el Congreso de la Unión en la legislación concurrente entre la Federación, los estados y los municipios ordenada por la Constitución Federal, por ejemplo, la Ley General de Asentamientos Humanos.

4. Opinión consultiva sobre la constitucionalidad de las consultas populares

Es un instrumento procesal que tiene como objeto el análisis previo de constitucionalidad por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia de aquellas cuestiones que se someterán a consulta popular, entre ellas las iniciativas ciudadanas sobre reformas y adiciones a las leyes o a la Constitución del estado, así como los referéndums legales y constitucionales. El propósito es evitar la movilización del pueblo para un objeto que es contrario a la Constitución Federal o a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La opinión consultiva sirve al propósito de evitar consultas populares sobre leyes del estado que no sean conformes a la Constitución local. Cabe señalar que en algunos estados de la República Federal norteamericana tienen un equivalente funcional que se conoce como “advisory opinions”, que no tiene cabida en el constitucionalismo federal de aquel país.

5. Recurso de legalidad y de constitucionalidad de protección de derechos fundamentales

El Tribunal Superior de Justicia puede llegar a conocer de un recurso de protección de derechos fundamentales por dos vías: en el Pleno por la vía incidental al ser la última instancia de alzada de la justicia ordinaria,

que identificaremos como juicio de legalidad de protección de derechos fundamentales, o por vía directa al conocer la Sala Constitucional en única instancia de agravios a la Constitución del Estado, juicios a los que identificaremos como juicios de constitucionalidad de protección de derechos fundamentales o recurso de amparo.

Las materias en las cuales el Pleno y la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia y los demás jueces del Poder Judicial del estado pueden y deben proveer protección sobre los derechos fundamentales de la Constitución Estatal, son aquellas reservadas por la Constitución Federal a las entidades federativas por efecto de la cláusula residual contenida en el artículo 124. Todo acto de cualquier autoridad estatal o municipal en ejercicio de poderes reservados debe respetar los derechos fundamentales establecidos por la Constitución Estatal pues, de lo contrario, se activa el derecho procesal del individuo para exigir la protección de su derecho fundamental vulnerado ante el Poder Judicial del estado, sea por vía de juicio de legalidad o de juicio de constitucionalidad, según la naturaleza del caso concreto.

Los jueces y magistrados del Poder Judicial de la Federación tienen competencia para proteger derechos de la Constitución Federal contra actos de las autoridades de los tres ámbitos de gobierno, federal, estatal y municipal. Su deber es velar subsidiariamente que los derechos de la Constitución Federal –homólogos a los de la Constitución del estado que protege el Poder Judicial local– se respeten. En eso consiste únicamente su competencia constitucional en un auténtico federalismo.

A. Recurso de legalidad de protección de derechos fundamentales

Como lo señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla, todos los jueces de la República Mexicana –federales y locales–, con independencia de la jerarquía que ocupen y la competencia de la que conozca su juzgado (penal, civil, contencioso administrativo), deben proteger los derechos fundamentales de las personas al resolver los casos de su competencia específica.

En cada caso judicial que un juez estatal conoce, sin que se llame así expresamente en las respectivas leyes de procedimientos, se lleva a cabo simultáneamente un juicio de protección de derechos fundamentales, al que llamaremos para efectos didácticos recurso de “legalidad” de protección de derechos fundamentales por producirse en el seno de la justicia ordinaria que aplica una ley a un caso concreto, por ejemplo, la disolución del matrimonio civil regulado en el código civil del estado en donde se deben

LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS 385

velar, entre otros, los derechos fundamentales de los niños producto del matrimonio. La protección al derecho fundamental en estos casos es proveída sucesivamente por el juez de primera instancia, posteriormente es proveída en la Sala Civil al llegar a ésta por la vía de la apelación, y eventualmente puede la protección del derecho fundamental –en casos excepcionales– ser proveída por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia por la vía del recurso de revisión.

Recurso de revisión para la protección de los derechos fundamentales. El juicio de protección de derechos ordinario o incidental tiene lugar dentro de un juicio ordinario de cualquier materia de competencia estatal que se ventila ante un juez de primera instancia, pero que en apelación llega a una Sala del Tribunal Superior de Justicia, y en revisión a la Sala Constitucional del citado Tribunal Superior de Justicia. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia actúa como tribunal de última instancia en asuntos de control de legalidad, pero –en nuestra opinión, que es fiel al criterio con que se conduce la Suprema Corte de Justicia de la Nación– sólo debe intervenir en casos excepcionales y con el único propósito de establecer un precedente directivo cuando no exista uno, o cuando haya necesidad de hacer evolucionar el que ya existe, o para resolver una contradicción de tesis de dos Salas. Ello es así porque resulta por demás dañino para el derecho fundamental de los gobernados a una justicia rápida crear una tercera instancia a la que todos pudieran acudir. Insistimos: en un estado que se preocupa por el goce del derecho de acceso a la justicia los asuntos de legalidad por regla general los resuelven los juzgados de primera instancia y las Salas del Tribunal Superior de Justicia actuando como tribunales de apelación. Ahí deben concluir, y sólo excepcionalmente el Pleno del Tribunal Superior de Justicia conocería de cuestiones de control de legalidad. Esta es una cuestión de política judicial comprometida con el acceso a una justicia rápida y de bajo costo para quien busca dirimir un conflicto. El mismo argumento aplica para la Sala Constitucional, que sólo debe conocer casos de protección de derechos fundamentales para establecer precedentes judiciales directivos ante situaciones nuevas no contempladas en el derecho legislado o en el derecho jurisprudencial vigente.

Un ejemplo hipotético puede alumbrar cuándo se presenta una cuestión de legalidad que a todas luces merece el conocimiento del Pleno: un hijo conoce el testamento de su padre y se entera que éste le heredará a su muerte una propiedad inmueble de un gran valor. Impaciente por heredar, el calculador hijo poco antes de adquirir la mayoría de edad –y ser sujeto de responsabilidad penal plena– asesina a su padre y madre para adelantar el tiempo en el que podrá tomar posesión de los bienes que en el testamento

se indican. El asesino es llevado a juicio ante un juzgado para adolescentes, sentencia confirmada en segunda instancia por la Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia especializada en justicia de adolescentes, y es condenado a cumplir la sanción correspondiente y a tomar instrucciones para su rehabilitación social. Paralelamente su representante legal, y cómplice en la maquinación del plan, realiza las gestiones necesarias ante el notario público y ante un juez de primera instancia de lo civil para tomar posesión de los bienes para administrarlos por indicación de aquél mientras su cliente se encuentre purgando su corta pena de privación de la libertad. El juez de primera instancia de lo civil confirma los derechos sucesorios, y la Sala en Materia Civil del Tribunal Superior de Justicia confirma.

La interpretación literal de la ley penal por la sala competente de una parte y de la ley civil por la sala correspondiente de la otra, por separado, nos llevará al resultado de que el asesino disfrutará de los bienes de los asesinados unos meses después de perpetrado el crimen. Pero esta solución es injusta. Tal injusticia puede ser remediada mediante un recurso de revisión ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia como tribunal de alzada, y éste puede optar por negar el derecho a la herencia al asesino. El Pleno aplica los valores y principios de la Constitución Estatal –el método teleológico–, y lo impone a la letra del Código Civil para hacer justicia en un asunto de control de legalidad. Este es un caso en el que la intervención de una tercera instancia se encuentra plenamente justificada. Ahora bien, el juicio de legalidad de protección de derechos ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia trasciende a las partes en el juicio pues en realidad este juicio cumple dos funciones: al proteger un derecho fundamental concreto o un principio de derecho, el derecho o principio se interpreta y se convierte en derecho objetivo o, dicho en otras palabras, crea jurisprudencia, que debe ser obedecida por todos en casos similares que en el futuro se presenten.

Recurso de uniformidad de jurisprudencia. Como hemos visto al estudiar la organización del Poder Judicial, no es infrecuente que por razones de cargas de trabajo en el seno del Tribunal Superior de Justicia existan dos o más Salas de lo civil, o de otras materias. Ello propicia que, en ocasiones, las Salas de lo civil puedan tener criterios diferentes entre sí al conocer, cada una de ellas por separado, un caso exactamente igual. Para remediar tal situación las leyes de procedimientos prevén un recurso ante el tribunal más alto del estado para unificar criterios de interpretación de las diferentes Salas.

Para evitar que una Sala interprete un derecho fundamental recogido en una ley de una manera, y otra Sala lo interprete de forma distinta –lo que implicaría un atentado contra la igualdad ante la ley, la seguridad jurídica y la supremacía constitucional–, los magistrados de las Salas deben sujetarse a

LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS 387

los precedentes que genera el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del estado actuando como tribunal final para uniformar la interpretación que se tendrá como obligatoria. A su vez, dicho tribunal local debe interpretar los derechos de la Constitución Estatal de conformidad con la interpretación que de derechos homólogos de la Constitución Federal haya realizado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno o Salas —así como los demás juzgados y tribunales federales del circuito correspondiente del Poder Judicial de la Federación—, y en su caso la Corte Interamericana al interpretar derechos humanos del Pacto de San José, y la Sala Constitucional del estado.

Reglas básicas de la adjudicación judicial en el sistema democrático representativo por los jueces de primera instancia. La aplicación difusa de la Constitución Estatal. Los estados de la República han sido construidos como sistemas políticos democrático-representativos que reconocen en la cúspide del ordenamiento jurídico una Constitución Estatal emanada directamente del puño del pueblo, esto es, del Poder Constituyente. Debajo de la Constitución del pueblo se encuentran las leyes aprobadas por los representantes del pueblo. Bajo este sistema político democrático representativo con Constitución suprema, el juez de primera instancia que va a administrar justicia en un caso concreto está subordinado a la Constitución y a la ley estatal, especialmente a la ley como la ha aprobado el legislador democráticamente electo del estado. Cuando el texto de la ley es ambiguo, el juez de primera instancia para interpretarla y aplicarla al caso concreto, está obligado a acudir a la historia legislativa de la ley empezando por buscar el sentido de la misma en la exposición de motivos de la iniciativa de ley, prosiguiendo con los dictámenes parlamentarios de las comisiones sobre el proyecto de ley, hasta llegar al diario de debates del Pleno, y aun proseguir al análisis del veto del gobernador en caso de que éste se haya producido.

El juez de primera instancia no es un funcionario electo. La legitimación democrática de sus actos deriva de la recta aplicación de la ley tal y como la ha aprobado el Congreso del estado. Ello significa que el juez de primera instancia no tiene competencia constitucional para sustituir su interpretación subjetiva por la que ha hecho el Congreso conformado por diputados democráticamente electos. Sólo cuando la ley es ambigua, y no existe interpretación del legislador en los registros del trabajo parlamentario, el juez puede y debe interpretar la ley para aplicarla a un caso concreto, para satisfacer así el derecho fundamental del gobernado de acceso a la justicia.

Hay un supuesto diferente al señalado en el párrafo anterior que se manifiesta en todas las materias con excepción de la penal, que es aquel donde

no existe norma aplicable al caso concreto. Sin embargo, la Constitución Estatal reconoce un derecho fundamental de todo gobernado a acceder a la justicia. Este derecho implica que, en caso de no haber una norma aplicable al caso, el juez puede y debe crear el derecho aplicable para resolver el caso concreto, es decir, puede construir una norma jurídica, proceso que se conoce como “integración” del derecho.

Pero antes de llegar tanto a la interpretación de la ley por ambigüedad del texto legal, o a la tarea de integración del derecho por inexistencia de norma aplicable, el juez local debe necesariamente indagar si no existe jurisprudencia de la Sala Constitucional, o del Pleno o de las Salas de legalidad del Tribunal Superior de Justicia, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre casos similares, pues la jurisprudencia de dichos tribunales le es vinculante. También le obligan los precedentes que generan los jueces y magistrados del Poder Judicial de la Federación del circuito judicial correspondiente. Cuando no exista precedente judicial aplicable de alguno de los tribunales mencionados, entonces el juez de primera instancia deberá interpretar o integrar, según sea el caso, conforme a los principios generales del derecho. En estos casos la utilización del método comparativo es de un valor inestimable.

Es muy importante señalar que en los dos casos indicados –interpretación e integración por un juez de primera instancia– la resolución del juez de primera instancia no genera todavía efectos de derecho objetivo aplicable para todos quienes se encuentran en casos similares en el mismo juzgado o en otros juzgados del estado. El juez sólo crea derecho para las partes que participaron en el juicio. Pero incluso este derecho judicialmente creado en la primera instancia es precario aun para las partes en el juicio, pues sólo adquirirá firmeza para las partes y para los demás gobernados que se encuentren en el futuro en casos similares cuando sea confirmado por la Sala de apelación, y en revisión por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia. Es este último órgano –el Pleno– el único que genera “jurisprudencia” vinculante para todos los demás tribunales y juzgados del Poder Judicial en cuestiones de interpretación de las leyes. El sentido del recurso de revisión es crear precedentes cuando no existe claridad en la norma –o cuando se debe crear derecho porque no existe norma aplicable– a partir de un caso judicial generado desde abajo en un juicio ordinario. Una vez generado el precedente por el Pleno, todos los demás casos similares que se presenten en el futuro deberán resolverse en los juzgados de primera instancia según el nuevo precedente directivo.

El recurso de revisión no es una tercera instancia abierta para todos los justiciables, sino sólo se abre cuando no existe precedente aplicable para re-

solver un caso concreto. El recurso de revisión sirve para interpretar y crear derecho jurisprudencial, y de esta manera uniformar el sentido en que una ley habrá de aplicarse por el Poder Judicial de conformidad con la Constitución y leyes del estado en casos futuros que se presenten. Por su parte, el recurso de apelación a la Sala de legalidad es un mecanismo de garantía para enmendar posibles errores de aplicación del derecho de los jueces de primera instancia.

A este respecto es muy importante señalar que, de acuerdo con tratados internacionales –entre ellos la Convención Americana de Derechos Humanos–, la apelación sólo es un derecho en materia penal, pero no en otras materias. Es decir, las leyes procesales de los estados –por ejemplo, en materia contencioso administrativa o civil– pueden establecer requisitos muy rigurosos para que un justiciable pueda acudir a la apelación con el propósito deliberado de política judicial de que la gran mayoría de los asuntos se resuelvan en la primera instancia. Esta es la mejor manera de garantizar el goce efectivo del derecho a una justicia rápida. La razón de ello es que si en cada juicio de cualquier materia se pudiera apelar de la primera a la segunda instancia *a pesar de que exista un claro precedente judicial aplicable*, entonces se pierde la oportunidad de la rapidez en la impartición de justicia, que es un derecho fundamental de los gobernados. Pero no sólo eso: en la medida en que un juicio se prolongue más de una instancia, el acceso a la justicia para los pobres se vuelve más difícil, cuando no imposible, porque no pueden cubrir los servicios profesionales de los abogados que los representan.

El ejercicio transparente de la potestad de los jueces de primera instancia para interpretar e integrar el derecho merece un comentario final: en el proceso de interpretación e integración judicial del derecho una garantía para su rectitud se obtiene mediante la publicidad de las actuaciones judiciales, de los expedientes judiciales en su integridad que contienen el escrito de fundamentación y motivación a cargo del juez. Benito Juárez García, Presidente de la República, y los integrantes de las primeras legislaturas del Congreso de la Unión con los que coincidieron su periodo presidencial –miembros todos ellos de la generación de juristas más ilustrados que han nacido en suelo mexicano–, crearon el *Semanario Judicial* para que los jueces rindieran cuentas de sus actos mediante la exposición pública de sus actuaciones judiciales. Con esa misma lógica de los juristas del periodo histórico de la Reforma podemos afirmar hoy que, sólo ejerciendo de manera transparente y con la mayor publicidad la potestad jurisdiccional, pueden constatar todos los ciudadanos del estado que los jueces se han ajustado al protocolo judicial y no han abusado de su poder. La opacidad propicia la

corrupción, la venta de sentencias al mejor postor y, por consiguiente, la injusticia sistemática sobre las clases económicas menos favorecidas.

La publicidad de las sentencias no sólo tiene el objeto de medio para la rendición de cuentas de los jueces, sino que también es un instrumento para conocer la interpretación judicial de las leyes. Los jueces de primera instancia no aplican mecánicamente las leyes, sobre todo al interpretar derechos fundamentales que entran en tensión unos con otros, sino que interpretan, y a veces integran el derecho cuando no existe norma aplicable al caso concreto. Por ello es absolutamente necesario que los expedientes judiciales estén al alcance de todos. Sería simple y llanamente absurdo que la Constitución y las leyes del estado fuesen del dominio público a través del periódico oficial del estado para el conocimiento de los derechos y obligaciones a que se deben sujetar los gobernados; que incluso los debates que conducen a la aprobación de las leyes sean públicos por medio de los *Diarios de Debates* de los congresos estatales, pero que no lo sean las sentencias de los jueces locales.

B. Recurso de constitucionalidad de protección de derechos fundamentales

El recurso de constitucionalidad de derechos fundamentales o recurso de amparo llega directamente a la Sala del Tribunal Superior de Justicia: a) cuando un particular recurre a dicho tribunal con la pretensión de que se anule una ley del Congreso por ser contraria a la Constitución Estatal, o una norma de carácter general emitida por el Poder Ejecutivo o los ayuntamientos con fundamento en sus respectivas potestades reglamentarias; b) cuando la Sala decide conocer directamente, sin agotar el paso previo a una de sus Salas, de los casos de legalidad ventilados ante jueces de primera instancia por tratarse de asuntos de notorio interés público y por su clara dimensión constitucional donde no existe precedente aplicable para proteger debidamente un derecho fundamental (*certiorati*); c) cuando no existe protección jurisdiccional de un derecho fundamental en las leyes procesales locales, siendo un derecho apto para ser protegido por la vía judicial local.

a. Recurso estatal de amparo contra leyes

Es un procedimiento de protección jurisdiccional que se dirige a inaplicar leyes estatales violatorias de derechos fundamentales establecidos en la

Constitución del estado. Se interpone en instancia única ante la Sala del Tribunal Superior de Justicia que actúa en su capacidad de tribunal constitucional local. Los estados pueden optar por establecer la fórmula concebida en el siglo XIX por los juristas constituyentes de la Reforma consistente en “desaplicar” la ley en el caso concreto para que el Poder Legislativo local tome nota y proceda a derogar el precepto inconstitucional, o modificarlo para hacerlo conforme con la ley suprema.

La Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia debe otorgar una alta presunción de constitucionalidad a las leyes emanadas del Congreso de diputados electos directamente por el pueblo del estado. Cuando se le solicita a la Sala Constitucional inaplicar una ley del Congreso por su posible contradicción con la Constitución Estatal, la Sala debe buscar, antes de llegar a esta medida extrema –cuando ello es posible– una “interpretación conforme” de la ley impugnada con la Constitución del estado para tratar de evitar la inaplicación. Una ley puede tener varias interpretaciones, y si alguna se ajusta a la Constitución del estado, a ella se debe sujetar la Sala para evitar la declaración de inconstitucionalidad. Si los jueces no tuvieran esta regla de interpretación conforme podrían llegar a imponer sus propias convicciones dejando de lado la voluntad del Poder Constituyente, es decir, del pueblo.

Los comentarios expresados en los párrafos anteriores sobre leyes inconstitucionales son igualmente aplicables a las normas de carácter general que emite el Poder Ejecutivo con fundamento en su potestad reglamentaria, o los ayuntamientos. Contra dichas normas procede igualmente la protección jurisdiccional del derecho fundamental violado por vía del recurso de amparo local.

b. Recurso estatal de amparo contra actos de autoridad

Es la protección de los derechos fundamentales por violaciones perpetradas por actos de autoridad local distintos a los de naturaleza legislativa.¹

¹ La forma concreta sobre cómo ha de operar en México el control difuso de convencionalidad ha sido identificada como un problema aún por resolver por el jurista que doctrinalmente construyó tal procedimiento de protección interamericano de derechos humanos, Sergio García Ramírez. El citado profesor-investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, ex Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, hizo tal señalamiento y convocó a la academia a ocuparse de ello en el marco de la sesión de trabajo del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, celebrada en la ciudad de México el 5 de septiembre de 2014.

Contra actos de autoridad diferentes a los legislativos procede el recurso local de amparo, con la finalidad preponderante de proteger un derecho fundamental, y con motivo de ello, interpretar el derecho fundamental. Es decir, mediante la resolución emitida en un juicio concreto que atañe algún derecho fundamental se crea derecho objetivo sobre derechos fundamentales en los casos donde no existe un precedente local que pueda aplicar el juzgado de primera instancia y los tribunales de apelación, las Salas del Tribunal Superior de Justicia. Por ejemplo, el caso de los infantes transexuales que presenta una enorme complejidad para los actos del registro civil al momento en que se emite el acta de nacimiento y se define en ésta su sexo, o la protección del derecho fundamental a la salud, que incluye la salud psicológica del menor.

El segundo supuesto de procedencia del recurso local de amparo se presenta cuando las leyes estatales de procedimientos no contemplan un procedimiento y un tribunal local ordinario competente para proteger un derecho fundamental concreto. Tras décadas de centralismo judicial caracterizado por el exceso en la procedencia del juicio federal de amparo, este supuesto

La cuestión del control difuso sigue abierta. Por ello, lo que se comenta en este apartado de *Teoría del federalismo y del derecho constitucional estatal mexicano*, es aún una proposición teórica basada: 1) en el texto vigente de la Constitución Federal; 2) en la estructura federal del Estado mexicano; 3) en la idea de los juristas del periodo histórico de la Reforma que construyeron el juicio de amparo estatal y federal, y 4) en el desarrollo que algunos estados han emprendido ya para proteger localmente los derechos fundamentales de sus respectivas Constituciones así como los de la Constitución Federal y los derechos humanos del Tratado de San José. En opinión de quien esto escribe al esfuerzo constitucional y legislativo de los estados por reconstruir el segmento que les corresponde del federalismo judicial debe acompañarlo el Congreso de la Unión. El Congreso no ha emprendido aún la necesaria tarea de legislar para articular la colaboración de los jueces de los Poderes Judiciales de los estados con los jueces federales en la protección de derechos humanos de la Constitución Federal y de la Convención Americana de Derechos Humanos. Esta es una tarea imprescindible en nuestra opinión para sujetar las leyes estatales de procedimientos de control constitucional y de legalidad de manera tal que se cumpla a cabalidad la tarea compartida señalada en los artículos 1 y 133 de la ley fundamental. Dicho en otras palabras, no se han sentado las bases legales de la Unión para la operación con un mínimo de homogeneidad del control difuso de constitucionalidad federal y de convencionalidad por los Poderes Judiciales de los estados. El desarrollo político del país y más recientemente la sentencia Radilla obligan a acometer tal objetivo por parte de nuestros legisladores federales para evitar la anarquía interpretativa y aplicación del derecho federal e interamericano.

La tarea de reconstrucción del federalismo judicial mexicano requiere no sólo de la configuración del derecho procesal, sino también un esfuerzo no sólo igual sino aun superior que el que se ha emprendido para capacitar a los operadores jurídicos del nuevo proceso penal adversarial oral: fortalecer la capacidad institucional de los Poderes Judiciales de los estados. Para ello es necesario dirigir mayores recursos económicos y establecer un auténtico servicio civil de carrera en los Poderes Judiciales locales.

no es difícil de materializarse. Piense el lector en el caso de un diputado local al que la Mesa Directiva del Congreso del estado o su Grupo Parlamentario arbitrariamente le impiden ejercer una potestad constitucional propia de un representante popular –como la de iniciar una ley– ¿qué juzgado local sería competente para conocer de una cuestión de tal naturaleza?, ¿un juzgado de lo civil?, ¿un juzgado penal?, ¿un juzgado contencioso administrativo?, o ¿el tribunal de constitucionalidad local mediante un recurso local de amparo?; otro ejemplo se puede presentar por la necesidad de protección jurisdiccional local para el titular de la Auditoría Superior de Fiscalización del Congreso del estado contra actos de autoridades locales que pretenden vulnerar la autonomía del órgano. De no existir este recurso de protección de derechos fundamentales, el estado cede silenciosamente su autonomía y traslada la competencia al juez federal.

Por el momento el único juicio local de protección de derechos fundamentales existente en todos los estados de la República justiciable ante tribunales locales, es el de protección de derechos político-electorales, que –en palabras del doctor Héctor Fix-Zamudio–, es equivalente al juicio de amparo. Este procedimiento de protección procede contra los actos de las autoridades electorales locales y los partidos políticos que participan en la arena política local que vulneran derechos político-electorales de los ciudadanos. Los partidos políticos pueden impugnar la constitucionalidad de las leyes electorales estatales para que sean anuladas.

El antecedente histórico del recurso de protección de derechos por actos de autoridad legislativa y no legislativa proviene de las Constituciones Estatales de Yucatán de 1841 y de Tabasco de 1850 que adaptó el modelo concebido por el jurista peninsular Manuel Crescencio Rejón.

C. Breve historia del recurso estatal de amparo

Contra la opinión de quienes aún oponen una fuerte resistencia a la reivindicación de las potestades jurisdiccionales de los poderes judiciales de los estados, generalmente juristas formados intelectualmente en el sistema centralista *de facto* de la segunda mitad del siglo XX que prefieren esta forma de gobierno a la federal, cabe señalar que, en adición a lo que expresamente señalan los artículos 40, 41 primer párrafo y 124 de la Constitución Federal, la historia constitucional de México abona al derecho de los estados de crear el recurso de amparo local y demás procedimientos que permitan garantizar jurisdiccionalmente la supremacía de la Constitución Estatal en el siglo XXI. El recurso de constitucionalidad de protección de derechos

por la vía del “amparo” nace en el constitucionalismo estatal mexicano y de ahí se eleva a la Constitución Federal en 1847, con el Acta de Reformas. La primera Constitución Estatal mexicana que configura este instrumento de derecho procesal constitucional es la Constitución de Chiapas promulgada en 1825. La citada ley fundamental de Chiapas señalaba:

Artículo 6. El estado de las Chiapas ampara y protege á sus habitantes en el goce de sus derechos. Estos son:

1o. El de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior, con arreglo a las leyes; quedando sujetos a previas censura y licencia del ordinario eclesiástico los escritos que traten directa o indirectamente materias de religión.

2o. El de igualdad para ser gobernados y juzgados por una misma ley, sin más distinción que la que decreta esta Constitución.

3o. El de propiedad para hacer de su persona y bienes el uso que les parezca, como no se oponga a la ley.

4o. El de seguridad, por el que deben ser protegidos por la sociedad en la conservación de su persona y derechos.²

No se sabe que la Constitución chiapaneca de 1825 haya influido a la Constitución de Yucatán, sancionada el 31 de marzo de 1841. Pero sin duda es esta última la que sirve de modelo a la Constitución Federal para incorporar el amparo contra actos de autoridades federales, debido al enorme protagonismo que tuvieron los diputados constituyentes yucatecos en la elaboración del Acta de Reformas de 1847 y en el proceso constituyente de 1856-1857, influencia política de la que no gozaron los representantes del estado de Chiapas. En dicha Constitución yucateca, en cuya elaboración participó el diputado local Manuel Crescencio Rejón, se estableció:

Artículo 62. Corresponde a este tribunal reunido:

1o. Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios al texto literal de la Constitución, o contra las providencias del gobernador, cuando en ellas se hubiese infringido el código fundamental en los términos expresados; limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte que la Constitución hubiese sido violada.³

² Galván Rivera, Mariano (ed.), *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos. Régimen Constitucional 1824* (reimpresión de la editada en 1828; con prólogo de Emilio Chuayffet Chemor), México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Porrúa, 2004, p. 109.

³ Campos García, Melchor, *Las Constituciones históricas de Yucatán*, Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán, 2009, pp. 429-430.

LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS 395

El amparo yucateco, elaborado en 1841, migra a Tabasco en 1850 con el jurista Andrés María Saury, aliado político de Manuel Crescencio Rejón en el movimiento liberal y federalista. Rejón y Saury habían sido diputados en el Congreso del Estado de Yucatán en la Legislatura en la que se fragua el juicio de amparo. Pocos años después Andrés María Saury trasladaría definitivamente su residencia a San Juan Bautista (hoy Villahermosa, Tabasco), donde sería electo diputado en 1850, posición desde la que vierte su experiencia constitucional en la construcción del juicio tabasqueño de protección de derechos individuales. Así, pues, la Constitución de Tabasco de 1850, siguiendo el ejemplo de la Constitución de Yucatán, incorpora el proceso judicial de amparo años antes de que viera la luz la Ley federal de amparo de 1861, reglamentaria de la Constitución de 1857. De este amparo local cabe destacar:

- a) Que es un proceso cuya conocimiento se reserva en exclusiva al Pleno del Tribunal Superior de Justicia.
- b) Que es un proceso diferenciado de los procesos en materia civil, mercantil y penal de la época.
- c) Que es un proceso: 1) para garantizar la regularidad constitucional del ejercicio de poder de las “autoridades políticas” –Poderes Legislativo, Ejecutivo y ayuntamientos municipales–, y 2) para garantizar el derecho de los gobernados al debido proceso legal por parte de los jueces inferiores durante la tramitación de los juicios penales.

En los preceptos que interesa destacar, dice la Constitución Política para el Gobierno y Administración Interior del Estado de Tabasco:

Artículo 3. El Estado está obligado a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad, la igualdad, propiedad y seguridad de todos sus individuos, estantes, habitantes y aun transeúntes.

Artículo 60. Corresponde a este tribunal reunido (Tribunal Superior de Justicia):

Primero. Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección cuando sean perjudicados en ellos por las autoridades políticas, contra el texto literal de la Constitución y de las leyes: limitándose en este caso a reparar el agravio en la parte que aquellas hubiesen sido violadas.

...

...

Cuarto. Dictar todas aquellas providencias económicas, relativas a la reparación de las faltas que con violación de la Constitución o de las leyes, y

sólo en lo concerniente a los trámites y términos del juicio, cometan los jueces inferiores contra los reos o procesados.⁴

El amparo, como su nombre lo indica, tiene como propósito amparar a un gobernado cuyos derechos han sido vulnerados. Por un lado, protege el derecho o derechos de la persona que acude ante el Poder Judicial para solicitar el amparo de la justicia, y en ese sentido crea derecho subjetivo, esto es, derecho para la persona concreta. Pero, como tempranamente apuntó en su obra doctrinal el jurista jalisciense Ignacio Luis Vallarta, el segundo efecto del amparo es crear derecho objetivo, pues por medio del amparo se interpreta un derecho fundamental concreto y esa interpretación crea un precedente directivo que beneficia a todos los demás gobernados que no han participado en el juicio pero que se encuentran en una situación similar. El precedente es derecho jurisprudencial, derecho creado por los jueces a partir del derecho legislado. Esta es una de las razones por las cuales hasta el día de hoy los hechos y la argumentación jurídica de las partes —y particularmente la interpretación del derecho por el juez— sobre el conflicto judicial concreto que termina por resolverse mediante una sentencia, debe ser público, de manera tal que otros gobernados puedan hacer valer en sus respectivos juicios la interpretación judicial del derecho positivo. Ello facilita la identificación y aplicación de la técnica de los precedentes judiciales. Así lo entendieron los ilustres juristas de tiempos de la Reforma que crearon el *Semanario Judicial de la Federación* como medio de difusión del derecho jurisprudencial creado a partir de la argumentación jurídica utilizada en los juicios de amparo.

El amparo ha sido sobre todo utilizado por los particulares contra actos de las autoridades. Sin embargo, pueden llegar a utilizar este instrumento de derecho procesal constitucional ciertos funcionarios públicos para proteger los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Estatal, así como la división de poderes en tanto que dispositivo de control del poder. Es el caso de los jueces que han defendido sus prerrogativas de las pretensiones de los Poderes Legislativos de los estados por destituirlos sin ajustarse a lo señalado en sus respectivas Constituciones Estatales y a la Constitución Federal. Las prerrogativas de los jueces no son privilegios de éstos sino que fueron concebidos de manera refleja como derechos fundamentales de los gobernados, para que los gobernados tengan garantizado efectivamente el derecho a juez libre e imparcial. Por las mismas razones que han aducido

⁴ Flores, Trinidad, *Compilación de los Decretos expedidos por la Legislatura del Estado de Tabasco desde el Congreso de 1824 hasta 1850*, San Juan Bautista, Tabasco, Folletín del Periódico Oficial, 1901, p. 200.

los jueces, esta vía del amparo local está abierta para los legisladores locales contra actos del Congreso estatal y de sus grupos parlamentarios si de manera arbitraria éstos vulneran el derecho del representante popular a representar a sus electores. El derecho fundamental a *ser votado*, establecido en la Constitución Estatal, implica necesariamente *el derecho a representar a los ciudadanos que votaron por un individuo*, por lo cual el derecho a representar —a ejercer todas y cada una de las competencias constitucionales de un representante popular— puede ser protegido por vía del amparo a petición del individuo que ocupa dicho cargo representativo.

En este contexto se puede entender que el amparo local es un medio procesal complementario al de la controversia constitucional para la defensa del principio de división de poderes, así como del control intraorgánico del poder. En la controversia constitucional los sujetos legitimados para interponerlos, a diferencia del amparo, son los órganos públicos como tales y no los individuos que los integran. De ello se sigue que si no existe un instrumento procesal constitucional de protección individual en el ámbito local que se pueda activar sin el concurso del órgano, el esquema de control constitucional local es incompleto, e implícitamente se cede una competencia reservada a los estados a los jueces y magistrados del Poder Judicial de la Federación.

6. *Cuestión de constitucionalidad*

Algunos estados de la República, como Veracruz y Chiapas, han incorporado dentro del repertorio de instrumentos procesales de protección constitucional el de la cuestión de constitucionalidad proveniente del modelo europeo de justicia constitucional concentrada. Dicho procedimiento parte de la situación en la cual un juzgado de primera instancia, al conocer un caso concreto de su jurisdicción, estima que la ley que está llamado a aplicar es contraria a la Constitución Estatal, a la Constitución Federal y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Situado en este escenario, el juez debe presentar una pregunta o cuestión de constitucionalidad al tribunal constitucional local solicitándole determinar si la ley que ha de aplicar es o no constitucional. El juez de primera instancia no tiene competencia para desaplicar la ley que considere inconstitucional, su única potestad se reduce a plantear la pregunta ante el tribunal constitucional del estado. Si éste declara inconstitucional la norma cuestionada, declara formalmente su anulación para el caso concreto, pero su declaración tiene efectos generales, es decir, anula la norma del ordenamiento jurídico.

IV. CONSTITUCIONALISMO Y RACIONALIZACIÓN DE LA POTESTAD JURISDICCIONAL. LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS JUECES

Es derecho fundamental del gobernado que se le administre justicia por los jueces y magistrados del Poder Judicial del estado, derecho llamado por la doctrina “derecho a la tutela judicial”. Y es también su derecho constitucional que la sentencia que emite el juez esté debidamente fundada y motivada. Tal obligación constitucional para el juez tiene varias finalidades. Por un lado, busca satisfacer las garantías esenciales del proceso judicial de quienes son partes en el juicio –tanto del derecho fundamental de acceso a la justicia, como del derecho al debido proceso– y, por otro, forma parte de los derechos políticos de los ciudadanos al constituirse como una pieza más del engranaje del sistema democrático representativo pues, con el descargo de tal obligación, el juzgador rinde cuentas de sus actos ante el pueblo. Precisamente por las diversas finalidades que se satisfacen mediante la fundamentación y motivación que deben suscribir los jueces en sus sentencias, así como en determinados actos dentro del proceso como la imposición de medidas cautelares, el intemporal maestro de Derecho procesal, Piero Calamandrei, ha dicho con insuperable exactitud histórica que “La motivación constituye el signo más importante y típico de la ‘racionalización’ de la función jurisdiccional” que nos legó la Ilustración.

Fundar es el deber del juez de indicar la norma de derecho emitida por el Poder Constituyente o por los representantes del pueblo que le sirve de apoyo para dirimir un conflicto jurídico y adjudicar –en nombre del pueblo– el derecho a una de las partes. El Poder Judicial es un Poder constituido que, en principio, no tiene competencia para crear derecho en el marco de la democracia representativa dentro de la cual opera. Por ello está obligado a fundar su decisión en la norma emitida por los diputados –constituyentes u ordinarios– electos democráticamente por el pueblo para crear las normas de derecho. La legitimación democrática de los jueces y magistrados del Poder Judicial del estado mana de su labor de aplicar la Constitución y las leyes del estado, y es por esta razón que los gobernados están obligados a obedecer sus sentencias. De no conducirse con apego al derecho legislado por los funcionarios electos democráticamente por el pueblo para hacer dicha función, la consecuencia es simple: el juez impone su propia norma o, lo que es lo mismo, su voluntad personal. Nadie está obligado a obedecerle. Más aún: el individuo afectado que forma parte en el juicio, siguiendo procedimientos preestablecidos en la Constitución y en las leyes procesales, debe, por una

LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS 399

parte, impugnar tal ejercicio arbitrario del poder ante el mismo juzgado o ante un tribunal de alzada y, por otro –con fundamento en la Constitución y en la ley de responsabilidades de los jueces–, debe descargar el derecho político de todo ciudadano de controlar el ejercicio del poder mediante la iniciación de un procedimiento de exigencia de responsabilidades al juzgador.

El juzgador debe fundar su sentencia como una obligación que deriva del sistema democrático representativo. El juez es obedecido por los gobernados porque está aplicando el derecho legislado de los representantes que el pueblo eligió. Y ha de fincar su resolución en la norma jurídica adecuada, en la norma aplicable al caso concreto, y no en otra cualquiera sin relación alguna con el caso, y es ahí donde se ata la fundamentación con la motivación como un instrumento de control del poder de los gobernados sobre los jueces y magistrados del Poder Judicial del estado.

Veamos en primer término las finalidades que persigue la motivación dentro de un proceso judicial concreto, ángulo preferido por los profesores de Derecho procesal, y luego su propósito dentro de un contexto mayor, como parte del sistema democrático representativo con división de poderes del que nos ocupamos los profesores de la asignatura de Derecho constitucional. Dice el procesalista Calamandrei, en su obra *Proceso y democracia*:

La motivación es, antes que nada, la justificación que quiere ser persuasiva, de la bondad de la sentencia. Desde el momento que la justicia ha descendido del cielo a la tierra, y se ha comenzado a admitir que la respuesta del juez es palabra humana y no oráculo sobrenatural e infalible, que se adora y no se discute, el hombre ha sentido la necesidad de utilizar razones humanas para declarar la justicia de los hombres, y la motivación constituye precisamente la parte razonada de la sentencia, que sirve para demostrar que el fallo es justo y por qué es justo, y para persuadir a la parte vencida que su condena ha sido el necesario punto de llegada de un meditado razonamiento y no el fruto improvisado de la arbitrariedad y de la fuerza.

Y sigue comentando el profesor de Derecho procesal:

La motivación de los jueces tiene una función estrictamente jurídica, que es poner a las partes en condición de verificar si en el razonamiento que ha conducido al juez a decidir en determinado sentido puede descubrirse alguno de aquellos defectos que dan motivos a los diversos medios de impugnación. El fundamento de las diversas impugnaciones, que la parte vencida puede intentar ante el mismo juez o ante juez superior, constituye en la mayor parte de los casos un vicio, un error o una desviación efectuados en el iter lógico recorrido por el juzgador, que en un cierto momento lo han llevado fuera del camino,

llegando así a una meta equivocada en los puntos resolutivos, es decir, a una conclusión diversa a la que debe considerarse justa. Entonces, la motivación que es un balance escrito en la sentencia, de los fundamentos de hecho y de derecho que llevan al juez a la conclusión (por lo que podría calificarse de diario de viaje de la lógica judicial) constituye el trámite indispensable para introducir al lector dentro del pensamiento del juez, con el objeto de darle la posibilidad de controlar si en el camino de sus silogismos ha existido, en cualquier punto, una caída o una desviación del camino recto. La motivación llega a ser de este modo el espejo revelador de los errores del juzgador. Cuando el abogado examina una sentencia para descubrir en ella motivos pertinentes de impugnación, el terreno en el cual va a la caza de errores se localiza fundamentalmente en la motivación, en la cual escudriña cada una de sus frases y palabras porque puede suceder que precisamente en una palabra o hasta en un simple signo gramatical se esconda una fractura sutil de carácter lógico, suficiente para introducir en el fallo la palanca de la impugnación, y de esta manera hacer saltar todo el edificio.

La motivación de los jueces constitucionales que integran la Sala del Tribunal Superior de Justicia en los procesos de control constitucional estatal del que conocen, no tiene otra instancia jurisdiccional local por ser el tribunal más alto del Poder Judicial del estado. Este hecho sugiere por sí mismo la necesidad lógica de los jueces constitucionales de emplearse a fondo en la motivación de sus resoluciones de control de constitucionalidad. Pero hay todavía un dato más a considerar sobre la importancia de la motivación de las sentencias del tribunal más alto en el ámbito local: porque la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia es el tribunal encargado de fijar de manera definitiva el significado de la Constitución del estado a través de la jurisprudencia. *Mediante dicha labor de interpretación constitucional, el tribunal constitucional crea derecho.* Y tal derecho jurisprudencial no sólo es obligatorio para las partes en el juicio sino para todos los integrantes de la sociedad política estatal. Por tanto, la argumentación de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia va necesariamente dirigida no sólo a las partes en el juicio, sino que —más allá— se dirige a los ciudadanos y a sus representantes populares.

La interpretación constitucional, que es la tarea de asignar un significado preciso a un precepto de la Constitución y de una ley que la desarrolla, es muy compleja. Por ello la asignación de significado a la Constitución se reserva para los magistrados que han sido elegidos para ocupar la cúspide de la pirámide judicial por sus altos conocimientos de derecho. La asignación del significado jurisprudencial a la Constitución del estado debe reposar en una sólida argumentación por parte de los magistrados —transparente

LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS 401

y pública necesariamente— que convenza a los gobernados de su apego a la Constitución Estatal y a los valores y principios integrados en ésta. Debe aspirar a ser legítima a los ojos de las partes que participan en el juicio, así como de toda la sociedad civil. Para lograr legitimidad, las deliberaciones de los tribunales colegiados se conducen honrando el alto valor que al *diálogo* se le asigna en democracia. Después de deliberar entre sí en la Sala, los magistrados deben llegar a una interpretación precisa que idealmente debe ser construida y aprobada por unanimidad. Pero si ello no es posible se utiliza la regla de la mayoría por medio de la cual se mide y decide la racionalidad de una decisión judicial contando el número de apoyos que recibe por parte de los magistrados que integran la Sala actuando como tribunal de constitucionalidad de última instancia.

Precisamente por el alto valor que en una democracia se le asigna al uso de la razón y al diálogo, se permite que un magistrado que no está de acuerdo con la posición de la mayoría —que está en contra de ésta— emita un “voto particular” en el que expresa lo que él considera la recta interpretación del derecho al caso concreto. Puede suceder también que uno o más juzgadores estén de acuerdo en el sentido de la resolución de la mayoría de magistrados, pero no en cuanto a los argumentos utilizados para llegar a tal resolución, y en estos casos los juzgadores pueden exponer sus razones en un “voto concurrente”. Los votos particulares y los votos concurrentes son importantes porque pueden convencer en un futuro a otros juzgadores para que sean adoptados como la nueva argumentación de la mayoría, técnica por medio de la cual evoluciona el derecho.

La motivación de las sentencias de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia tiene una finalidad adicional. Es la forma en la que el cuerpo colegiado de magistrados rinde cuentas de sus actos y, por tanto, el fundamento para que a cada uno de ellos se les pueda exigir responsabilidades políticas o jurídicas por apartarse de la Constitución y leyes del estado. El Poder Judicial y cada uno de sus órganos —la Sala Constitucional y el Pleno incluidos— son Poderes constituidos, con competencias limitadas. Apartarse de ellas les pone fuera de la ley. La Sala no debe invadir las competencias del Poder Constituyente, ni las atribuidas a los legisladores del Congreso del estado.

V. PRECEDENTES JUDICIALES

La Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, al dirimir conflictos en todo tipo de procesos constitucionales, fija la *interpretación autorizada*

de cada uno de los preceptos de la Constitución Estatal y de las leyes que han de seguir los órganos jurisdiccionales de menor jerarquía del Poder Judicial. Esta interpretación jurisdiccional se conoce como “precedente”. Cuando ha sido establecido un precedente, y éste se repite y adquiere firmeza, se llama “jurisprudencia”, a la cual se le reconoce como fuente del derecho en el estado.

Por precedente judicial o jurisprudencia la doctrina identifica un criterio que ha sido elaborado y aplicado por un tribunal o juzgado para resolver una cuestión de derecho en un caso concreto, que posteriormente se vuelve a presentar un número indeterminado de veces al mismo órgano judicial o a otro juzgado o tribunal. *Cada cuestión de derecho debe contar con un solo precedente directivo para que todos los casos similares se resuelvan de igual manera*, es decir, no puede haber dos o más precedentes distintos para resolver la misma cuestión de derecho. De ahí la necesidad de atribuir a un órgano dentro del Poder Judicial la competencia definitiva para establecer la jurisprudencia: la Sala Constitucional en cuestiones de interpretación de la norma suprema, y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia en asuntos de interpretación de las leyes.

Los magistrados de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado deben interpretar la Constitución Estatal y las leyes al resolver casos concretos. Mediante dicha actividad de interpretación establecen “jurisprudencia” o “precedentes directivos” que fijan el significado de determinados preceptos de la Constitución Estatal, o de las leyes según el procedimiento jurisdiccional concreto de que se trate, y que por provenir del tribunal más alto del estado son vinculantes para los demás órganos jurisdiccionales que se encuentran debajo del Pleno, esto es, las Salas del Tribunal Superior de Justicia, y los juzgados de primera instancia. La organización judicial se asemeja a una pirámide en cuya cúspide se encuentra la Sala Constitucional para resolver cuestiones constitucionales y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia para control de legalidad e interpretación de las leyes; debajo de estos órganos de interpretación supremos, se encuentran las Salas y, por último, los juzgados de primera instancia y los juzgados de paz.

La jurisprudencia mana de la cúspide hacia la base, de arriba hacia abajo, a partir de un centro de interpretación único constituido por el tribunal constitucional para poder garantizar que cada precepto de la Constitución Estatal tendrá sólo una interpretación autorizada. El hecho de que la interpretación de todos y cada uno de los preceptos de la Constitución Estatal se atribuya a un solo órgano –la Sala Constitucional–, y no a varios órganos judiciales, permite que la interpretación de la Constitución Estatal

sea uniforme. Si los magistrados de las Salas tuviesen la potestad de interpretar la Constitución Estatal libremente, y cada uno de los juzgados tuviesen la potestad de interpretar con plena libertad la Constitución Estatal ésta tendría tantos significados como Salas y juzgados existiesen en el estado. Ello a su vez significaría que la Constitución Estatal tuviese diferentes significados para los gobernados cuando acudieran al Poder Judicial a solicitar justicia, lo que rompería el derecho fundamental a la igualdad ante la ley y la seguridad jurídica.

Para evitar este último escenario de anarquía interpretativa de la Constitución Estatal, y de aplicación desigual de la Constitución a casos exactamente iguales, los magistrados de las Salas y los jueces de los juzgados unitarios deben “aplicar” la Constitución Estatal y leyes locales ciñéndose al precedente directivo que para un caso igual haya elaborado con anterioridad la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia. Esta es la regla general que se debe seguir, es decir, los magistrados de Sala y jueces de juzgados no están llamados a “interpretar” la Constitución Estatal sino únicamente a “aplicarla”, y ello siguiendo el “precedente directivo” que para el caso concreto haya fijado la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia. Esta regla general admite esporádicamente excepciones, que se presentan cuando no existe un precedente directivo exactamente aplicable al caso que una Sala o un juzgado ha de resolver. En un escenario de ausencia de precedentes los magistrados de la Sala y los jueces de los juzgados deben obligatoriamente interpretar la Constitución y leyes estatales para administrar justicia en el caso concreto. Pero ello en el entendido que su interpretación de la Constitución Estatal no es firme, es decir, no es vinculante sino hasta que alcanza mediante algún tipo de recurso judicial la Sala Constitucional del Tribunal, éste fija la interpretación autorizada y crea así un nuevo precedente directivo que resuelva los casos futuros que guarden similitud.

Los precedentes sirven para garantizar una interpretación y aplicación uniforme de la Constitución Estatal en casos iguales o similares. Pero también es útil para evitar la arbitrariedad de los magistrados y jueces del Poder Judicial del Estado pues los precedentes obligan incluso a la misma Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia. Es parte, por tanto, del control intraorgánico del poder dentro del Poder Judicial.

La Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia debe resolver casos similares que se le presenten con los criterios que ya ha venido aplicando con anterioridad, a lo que se llama “autoprecedente”. De no actuar de esta manera la Sala Constitucional podría arbitrariamente interpretar un artículo de la Constitución un día de una manera y de una forma diferente el siguiente, y para evitar tan ominosa posibilidad que rompa con el

principio de la soberanía popular y la supremacía constitucional, la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia está obligada a seguir su propio precedente, su autoprecedente.

La Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia puede cambiar un precedente, y sustituirlo por otro para actualizar el derecho constitucional a nuevas circunstancias. Pero en este caso está obligado a señalar expresamente en su motivación que va a dejar a un lado un precedente, y manifestar expresamente las razones para ello. Debe motivar convincentemente su forma de proceder.

Una vez generado un precedente por la Sala Constitucional del Tribunal de Justicia al interpretar la Constitución del estado en todo tipo de procesos, éste es obligatorio para las Salas. También obliga a los jueces de los juzgados. Al precedente que mana de arriba hacia abajo se le llama “precedente vertical” y es vinculante.

Finalmente, a diferencia de los dos anteriores, esto es, del autoprecedente y del precedente vertical, existe un tercer tipo de precedente llamado “horizontal”. Por contraste con los anteriores, el precedente horizontal no es vinculante, es decir, no obliga a otros tribunales. El precedente horizontal es aquel que produce una Sala para resolver un caso concreto que se repite en otra Sala de la misma jerarquía –por ejemplo entre la Sala Primera en Materia Civil y la Sala Segunda en Materia Civil–, o entre juzgados de primera instancia de la misma materia. Los precedentes judiciales pueden servir a jueces sabios y prudentes que no desean experimentar en asuntos complejos, para lo cual buscan la experiencia de un tribunal de la misma jerarquía del propio Poder Judicial del estado, o de otras entidades federativas, o de entidades federativas de otros países organizados federalmente como Argentina, Brasil o los Estados Unidos. Pero no tienen obligación legal de hacerlo.

Lo que se ha dicho sobre los precedentes para garantizar la uniformidad de la Constitución Estatal, y como técnica para inhibir la arbitrariedad de los funcionarios jurisdiccionales al administrar justicia, es igualmente aplicable para el mismo fin con respecto a la interpretación uniforme de las leyes, y para evitar la arbitrariedad de los magistrados y jueces de control de legalidad. El recurso de “casación” dentro del control de legalidad tiene como objetivo superior –en adición a dirimir un conflicto concreto– establecer la interpretación autorizada de la ley para casos iguales que en el futuro se presenten. Esta es competencia reservada al Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

Un último comentario sobre los precedentes resulta obligado en este libro de derecho constitucional estatal mexicano: los libros de derecho procesal mexicano todavía en uso, quizá por tratarse de añejas ediciones de casi medio siglo de edad, pero que aún se utilizan hoy en día, apuntan que

el precedente es una técnica de creación y aplicación del derecho utilizada solamente en los países del *common law*, pero no en los países que, como México, provenimos de la familia románico germánica. Esta apreciación es incorrecta para describir hoy en día la forma de operación de los poderes judiciales de los estados en el contexto de una democracia constitucional, que además se inscribe en el marco de una estructura multinivel de tribunales estatales, federales e interamericano encargados de interpretar y aplicar uniformemente el derecho internacional de los derechos humanos. El rechazo al precedente judicial en la enseñanza de los nuevos juristas de México suele ocultar una enseñanza interesada –o bien que de manera inconsciente– mantiene los viejos usos del ejercicio opaco de la potestad jurisdiccional que facilita la arbitrariedad de los jueces y la manipulación de la justicia por los gobernadores de los estados ya que –sin el uso de precedentes judiciales– casos exactamente iguales pueden ser sentenciados de manera diferente y cubiertos en la opacidad, manipulación impensable bajo un sistema de precedentes públicos.

La indicada concepción de que el precedente es una cuestión de los países del *common law*, que, por tanto, ha de rechazarse para describir el sistema de administración de justicia de México, se suele justificar en estos viejos manuales de derecho procesal en la formación de la “tradición” mexicana como tributaria de la tradición española. Pero tal justificación pasa por alto el hecho histórico que la tradición jurisdiccional autoritaria española ha sido fracturada en ese país. En la España democrática del siglo XX, que en 1978 aprobó una Constitución en referéndum, se señala que la Constitución es la norma suprema y que las interpretaciones del Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos son las interpretaciones sobre derecho que deben seguir todos los jueces del Poder Judicial español al conocer de los asuntos de su competencia, como expresamente ordena la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial de España.⁵ En adición, las leyes procesales españolas, entre ellas la Ley de Enjuiciamiento Civil –como apunta Vicente Gimeno Sendra– han establecido el recurso que se llama “interés casacional” el cual opera cuando una sentencia dictada por un juez infringe los precedentes judiciales que rigen el caso, actuación judicial indebida que habilita su impugnación.

⁵ Artículo 5, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de España: “La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico y vincula a todos los jueces y tribunales, quienes interpretarán y aplicarán las leyes y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos”.

Alemania, Italia, Portugal, e incluso Francia, todos países de la familia jurídica románico germánica —y miembros de la Unión Europea—, operan bajo la lógica de los precedentes en esta primera década del siglo XXI, como se sugiere en la importante obra de derecho comparado de los profesores Robert Summers y Neil MacCormick citada en la bibliografía sugerida para esta Lección. En realidad la Constitución Federal mexicana sí acoge la técnica de los precedentes pues lo que llamamos “jurisprudencia” es precisamente eso, una decisión judicial que se reputa por la propia Constitución con efectos vinculantes para todos los jueces. El artículo 133 reafirma la jurisprudencia vertical que mana de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como creadora de derecho para los estados de la República Federal Mexicana.

VI. MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO

Los jueces constitucionales, al interpretar la Constitución del estado, suelen utilizar seis métodos de interpretación encaminados a garantizar la congruencia y coherencia entre sí de todos y cada uno de los preceptos de la ley fundamental. Estos métodos son: gramatical, sistemático, histórico, teleológico, analógico y comparativo.

El método gramatical. Este método obliga al juez constitucional a mirar en primer término qué dice la letra de la Constitución del estado emanada del Poder Constituyente. Para resolver una cuestión constitucional el juez debe indagar qué dijo el Poder Constituyente originario y, de ser el caso, quienes hayan introducido reformas y adiciones a la Constitución Estatal. El juez primero observa el texto constitucional, y si éste es claro será suficiente para llevar a cabo su tarea. Pero si el texto es un tanto oscuro o ambiguo se tendrá que acudir a la historia legislativa del mismo, donde se puede encontrar el sentido de la disposición constitucional. El juez constitucional tendrá que acudir al legislador pues es habitual que las cláusulas constitucionales sean interpretadas por los legisladores a través de las leyes, lo que vincula este método con el método sistemático y el “bloque de constitucionalidad” que éste ha desarrollado, que se comenta más adelante.

El método gramatical es una consecuencia obligada de la concepción del principio de supremacía constitucional y de la democracia representativa. El primer principio, al establecer que la Constitución es norma suprema, indica lógicamente que el principal forjador del derecho positivo es el Poder Constituyente y el Poder Revisor de la Constitución. Por tanto, el juez

LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS 407

constitucional debe, en primer término, acudir al texto emitido por éstos y al de los legisladores ordinarios en segundo término.

El método gramatical vino a imponerse entre los jueces constitucionales como el primer método de interpretación desplazando al de los “principios generales del derecho” que reposaba demasiado en la ética de los jueces individuales. Como señala José Ovalle Favela, los principios generales del derecho habían nacido en la Europa continental de la Edad Media y por influencia de España y Francia llegan a México. El jurista francés Francois Geny, que escribió su obra hacia fines del siglo XIX, fue uno de los teóricos de la interpretación judicial de mayor influencia en las entidades federativas mexicanas donde se cultivaba el derecho procesal civil por ser ésta una materia reservada de los estados; crédito similar debe atribuirse a León Duguit. Las obras de ambos autores son consideradas clásicas, y aún ejercen influencia en la enseñanza del derecho procesal civil de México en nuestros días. Cabe hacer notar que los principios generales del derecho como guía para la adjudicación judicial se concibieron antes de que emergiera en el mundo occidental la concepción de un sistema de normas que reconocía primacía a una norma que llamaba Constitución; también debe hacerse hincapié en el hecho de que los principios generales del derecho habían surgido en una edad anterior a aquella en la que emerge y se expande la democracia representativa. Esta observación sobre el desarrollo de la teoría del derecho es importante para entender que, si bien el constitucionalismo que emerge en nuestro país en el siglo XIX no excluye la interpretación judicial orientada por los principios generales del derecho, sí, en cambio, la subordina claramente al método gramatical propio de una democracia constitucional y representativa donde se privilegia el derecho legislado.

El método sistemático. Este método parte de la idea de que, por un lado, la Constitución Estatal es un sistema integral de derechos fundamentales y que, por tanto, cada uno de los artículos que los contienen no se entiende sin referencia a los demás y, por otro, que la Constitución Estatal contiene un elaborado diseño de la estructura del gobierno del estado (poderes y órganos autónomos), que simultáneamente promueve la toma racional de las decisiones públicas y el control del ejercicio del poder público.

Los derechos humanos han de interpretarse de conformidad “con los principios de universalidad, *interdependencia*, *indivisibilidad* y progresividad”, según dispone la Constitución del estado en el precepto homólogo al artículo 1 de la Constitución Federal. Unos y otros están vinculados entre sí, lo que obliga al juez a considerar los demás derechos fundamentales al proteger uno de ellos siguiendo la pretensión de uno de los actores en el proceso

judicial, lo que a menudo conduce a la actividad de ponderar derechos fundamentales que se sitúan en tensión unos con otros.

El método sistemático ha construido el concepto de “bloque de constitucionalidad”, que es especialmente útil en la interpretación del derecho constitucional estatal. Este método considera la norma constitucional estatal específica a aplicar, la legislación ordinaria de la misma y, además, su encaje con el derecho legislado federal e interamericano de derechos humanos. El método sistemático asume que la Constitución Estatal forma parte de un sistema de normas más amplio, el del orden constitucional de la República Federal, que hace que sus artículos cobren sentido con el contexto de la Constitución Federal, así como de los tratados internacionales de derechos humanos, entre los que destaca la Convención Americana de Derechos Humanos.

Una modalidad del método sistemático es el método estructural. Este proceso de razonamiento judicial consiste en tomar en consideración los aspectos estructurales del diseño constitucional, notablemente del principio de la división de poderes que habilita los controles interorgánicos, pero sin descuidar los controles intraorgánicos de cada uno de los Poderes y órganos autónomos del estado y los ayuntamientos que se han venido explicando en las lecciones de *Teoría del federalismo y derecho constitucional estatal*.

El método histórico. Es el proceso de la búsqueda del sentido de los preceptos constitucionales en el contexto histórico en el que se forjaron. Es un método especialmente apropiado para interpretar Constituciones antiguas, como es el caso de las Constituciones mexicanas, estadounidenses o argentinas, las más longevas de América.

El método teleológico. Este es un método abierto de interpretación, que es equivalente en derecho constitucional a aquél del derecho civil que se denomina de los principios generales del derecho. El método teleológico busca encontrar la respuesta del caso concreto en la finalidad de la norma constitucional. Es un método que introduce la evolución del derecho existente guiado por la finalidad de la norma y, en último término, por la consideración de que la causa última del derecho es servir de instrumento para el bienestar general.

El método analógico o de precedentes. Se refiere a la aplicación del mismo criterio judicial elaborado y aplicado con anterioridad para un caso similar. Los constituyentes dejaron evidencia escrita de la necesidad de recurrir al método analógico para interpretar la Constitución del estado al establecer la jurisprudencia como fuente del derecho. Como se sabe, ésta se construye por varios precedentes judiciales en un mismo sentido.

Los jueces constitucionales de la Sala Constitucional están sujetos por sus propios precedentes, llamados por ello “autoprecedentes”, por lo que

deben indagar primero qué han dicho ellos mismos en casos anteriores similares. Cuando la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia ha sentado jurisprudencia en un caso concreto, está obligada a seguir su propio precedente para casos iguales. La Sala puede apartarse de precedentes anteriores que haya sentado, pero sólo lo puede hacer señalando expresamente las razones por las cuales no se va a sujetar al precedente y, por tanto, dar las más amplias razones porque va a generar un nuevo precedente.

En la República Federal Mexicana el método de interpretación constitucional estatal basado en precedentes se sujeta a lo que Alan Tarr llama *Lockstep Analysis*, para describir una de las formas de operación del federalismo que busca la homogeneidad en la interpretación de la Constitución Federal y su aplicación por los jueces constitucionales de los estados al conocer de conflictos surgidos en el ámbito de las competencias reservadas. El “método de precedentes bloqueado” obliga a los jueces locales a seguir el precedente multinivel. El margen de apreciación o espacio constitucional que tienen los jueces constitucionales estatales para interpretar el texto constitucional local no es libre, está circunscrito por los precedentes verticales a los que deben conformarse emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales federales del circuito del Poder Judicial de la Federación en el que se ubica la respectiva entidad federativa, así como aquellos contruidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El método comparativo. El método comparativo o de derecho comparado es aquél que recurre a la indagación de la forma en que jueces de otros estados de la República Federal, o de otros países han interpretado una norma similar a la del derecho constitucional estatal mexicano que el juez constitucional local debe interpretar en un caso concreto que se le presenta. Como señalan los profesores Alan Tarr, de los Estados Unidos, Peter Häberle, de la República Federal de Alemania y Antonio María Hernández, de Argentina, el federalismo favorece enormemente este método pues permite que un juez yucateco pueda, por ejemplo, consultar la interpretación de derechos fundamentales homólogos a los de su Constitución Estatal interpretados por jueces de Quintana Roo, pero también del estado norteamericano de Louisiana, o del Länder alemán Baden-Wurtenberg, o de la provincia de Córdoba, Argentina.

VII. PRERROGATIVAS DE LOS JUECES

El juzgador, al emitir sus resoluciones judiciales, debe hacerlo únicamente con la guía de la Constitución y las leyes del estado, así como por los tratados internacionales sobre derechos humanos y las respectivas interpre-

taciones jurisprudenciales de dichos textos, y no por afectos o animadversiones contra la persona que es parte en un juicio, o por interés privado del juzgador en el asunto. Es un derecho fundamental estatal de los gobernados –también de fuente nacional e internacional– tener acceso a la administración de justicia, pero, además, es un derecho fundamental que dicha justicia sea impartida por un juez independiente e imparcial.

El derecho de acceso a la justicia se quedaría en la nada si sólo se enunciara en la Constitución Estatal sin que se establecieran condiciones para dirimir con absoluta libertad e independencia de las partes en los procesos. Por ello, con el gobernado en mente –como señala Sergio García Ramírez–, el derecho constitucional estatal y federal mexicanos, así como el derecho interamericano de los derechos humanos, han desarrollado un conjunto de protecciones complementarias que permiten al juez como agente del Estado, ser independiente de otros poderes y de la sociedad y ser imparcial en sus resoluciones. Estas protecciones a la función jurisdiccional local son: a) la determinación de la forma de ingreso a la carrera judicial; b) la determinación de la forma de pérdida del encargo público judicial o inamovilidad; c) la determinación de la tasación del salario y la administración de las condiciones laborales; d) la irresponsabilidad jurídica por el desempeño de la función jurisdiccional, e) la inmunidad procesal penal.

Como complemento de tales prerrogativas preventivas, y con el mismo fin, el derecho constitucional estatal mexicano ha construido las figuras de la excusa y la recusación que también serán objeto de un breve comentario. Finalmente, existe una última garantía –ésta de tipo represivo y no preventivo como las anteriores– que tiene igualmente como propósito la libertad e imparcialidad de los jueces y su absoluta sujeción a la Constitución y las leyes: f) el régimen de responsabilidades de los jueces y magistrados del Poder Judicial del estado.

Veamos, con algunos ejemplos que nos sirvan de contexto, la razón de ser de estas prerrogativas. En las sociedades civiles de nuestros estados suele haber siempre un pequeño grupo de personajes que, por su fortuna económica, gozan de gran influencia social y aun política, al lado de la gran masa de individuos comunes y corrientes que viven honradamente al día del producto de su trabajo. Por disposición constitucional el rico y el pobre son iguales ante la ley, pero no es así en la realidad social. Precisamente, para evitar que el juez se someta a la voluntad del poderoso frente al débil, se tiene que establecer prerrogativas para que aquél no pueda afectar al juez en la estabilidad de su trabajo y en diversos aspectos de sus condiciones laborales como medidas de presión para que sus fallos sean parciales en beneficio del poderoso.

LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS 411

Si el poderoso pudiera influir para que una persona fuese nombrada como juez, esa persona, una vez investida con el cargo de juez del Poder Judicial, por gratitud, tendería a beneficiar a su benefactor en sus resoluciones judiciales. El mismo efecto de subordinación de la justicia se produciría si el poderoso pudiese influir para que se cesara al juez que dicta una sentencia en su contra; o si pudiera influir para que se le disminuyera el salario o se le aumentara; o si pudiera intervenir en la administración del calendario de las vacaciones del juez de tal manera que –como medida de presión– deliberadamente se le asignaran en meses y semanas que no coincidieran con las de sus hijos en edad escolar; o si el poderoso pudiera influir para que al juez que se rehúse a sus pretensiones pudieran cambiarle de lugar de trabajo y enviarlo a laborar a un distrito judicial distinto a aquel donde presta sus servicios, un lugar remoto; u obstruirle sus legítimas expectativas de ascensos en la carrera judicial. La subordinación del juez también se podría generar si el poderoso pudiera enderezar contra el juez un juicio de responsabilidad civil o penal por el “daño” que le ha causado con su sentencia, o la sola amenaza de hacerlo.

La desproporción de fuerzas en un conflicto judicial en cuanto a influencia política al confrontarse dos particulares es aún mayor cuando un particular se enfrenta en juicio contra el gobernador en un procedimiento contencioso administrativo, o contra un alto funcionario público del Gabinete para defender sus derechos, por ejemplo, en un juicio para anular la asignación de un contrato de obra pública que, por corrupción del funcionario y el empresario constructor coludidos, ha sido asignado al empresario corruptor violando las disposiciones del orden jurídico. En el mismo sentido que en el ejemplo anterior, el juez requiere de ciertas protecciones constitucionales para evitar que la relevancia pública de un personaje se traduzca en desigualdad ante la ley en el momento que se enfrenta en juicio ante un ciudadano. La influencia política sobre los jueces para tratar de evitar juicios penales imparciales relacionados con corrupción gubernativa y electorales, es todavía más alta, si cabe, cuando se trata de delitos perpetrados por el gobernador del estado, o por políticos de su entorno directo o de miembros de su familia.

Finalmente, según los supuestos de hecho que dan pie a las confrontaciones judiciales, los conflictos se pueden trabar entre los poderes públicos, por ejemplo, por una controversia entre el Congreso del estado y el gobernador para determinar si es una obligación (como lo es) de los Secretarios de Despacho acudir al Congreso cuando son citados por los diputados para rendir cuentas sobre un asunto específico; o porque el ayuntamiento de un municipio impugna la constitucionalidad de una ley aprobada por el Con-

greso del estado. Para poder resolver un conflicto de los Poderes de mayor influencia política en el estado, al igual que en los supuestos anteriores, es necesario que el juez tenga un conjunto de prerrogativas que le permitan dictar su resolución sin temor a poner en riesgo su trabajo, o incluso su propia libertad física, por represalias de uno u otro Poder.

Por esta razón el constitucionalismo estatal mexicano, vinculado al derecho internacional de los derechos humanos, va a establecer un conjunto de prerrogativas de los jueces, concebidas para hacer efectivo el derecho de los gobernados a juez libre e imparcial en toda clase de juicios. Estas prerrogativas, que apuntamos líneas arriba, son: a) la forma de ingreso a la carrera judicial; b) la forma de pérdida del encargo público judicial o inamovilidad; c) la determinación del salario y la administración de las condiciones laborales; d) la irresponsabilidad jurídica por actos jurisdiccionales; e) la inmunidad procesal penal.

a) *La forma de ingreso a la carrera judicial.* El derecho constitucional estatal ordena un método de selección que promueva la libertad e imparcialidad de los jueces, además de su competencia profesional y solvencia moral. Existen dos formas en el derecho constitucional estatal mexicano para cumplir este objetivo, que se diferencia por el rango de los jueces a designar. La designación de los jueces superiores o magistrados se hace por elección democrática indirecta del Congreso, y la selección de los demás jueces la realiza el Consejo de la Judicatura con base en el mérito demostrado por los candidatos en exámenes públicos de oposición.

El mecanismo para la elección de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia por conducto de los dos Poderes eminentemente políticos del estado —el gobernador y el Congreso— opera de manera muy sencilla. El gobernador propone al Congreso a un candidato para magistrado una vez que el titular del Poder Ejecutivo ha constatado tanto la aptitud profesional para el cargo como los atributos éticos de la persona; el Congreso aprueba el nombramiento si al revisar la biografía del candidato —y las resoluciones judiciales que haya escrito u otro escrito equivalente— constata la altura de las prendas profesionales y personales del candidato.

Existe una razón lógica para que tan sólo los jueces de mayor jerarquía en la escala judicial del estado sean designados por el gobernador y el Congreso: la legitimación democrática para crear derecho. Los magistrados del Tribunal Superior de Justicia crean derecho al interpretar la Constitución y leyes del estado que tienen que aplicar mediante sus resoluciones judiciales, y tal derecho jurisprudencial es obligatorio para los gobernados. También lo es para los jueces de menor jerarquía que tienen que resolver casos similares a los que ha resuelto el Tribunal Superior y donde éste ha

fijado “jurisprudencia”. Precisamente porque los magistrados del Tribunal Superior crean derecho *que es vinculante para todos los gobernados* —no sólo para quienes son parte en un juicio— es absolutamente necesario que en el marco de una democracia representativa, vengan legitimados, así sea de manera indirecta por aquellos que reciben legitimación directa del pueblo mediante el voto.

En otra posición se encuentran los jueces de primera instancia y los jueces municipales o de paz. Éstos no crean derecho jurisprudencial de manera definitiva, pues sus resoluciones interpretativas —en caso de que no exista un precedente judicial aplicable— siempre son provisionales, pues éstas podrán ser recurridas ante los jueces de apelación que suelen ser los magistrados del Tribunal Superior de Justicia quienes ostentan la potestad de fijar de manera definitiva la interpretación autorizada del derecho legislado para el caso concreto. Dichos jueces de primera instancia deben tener gran destreza técnica para aplicar la jurisprudencia que emana del Tribunal Superior de Justicia, y de ahí que su destreza se tenga que medir en exámenes públicos de oposición. Pero hay una razón adicional para que se apliquen los exámenes de oposición: el mérito es el único criterio de discriminación que es conforme a la Constitución y la Convención Americana de Derechos Humanos.

La Constitución del estado y la Convención Americana de Derechos Humanos —ésta en el artículo 23— establecen el derecho de acceso a la función pública de todos los miembros de la sociedad política estatal. Pero como no todos los integrantes de la sociedad civil van efectivamente a ingresar como funcionarios del Poder Judicial del estado, se requiere elegir a unos excluyendo a otros. Y este criterio de discriminación es el mérito, que se mide objetivamente en exámenes públicos de oposición. Cabe señalar que el ingreso de todos los funcionarios del Poder Judicial, es decir, tanto de los jueces que realizan funciones jurisdiccionales, como sus colaboradores inmediatos —los secretarios de estudio y cuenta— de los funcionarios administrativos o de servicios de apoyo informático, o de limpieza.

b) *La forma de pérdida del cargo público de juzgador.* Los jueces son inamovibles, es decir, no pueden ser retirados de sus cargos. Esta es una técnica elemental del derecho constitucional estatal para evitar poner en peligro su independencia e imparcialidad al conocer todo tipo de procesos. Si, por ejemplo, a un juez de lo contencioso administrativo lo pudiera correr ejerciendo influencia política un Secretario de Despacho o el gobernador del estado, el juzgador no tendría las condiciones para impartir justicia libre e imparcialmente cuando un particular acudiese al juzgado impugnando algún acto ilegal de un alto funcionario del Poder Ejecutivo del estado. Por ello se protege la estabilidad en el empleo de los jueces, pero no como un

derecho laboral de la persona titular del órgano jurisdiccional, sino como un dispositivo de control del poder.

Un juez o un magistrado sólo pueden ser removidos de sus cargos por violación grave a la Constitución y leyes del estado, así como a la confianza pública. Para ello se debe seguir un procedimiento al término del cual se le finca la sanción que corresponda, que puede traer aparejada la pérdida del cargo público. Para el caso de los jueces el procedimiento de destitución de un juez se ventila en el Consejo de la Judicatura, y para el de magistrados en el Congreso del Estado mediante juicio político.

c) *La fijación del salario y administración de las condiciones laborales.* Los jueces tienen un salario fijo durante su encargo establecido en el presupuesto aprobado por el Congreso que no puede ser modificado a la baja, medida que, como la anterior, busca mantener las condiciones de imparcialidad de un juez. El Consejo de la Judicatura, como administrador que es del presupuesto del Poder Judicial, está obligado a garantizar que los jueces reciban su salario por el cargo público que desempeñan, y que sea un salario igual para responsabilidades iguales de los jueces.

El Consejo de la Judicatura administra las condiciones laborales de los juzgadores tales como la asignación de la adscripción geográfica del juzgador, los ascensos del juez dentro del Poder Judicial, las vacaciones, etcétera. Un juez, por ejemplo, podría ser manipulado si se le pudiera mandar “castigado” a un distrito judicial lejano de donde vive su familia, o si se le pudiera cambiar arbitrariamente su calendario de vacaciones. Precisamente para evitar que tal situación se produzca –en detrimento del derecho de los gobernados a un juez libre e imparcial– las condiciones laborales de los jueces las administra un cuerpo colegiado, el Consejo de la Judicatura, cuya rectitud en el ejercicio de esta competencia administrativa se ve reforzada por la exigencia de la transparencia de sus resoluciones que deben estar debidamente fundadas y motivadas.

d) *La irresponsabilidad jurídica civil, penal y administrativa por actos jurisdiccionales.* Para poder cumplir con la encomienda de administrar justicia en plena libertad e imparcialidad –tan sólo sujetos a los dictados de la Constitución y las leyes del estado–, los jueces deben ser inmunes a sufrir represalias en sus personas. Por ello la Constitución Estatal les garantiza irresponsabilidad jurídica por actos propios de la actividad jurisdiccional que tienen encomendada, frente a pretensiones de naturaleza civil, penal o administrativa que en su contra se pretenda enderezar por alguna persona afectada por sus resoluciones jurisdiccionales.

La Constitución Estatal asume, sin embargo, la falibilidad del ser humano, por lo cual establece que un juez prevaricador puede y debe ir a la

cárcel, además de responder civil y administrativamente por este tipo de delito o por faltas administrativas que no lleguen a constituir delito. Es decir, la protección de los jueces que la Constitución Estatal provee es para que los juzgadores cumplan rectamente su función jurisdiccional; no es un escudo de impunidad para violar desde el Poder Judicial del estado la Constitución y las leyes locales, lo que sería una aberración jurídica.

La irresponsabilidad jurídica tampoco cubre la negligencia inexcusable de los jueces, deben responder por daños causados por “error judicial” al administrar justicia por faltar gravemente a su deber derivados de su incompetencia técnico jurídica.

e) *La inmunidad procesal penal.* La inmunidad procesal penal ha sido ya suficientemente analizada al estudiar los blindajes constitucionales necesarios para la operación del control interorgánico del poder establecidos en la Constitución estatal. Remitimos a dicho comentario. Baste decir que los jueces deben tener un blindaje constitucional, como el que tienen los legisladores, para poder impartir justicia sin miedo a particulares y a titulares de órganos públicos. La inmunidad procesal penal fue concebida como una prerrogativa de los jueces para hacer cumplir la Constitución y las leyes.

Precisamente por el fin que persigue la inmunidad procesal penal como prerrogativa de los jueces para defender el orden jurídico, ésta puede suspenderse para que no sirva al fin contrario: como escudo de impunidad para violar el orden jurídico. La inmunidad procesal se puede suspender para que se le siga juicio penal a un juez que violenta gravemente la Constitución y leyes del estado, dirigiendo la solicitud al Consejo de la Judicatura para el caso de los jueces; la inmunidad procesal de los magistrados se encuentra en resguardo por el Congreso del estado, quien la puede levantar a petición de juez competente.

Excusa y recusación. Estas son dos figuras complementarias de las prerrogativas de los jueces que sirven como garantía para salvaguardar la libertad e imparcialidad de los jueces como derecho fundamental de los gobernados. La excusa es una institución que le permite al juez declinar conocer un caso que se presenta a su consideración porque existe o ha existido cierta relación con alguna de las partes en el juicio de parentesco, amistad o proveeniente de actividades económicas. El juez está obligado a excusarse del caso cuando se presenta el supuesto de hecho señalado; sólo así el Poder Judicial puede garantizar el derecho a la justicia imparcial al justiciable asignándole el caso a otro juez.

La recusación es el derecho de las partes en el juicio para solicitar –con sustento fáctico– que el juez que conoce del caso sea apartado del mismo

por las mismas razones ya señaladas para la excusa y que ponen en entredicho la imparcialidad del juez.

Jubilación y haber por retiro. Al término de una vida laboral —y como contraprestación diferida de los servicios prestados— todo trabajador tiene derecho a una pensión mensual digna por parte de su empleador. En el caso de los jueces esta concepción de la justicia laboral aplica igualmente: los jueces como servidores públicos que son tienen un derecho laboral a la pensión por jubilación. Pero además de ello existe una razón adicional que no se relaciona con derechos laborales por la cual perciben una cantidad mensual a su retiro: la necesidad de que la sociedad política les asegure a los jueces para sí mismos y sus familias una pensión mensual digna al llegar a la edad de retiro, porque tal medida constituye una vigorosa garantía de libertad e imparcialidad en su actividad jurisdiccional cotidiana que les permite evitar caer en actos de corrupción de la justicia, ilegal alternativa a la que probablemente acudirían para vivir en su vejez en caso de no tener la legítima retribución diferida que la sociedad política les debe.

La jubilación es un derecho de todos los jueces y magistrados del estado al llegar a la edad de retiro y que se extingue a la muerte del juzgador en retiro o de las personas legalmente dependientes de dicho juzgador.

Por lo que respecta al haber por retiro, si bien igualmente está dirigida a garantizar la libertad e imparcialidad de los juzgadores, es una institución distinta a la jubilación. No nació como un derecho laboral sino como una garantía institucional de imparcialidad que se asigna a los jueces o magistrados que no tienen un periodo indeterminado en su cargo público sino uno finito, al término del cual deben recibir una cantidad de dinero. El propósito de este ingreso diferido es que, al concluir su encargo, los jueces y magistrados que tuvieron un encargo por un periodo determinado que no permite reelección, no presten servicios profesionales como abogados inmediatamente después de concluido el encargo jurisdiccional, pues ello pondría en entredicho la imparcialidad de los jueces ante quienes litiga un antiguo colega.

Para concluir es menester hacer un comentario sobre la última garantía que cierra el conjunto de técnicas establecidas por el derecho constitucional estatal para promover la independencia e imparcialidad de los jueces, y su sometimiento a la Constitución y leyes del estado: el régimen de responsabilidades de los jueces, comentario que será ampliado en el siguiente apartado. Valga por lo pronto decir que el juez que fractura el derecho fundamental del gobernado a juez libre e imparcial —y que se aparta en sus resoluciones de la Constitución y las leyes del estado, y arbitrariamente impone sus criterios personales acaso por un interés económico— puede ser

sujeto de responsabilidad, perder su empleo, ir a la cárcel, y cubrir los daños causados al gobernado. Los magistrados del Poder Judicial del estado pueden ser sujetos de responsabilidad política, responsabilidad penal, responsabilidad civil y responsabilidad administrativa. Los jueces, por su parte, están sujetos a responsabilidad penal, civil y administrativa, también conocida esta última como disciplinaria.

VIII. CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO

El Consejo de la Judicatura es un órgano del Poder Judicial del Estado cuya función es coadyuvar a que se cumplan los derechos de los gobernados: 1) a el acceso a una justicia rápida y expedita; 2) a juez libre e imparcial; 3) a la recta aplicación judicial de las leyes emanadas de los representantes populares; 4) a la garantía de transparencia en el ejercicio de la potestad jurisdiccional y al ejercicio del derecho de acceso a la información pública generada por el Poder Judicial.

Para el logro de su función se asignan al Consejo de la Judicatura las siguientes potestades jurídicas:

- A. De administración del Poder Judicial para que los jueces dirijan sus energías a la resolución de conflictos con la mayor calidad y rapidez, y no se distraigan con asuntos administrativos de sus respectivos órganos jurisdiccionales.
- B. De protección de las prerrogativas de los jueces hacia dentro y hacia fuera del Poder Judicial, para garantizar a los gobernados su derecho a juez libre e imparcial.
- C. De organización y operación del sistema de información pública del derecho jurisprudencial del estado.
- D. De aplicación del régimen de responsabilidades de los jueces estatales.

A. Potestad de administración del Poder Judicial. La tarea más básica del Consejo de la Judicatura es hacerse cargo de la administración de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial, para que los jueces viertan íntegramente su tiempo en la actividad jurisdiccional y ello les permita impartir justicia de calidad y de manera expedita en lugar de estar haciendo trámites para solicitar papelería, el pago del teléfono, la entrega de correspondencia, el mantenimiento del edificio donde prestan sus servicios, etcétera.

El Poder Judicial, como cualquier organización pública o privada compleja, debe invertir parte de su tiempo en labores de administración para cumplir su labor sustantiva o principal que es la resolución de conflictos jurisdiccionales. Los jueces deben contar con personal profesional de apoyo para cumplir sus responsabilidades jurisdiccionales, papelería, equipos de cómputo, oficinas donde desempeñar sus labores, un salario y demás prestaciones de carácter laboral como trabajadores, etcétera. Y la provisión de todo ello se encarga al Consejo de la Judicatura.

Entre sus labores administrativas se cuenta la elaboración del presupuesto del Poder Judicial, su ejecución y la rendición de cuentas sobre el ejercicio del mismo. El proceso presupuestal se compone de tres fases principales que son: la integración o proyección, su ejercicio y su evaluación. El Poder Judicial del Estado debe hacer un proyecto de presupuestos, y ejercerlo distribuyendo conforme a un calendario las erogaciones para que funcionen correctamente todos los tribunales y juzgados. Asimismo, como parte de las labores administrativas se debe evaluar permanentemente el rendimiento del presupuesto ya que se trata de dinero de los contribuyentes. En su origen estas labores administrativas las realizaban los mismos jueces, pero en tanto que ha crecido enormemente en cada estado de la República la población que se debe atender, esta tarea administrativa de los jueces empezó a consumir más y más horas y días, que inevitablemente se tomaban del tiempo dedicado a la actividad jurisdiccional. Por ello esta tarea administrativa finalmente se le encargó al Consejo de la Judicatura.

Es importante destacar que, en su labor de administración, el Consejo de la Judicatura debe satisfacer el derecho de los gobernados al acceso a la información pública, mediante la exposición de la gestión del presupuesto del Poder Judicial en tiempo real. En tanto que el dinero que gestiona es del pueblo, el Poder Judicial debe obligatoriamente rendir cuentas de su correcta aplicación. Para ello el instrumento de rendición de cuentas del Consejo de la Judicatura ante el pueblo, es la absoluta transparencia del ejercicio del gasto y su publicidad.

Además de rendir cuentas al pueblo directamente, el Consejo está obligado a rendir cuentas de la gestión del presupuesto a los representantes populares, quienes tienen la tarea de supervisar que el gasto ejercido se ajuste al presupuesto aprobado por el Congreso del estado. Esta obligación de supervisión presupuestal recae tanto en la comisión de justicia del Congreso del Estado, como en la comisión de hacienda y presupuesto público, que para ello pueden ser auxiliadas por la Auditoría Superior de Fiscalización del Congreso del estado.

LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS 419

La supervisión permanente y en tiempo real del ejercicio del presupuesto del Poder Judicial, tanto de los ciudadanos directamente como de sus representantes en el Congreso, puede desembocar en la identificación de desviaciones y su oportuna rectificación. Si la desviación del gasto público a fines privados o a fines no autorizados por la ley de presupuestos aprobada por el Congreso ha sido responsabilidad de un juez ordinario o por el personal de un juzgado o tribunal del Poder Judicial que no ejerce funciones jurisdiccionales, es competencia del Consejo exigir la responsabilidad penal y civil levantando ante el ministerio público la denuncia correspondiente y darle seguimiento hasta su conclusión –que en todo caso implica la recuperación al tesoro público del importe desviado–, y descargar ante sí mismo el procedimiento de exigencia de responsabilidad administrativa del funcionario responsable del Poder Judicial.

En su labor administrativa el Poder Judicial del Estado y especialmente el Consejo de la Judicatura está, como el resto de las instituciones públicas, sujeto a las leyes administrativas. Por lo tanto, para el desempeño de su función, el Consejo tiene que observar, entre otras, la ley del procedimiento administrativo, la ley estatal del servicio civil de carrera, la ley de adquisiciones de obras y servicios, la ley de contabilidad y gasto público, y en general todas las leyes administrativas. Citar éstas nos permite presentar un ejemplo para la mejor comprensión de la tarea administrativa del Consejo de la Judicatura del estado.

Tomemos la observancia de la ley del servicio civil de carrera. El derecho de acceso a la función pública es un derecho político fundamental que los estados no pueden desconocer pues se encuentra establecido en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este derecho obliga a que los poderes públicos de los estados se integren por personas que sólo pueden ser preferidas a otras en función del mérito como criterio de selectividad. En tanto que ciudadanos iguales, todos tenemos igual derecho a pertenecer al cuerpo de funcionarios públicos del estado, y para garantizar este derecho, sin violar el derecho a la no discriminación establecido en el artículo 1 de la Constitución Federal y en el correspondiente del estado, el único criterio válido es discriminar sólo con base en el mérito y la aptitud para el cargo, demostrado en un examen público de oposición.

Por ello este derecho político fundamental se desdobra en una ley local del servicio civil de la carrera judicial, donde se establece que el acceso a los cargos públicos de todos los poderes, incluido el Poder Judicial, se realiza sobre el criterio del mérito para ocupar el cargo. Ello quiere decir que todos los secretarios de estudio y cuenta de los jueces y magistrados, y en general todo el personal de apoyo dentro del Poder Judicial del estado, hasta el más

humilde trabajador de informática o de mensajería o de fotocopiado, debe haber accedido a su empleo mediante exámenes públicos de oposición. También para ser suspendido, o cesado en la función pública el Consejo de la Judicatura interviene pues el derecho de acceso a la función pública lo protege de sufrir actos arbitrarios por su superior jerárquico. Si un trabajador o trabajadora, en opinión de su superior jerárquico –que puede ser el propio Presidente del Tribunal Superior de Justicia– no cumple con su deber, el superior debe solicitar por escrito al Consejo de la Judicatura la medida disciplinaria que proceda. Sólo así se salvaguarda el derecho de acceso a la función pública, y se destierran prácticas tales como el hostigamiento sexual que atentan contra derechos fundamentales básicos de la mujer.

El Consejo del Poder Judicial es en principio un órgano autorregulado, de ahí su composición como cuerpo colegiado. El hecho de que sea un cuerpo integrado por varios miembros permite que delibere con mayores garantías, y que la transparencia y publicidad de sus actuaciones los haga responsables de sus actos. Si los consejeros lastiman gravemente la Constitución Estatal y leyes locales, y la confianza pública, pueden ser removidos por el Poder Legislativo por vía del juicio político.

B. Potestad de proteger las prerrogativas de los jueces. El Consejo de la Judicatura tiene como segunda encomienda –pero primera en importancia para el correcto funcionamiento del Estado de derecho– coadyuvar a garantizar el derecho fundamental de los gobernados a juez libre e imparcial. Precisamente por ello el Consejo de la Judicatura es el encargado de defender las prerrogativas individuales y corporativas de los jueces, hacia fuera del Poder Judicial, pero también hacia su interior *mediante la administración de las relaciones laborales de los jueces y del personal de apoyo jurisdiccional*.

En el Consejo de la Judicatura se deposita la tarea de integrar el cuerpo de jueces del Poder Judicial, sin injerencias externas indebidas que pongan en entredicho la futura imparcialidad del juzgador, sólo mirando por la idoneidad profesional y la solvencia moral de los aspirantes a convertirse en funcionarios del Poder Judicial. La garantía para evitar injerencias indebidas en el nombramiento de los jueces se opera mediante la aplicación de exámenes públicos de oposición cuyos resultados son recurribles en vía contencioso administrativa si se presume falta de objetividad en su aplicación y evaluación.

Consecuente con la forma de acceso al Poder Judicial, al Consejo de la Judicatura se le confiere la potestad de administrar los ascensos de los jueces en la jerarquía judicial, con base en el mérito probado igualmente en exámenes públicos de oposición, recurribles también en vía contencioso administrativa.

LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS 421

El Consejo administra en forma colegiada, con sesiones públicas, y con criterios objetivos, las condiciones laborales de los jueces tales como salarios, lugar de adscripción, vacaciones, etcétera, pues si las vacaciones de un juez las pudiera asignar una persona arbitrariamente o la asignación del distrito judicial y municipio donde prestará sus servicios –por ejemplo, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, como sucedía en el esquema administrativo del siglo XX– eso le daría un poder enorme a este último funcionario para manipular decisiones judiciales de aquellos jueces cuyas condiciones laborales dependieran de él. Por ello la administración de las condiciones de trabajo de los jueces se atribuye a un cuerpo colegiado, lo que tiende a evitar la posible influencia externa sobre los jueces en su actividad jurisdiccional.

Pero los jueces no sólo son objeto de presiones externas sino que también puede haber intentos dentro del interior del Poder Judicial para orientar sesgadamente la actividad jurisdiccional de un juez. Por ello, el Consejo de la Judicatura se organiza como cuerpo colegiado, cuyos integrantes tienen diversos orígenes, el propio Poder Judicial, el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, y representantes ciudadanos de organizaciones civiles interesadas en la recta administración de la justicia, como las barras de abogados o las asociaciones de víctimas de los delitos. Los jueces son libres e independientes de indebidas presiones externas de poderes fácticos locales o desde otros poderes públicos (Congreso y gobernador). Pero también hay que protegerlos *de presiones internas*, es decir, de presiones ejercidas en el interior del propio Poder Judicial. Por tanto, es indebido y debe necesariamente tipificarse como delito, el intento de un juez del Poder Judicial por ejercer influencia sobre otro juez, como solía suceder cuando los magistrados, y en particular los presidentes de los tribunales superiores de justicia, se asumían como “jefes” de los demás jueces del Poder Judicial como reminiscencia de la cultura jurídica autoritaria del siglo XX. La jerarquía en el seno de este Poder es radicalmente distinta a la jerarquía en el Poder Ejecutivo, donde sí existe el deber de obediencia de superior a inferior. En el Poder Judicial cada juez ejerce la función jurisdiccional en forma independiente y libre, sólo sujeto a la Constitución y las leyes del estado y a los precedentes judiciales verticales.

C. Potestad de proveer la información pública sobre el derecho jurisprudencial. Una función de la mayor importancia del Consejo de la Judicatura del Estado es garantizar la transparencia en el ejercicio de la función jurisdiccional y a los gobernados el derecho fundamental de acceso a la información pública que genera el Poder Judicial. La forma de garantizar este derecho se materializa a través de la publicación de las resoluciones judiciales en forma similar a como lo hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es tarea del Consejo de la Judicatura publicar por medios digitales las resoluciones judiciales de los jueces del Poder Judicial del Estado. Las resoluciones judiciales deben ser publicadas íntegras por Internet una vez emitida la sentencia, suprimiendo tan sólo los nombres de las personas que participaron en juicio cuando la protección del derecho al honor, a la imagen y a la intimidad de dichas personas así lo exija, lo que suele suceder en los juicios civiles y penales pero no en los contenciosos administrativos. Los adelantos de la ciencia y la tecnología hacen posible que esta tarea se realice mediante una base de datos electrónica, de acceso universal, que además de ser amigable con el usuario resulte ser de bajo costo para el contribuyente ya que no demanda papelería ni gastos de almacenaje de archivos muertos de cientos de hojas de papel, lo que además redundaría en la calidad del medio ambiente al prescindir del papel que proviene de la tala de los árboles.

Analicemos a continuación las razones por las cuales resulta una obligación del Poder Judicial del Estado garantizar, por conducto del Consejo de la Judicatura, la publicidad de las resoluciones judiciales de todos sus tribunales y juzgados.

Primera razón. La publicidad de las resoluciones judiciales permite saber a los legisladores locales, así como a los ciudadanos que son representados por éstos, que el juez, al aplicar la ley en casos concretos, respeta la voluntad del legislador democráticamente electo. La Constitución Estatal señala con absoluta claridad que, consecuente con la lógica de la democracia representativa, el juez debe buscar el sentido de la ley en el texto. Pero si éste es ambiguo, debe desentrañar su sentido acudiendo a la exposición de motivos de la ley, a los dictámenes producidos por las comisiones competentes del Congreso local, a las discusiones producidas en el seno de las comisiones y en el Pleno, a las observaciones del titular del Poder Ejecutivo en caso de que éste haya interpuesto un veto, y a todos los demás registros legislativos pertinentes que llevaron a la aprobación de la ley y que sea necesario consultar para desentrañar su significado. El juez que no desentraña el sentido de la ley a través del trabajo parlamentario, es un juez arbitrario que impone a capricho su parecer, lo que constituye un grave atentado al sistema político democrático-representativo que debe ser corregido incluso mediante la separación del juez de la función jurisdiccional.

Segunda razón. La publicidad de las sentencias legitima el derecho creado por los jueces en el contexto de un sistema democrático representativo. Siguiendo el esquema de la Constitución Federal, la Constitución Estatal señala que los jueces del más alto tribunal del estado –los jueces locales de constitucionalidad– pueden crear derecho mediante la jurisprudencia. También dispone que los jueces de lo civil, laboral y administrativo, cuando

no existe ley aplicable al caso –o jurisprudencia creada por tribunales de mayor jerarquía– deben “integrar” el derecho, deben *crear derecho*, utilizando como guía los principios generales del derecho. Por razón de que los jueces *crean derecho para todos* al resolver un caso concreto llenando una laguna de la ley –crean derecho objetivo–, las resoluciones judiciales deben ser públicas en su integridad, es decir, deben no sólo exponer públicamente las sentencias con las que concluye el juicio, sino que necesariamente deben exponer a la ciudadanía los fundamentos y los argumentos jurídicos por los cuales se llega a esa conclusión, pues es en ellos donde el juez funda su resolución y explica por qué va a crear derecho y por qué lo ha creado de tal manera y no de otra diferente.

Es una regla general que todo derecho que se crea en nombre del pueblo y que será hecho respetar aun con el uso de la fuerza sobre todos los gobernados –ya provenga el derecho del Poder Legislativo (derecho legislado), ya del Poder Judicial (derecho jurisprudencial)– debe ser público por necesidad del principio de seguridad jurídica. Para que el alumno entienda con más claridad lo dicho en este apartado debe considerar que el derecho legislado se hace conocer por medio del diario oficial del estado a todos los gobernados, que están obligados a ceñirse al orden jurídico creado por los legisladores. La misma lógica se sigue en el derecho jurisprudencial creado por los jueces –que tiene igualmente fuerza de ley– y que a todos obliga, y que, por tanto, debe ser conocido por todos los obligados.

El derecho que por excepción crean los jueces en un sistema democrático representativo lo hacen en ejercicio de un poder delegado por el pueblo sujeto a condiciones, entre las cuales está la de rendir cuentas de sus acciones.

Tercera razón. La publicidad de las sentencias permite cumplir con la exigencia de ejercicio transparente de todo poder delegado por el pueblo en sus gobernantes. En este contexto el derecho de acceso a la información pública universal debe considerarse un derecho político fundamental de los gobernados que obliga a *todos* los jueces de los estados a publicar *todas* sus resoluciones judiciales. Pero no sólo el párrafo final de la sentencia que adjudica el derecho a una de las partes en el juicio, debe publicar también la fundamentación y motivación de las sentencias.

La publicidad de las resoluciones judiciales es una cuestión de interés público general y no sólo de quienes son parte en un juicio determinado. En una democracia representativa los jueces ejercen un poder delegado por el pueblo sujeto a condiciones: la conformidad del juez a la Constitución y a las leyes del estado y a la rendición de cuentas de que se cumple con dicho principio de actuación pública en su actividad cotidiana. Los ciudadanos

pueden saber si esta potestad que se ejerce en nombre suyo es ejercida con rectitud sólo si las resoluciones son públicas, como se hizo evidente, por ejemplo, en el caso judicial ventilado en el documental *Presunto Culpable*.

El uso arbitrario del poder jurisdiccional por un juez determinado, al no poder esconderse por la obligación de su ejercicio transparente, cuando se detecta, debe ser señalado por los ciudadanos ante el Poder Legislativo en el caso de los magistrados del Tribunal Superior, a efecto de que se enderece un juicio político si se trata de una violación de extrema gravedad, o ante el Consejo de la Judicatura si se trata de un juez de diferente jerarquía. Cada Constitución Estatal reconoce esta posibilidad en el capítulo de régimen de responsabilidades de los servidores públicos, potestad de todo ciudadano que a su vez se proyecta en otras leyes y en especial en la Ley del Poder Judicial que contempla la responsabilidad política, penal, administrativa y civil de los jueces. El derecho de acceso a la información de los ciudadanos en el Poder Judicial, al vincularse con los instrumentos de exigencia de responsabilidad política y jurídica por el ejercicio indebido del poder en el marco de una democracia representativa, contribuye a su recto ejercicio. Por ello, el derecho de acceso a la información pública es un derecho político fundamental de los gobernados, pues mediante éste los gobernados controlan la actividad que los gobernantes —en este caso, los jueces— realizan en nombre del pueblo.

Cuarta razón. La publicidad de las sentencias y en general de los actos judiciales satisface el interés más directo de quienes participan en un juicio concreto de conocer las resoluciones del juez en todos los procesos en los que éste ha participado. Sólo si una persona que participa en un juicio conoce las resoluciones pasadas del juez en casos similares al suyo puede estar seguro que la ley le será aplicada en forma igual ya que el juez está obligado a respetar el derecho de igualdad ante la ley, que es un derecho fundamental. Si un juez o tribunal concreto ya antes ha resuelto un caso igual (caso A) al que conoce posteriormente (caso A'), el juez debe resolver el caso A y el caso A' de la misma manera. Con el ejemplo anterior puede entenderse con claridad que la publicidad de las resoluciones judiciales es el único medio a través del cual se puede garantizar la igualdad ante la ley de los gobernados en la aplicación judicial de las leyes sustantivas y procesales constitucionales, penales, civiles, administrativas, del trabajo y demás leyes del estado.

La igualdad en la aplicación de la ley sustantiva y procesal en cada asunto judicial no es únicamente un derecho subjetivo del gobernado sino un derecho que tiene una dimensión objetiva que se resume en el principio de la seguridad jurídica. Todos los ciudadanos que no participan en tal o cual juicio tienen, no obstante ello, un interés que a las partes en el juicio se

les aplique la Constitución Estatal, y la ley sustantiva y procesal de la misma manera. En este sentido se entiende que la publicidad de las resoluciones judiciales en cada caso judicial de todos los jueces locales, es un elemento que contribuye enormemente a la seguridad jurídica y, por consiguiente, a la solidez del Estado de derecho. Todo gobernado tiene derecho a la seguridad jurídica lo que, *a contrario sensu*, significa la interdicción de la arbitrariedad en la aplicación de la ley por los jueces, que la publicidad de las resoluciones judiciales –el ejercicio transparente de la potestad jurisdiccional– tiende a inhibir.

Quinta razón. La publicidad de las resoluciones judiciales permite que la justicia se torne más rápida y expedita lo que también es un derecho fundamental del gobernado. La razón es simple: un juez que tiene ya un precedente (caso A), no tiene que invertir mucho tiempo para llegar a una conclusión en un caso igual que se presenta con posterioridad (caso A'). Si el juez cuenta con un precedente judicial ahorra tiempo, tanto si es un precedente vertical como si es un autoprecedente o incluso un precedente horizontal. Ahorrar tiempo equivale a una justicia rápida y expedita sin comprometer la calidad de las resoluciones judiciales.

Bajo este mismo razonamiento, todos los demás ciudadanos que no participan como partes en el juicio se ven beneficiados por el ahorro de tiempo. Cuando el juez y los secretarios de estudio y cuenta que elaboran los proyectos de sentencia identifican y aplican la argumentación jurídica que ya ha sido empleada anteriormente para resolver un caso similar, necesariamente se reducen las horas de funcionarios del Poder Judicial invertidas en dicho caso, lo que se transforma en ahorro para el contribuyente. Ese dinero público ahorrado puede entonces dirigirse a otros gastos prioritarios para incrementar el derecho de los gobernados a la justicia o a otro fin igualmente legítimo que dispongan conjuntamente el gobernador y el Congreso del estado en la ley estatal de presupuestos.

Sexta razón. La publicidad de las resoluciones judiciales tiende a elevar la calidad de la justicia porque permite el uso del método comparativo de interpretación constitucional. La publicidad de la argumentación jurídica que conduce a una sentencia hace posible que éstas sean conocidas por otros jueces del estado y de otros estados –incluso por jueces de otros países que conocen de casos similares– con lo cual se establece una especie de diálogo entre jueces del mismo estado y de diferentes estados que deliberadamente utilizan o desechan argumentos utilizados por jueces de otras latitudes en casos similares, pero que no vinculan al juzgador que los estudia como material de derecho comparado. Por ejemplo, un juez de Veracruz, que para resolver un caso de competencia judicial local estudia una resolución apor-

tada a un caso similar por un juez del Distrito Federal o del estado de Texas. Este efecto de la publicidad de las resoluciones judiciales se puede percibir con mayor nitidez sobre todo cuando un juez tiene que resolver un caso de los llamados límite o de frontera, tanto por ser enteramente nuevo en un juzgado o tribunal, como por su enorme complejidad y repercusión social, como alguna vez han sido, por ejemplo, el matrimonio entre personas del mismo sexo o la adopción de menores por parejas del mismo sexo, o el uso de la mariguana para fines terapéuticos. Ante estos casos un juez del estado de Tabasco podría tener acceso a las sentencias de jueces de su estado o de las otras treinta y un entidades de la República Federal Mexicana, para orientar su resolución cuando no exista una jurisprudencia vinculante del Pleno de su Tribunal Superior de Justicia, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Séptima razón. La publicidad de las sentencias tiende a elevar la calidad de las resoluciones judiciales por otra razón a la señalada en el párrafo anterior: la sola publicidad de las resoluciones judiciales provoca que el juez aplique a fondo todas sus capacidades al saber cada juez que sus sentencias podrían servir de ejemplo (o escarnio) utilizado por sus pares, por los abogados litigantes, por la academia en la enseñanza del derecho; o como medida de su capacidad para futuras promociones por los miembros del Consejo de la Judicatura, por legisladores al momento de seleccionar candidatos a jueces constitucionales estatales o federales. Esa conciencia de la repercusión potencial de sus actos hace que los jueces se esfuercen constantemente en el estudio del derecho para aplicarlo a cada uno de sus casos.

Octava razón. La publicidad de las argumentaciones jurídicas que conducen a la sentencia tiende a reducir sustancialmente la corrupción o negligencia inexcusable de los jueces locales (y de los agentes del ministerio público en asuntos de materia penal) que prolifera por el solo hecho de saber que sus actuaciones no son del dominio público. Como la otra cara de la moneda, la publicidad de las resoluciones judiciales permite garantizar que la actuación de los jueces honrados y competentes de los Poderes Judiciales de los estados, que constituyen la mayoría, no se afecte por la actuación de los juzgadores corruptos e incompetentes, lo que genera confianza en el Poder Judicial como órgano público.

Novena razón. La publicidad de las sentencias permite incidir significativamente en la depuración del foro de los malos elementos que abusan de la confianza de sus clientes. El ejercicio de la profesión de la abogacía se hace transparente por vía de la publicidad de las sentencias, con lo cual un cliente severamente afectado en sus derechos y libertades podría actuar con elementos de prueba exigiendo responsabilidad civil y penal a un abogado

LECCIÓN 9. LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS 427

corrupto, e incluso interponer un recurso para que sea suspendido en el ejercicio de la abogacía en el estado.

Décima razón. La publicidad de las resoluciones judiciales a través de las cuales se aplican diversas leyes permite al legislador local percibir las fallas atribuibles, no a las personas que prestan sus servicios en el Poder Judicial, sino a la calidad de las leyes. Resultados deficientes en la impartición de justicia pueden ser atribuibles a leyes procesales mal concebidas o a la Ley Orgánica del Poder Judicial o incluso a un diseño institucional inadecuado establecido con rango constitucional. Lógicamente, para actuar sobre las leyes que producen malos resultados y rectificar las fallas de las leyes procesales u orgánicas y aun de la propia Constitución Estatal, el legislador debe partir de un diagnóstico preciso que sólo puede realizar si es capaz de analizar la operación del sistema a través de las resoluciones judiciales, lo que sólo es posible si éstas son públicas. El ejemplo paradigmático de lo que venimos señalando es la exhibición del documental *Presunto Culpable*, que puso en evidencia la baja calidad de la impartición de justicia local en el Distrito Federal atribuible en gran medida a la forma en que se encontraba configurado el procedimiento penal en el viejo modelo inquisitorial del país, que no exigía la intermediación directa del juez cara a cara con el acusado y los acusadores y la garantía de la presunción de inocencia de los imputados.

Undécima razón. La publicidad de las sentencias mejora la enseñanza del derecho. En la medida en que las actuaciones judiciales se exponen al público, es posible en las facultades de derecho enseñar diferentes asignaturas entrelazando la teoría y la práctica para capacitar mejor a los estudiantes en lo que será su vida profesional, como jueces, como abogados postulantes, o como legisladores o funcionarios del Poder Ejecutivo estatal o de los ayuntamientos. La enseñanza del derecho por casos de estudio es bastante común en todas las democracias consolidadas del mundo y poco a poco se abre paso en nuestro país.

Duodécima razón. La transparencia y publicidad en el ejercicio del poder judicial es de interés general para mantener una economía sana que produce empleos en un estado determinado. La seguridad jurídica y solidez de un Estado de derecho es una cuestión que los economistas han señalado como una variable que afecta positiva o negativamente el nivel de inversión directa que capta un estado de la República, por la sencilla razón que un inversionista quiere saber qué tan segura estará su propiedad y demás derechos. La inversión, a su vez, significa fuentes de empleo y, por tanto, de bienestar individual y familiar, así como un número mayor de contribuyentes que aportan impuestos al tesoro público, lo que a su vez contribuye al goce de los derechos sociales establecidos en la Constitución Estatal mediante la

inversión de dichos caudales. Este fenómeno de competición económica se produce al interior de Estados nacionales organizados federalmente, donde los estados compiten por captar inversión nacional y extranjera, ofreciendo –entre otras políticas públicas de promoción– la solidez del Estado de derecho. Estados con vocación turística, como Baja California Sur, Chiapas, Guerrero, Quintana Roo, pueden atraer a los inversionistas y a los turistas nacionales y extranjeros ofreciendo no sólo su localización sino la solidez de su Estado de derecho, que los inversionistas pueden constatar en la forma transparente de actuación de su Poder Judicial.

D. La exigencia de responsabilidades a los jueces. Una función esencial del Consejo de la Judicatura es la aplicación de las normas concernientes con el régimen de responsabilidades de los jueces, con la salvedad de los integrantes del Tribunal Superior de Justicia cuyas responsabilidades se encomiendan al Congreso del estado.

A los jueces se les protege con un conjunto de prerrogativas que tienen como fin servir al goce de varios derechos de los gobernados, y notablemente al de juez libre e imparcial. Estas prerrogativas no son privilegios de los jueces, sino derechos de los gobernados, esta es su teleología. Pero el derecho constitucional asume que los jueces pueden desviar su potestad jurisdiccional para prevaricar, y que en estos lamentables pero inevitables supuestos que esporádicamente se presentan, las prerrogativas institucionales de los jueces no deben servir para violar impunemente la Constitución y las leyes estatales y, por tanto, los derechos de los gobernados, es decir, no deben servir como escudo de impunidad del delito de prevaricación de los jueces o de otros delitos y faltas administrativas.

La Constitución Estatal establece un régimen de responsabilidades para todos los jueces del Poder Judicial pero, según su jerarquía, es exigible o bien por el Congreso del Estado –en el caso de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia– o bien por el Consejo de la Judicatura local en el caso de los demás jueces del Poder Judicial. En ambos casos se deben satisfacer todas las garantías que derivan del derecho al debido proceso en los procedimientos de exigencia de responsabilidad que se enderecen contra un magistrado o juez del Poder Judicial, los cuales deben estar contenidos en una ley.

El Consejo de la Judicatura es competente para conocer y desahogar los conflictos disciplinarios que se generan con el personal que no desempeña labores jurisdiccionales del Poder Judicial. Aplica la ley del servicio civil de carrera que impone diversos grados de sanciones que van desde el extrañamiento privado por una conducta impropia de un funcionario público, hasta su separación del empleo público. Ello implica ser parte en los juicios

contencioso administrativos y laborales que la aplicación del régimen disciplinario pudiera generar.

El Consejo de la Judicatura es un órgano de relevancia constitucional cuyo fin, como el del resto de las instituciones públicas, es proveer las condiciones para el goce efectivo de los derechos de los gobernados. Precisamente por ello esta institución tiene su lugar en la Constitución Estatal, es un órgano de relevancia constitucional para evitar así que el legislador ordinario pueda afectar la capacidad de esta institución para desplegar adecuadamente su tarea.