

## I. DIVISIÓN DE PODERES

Uno de los grandes avances de la política en contra del despotismo y en favor de los derechos de los pueblos y los ciudadanos, se encuentra en la división de Poderes y en la garantía de que cada uno de éstos se sujete a lo que le permiten las leyes fundamentales de su Estado.<sup>1</sup>

El primer párrafo del artículo 49 de la Constitución Federal establece que: "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial", lo cual no es únicamente un principio doctrinario logrado de una sola vez y para siempre, sino una institución política que no es rígida, sino flexible en la coordinación de los Poderes.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, 24a. ed., Ed. Porrúa, México 2005, p. 293.

<sup>2</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 20a. ed., Ed. Porrúa, México 1984, pp. 211 y 219.

La división del ejercicio del poder y del desarrollo de las facultades estatales se estatuyó para equilibrar el poder público, de modo que se ejerza autónoma e independientemente por cada uno de los poderes, sin que ninguno se coloque por encima de otro o que una sola corporación pueda ejercer dos o más de ellos, buscándose en todo momento que cada poder realice sus funciones libremente, sin más restricciones que las previstas en la ley o en la Norma Fundamental.<sup>3</sup>

Este principio significa el reconocimiento del Estado, de que aquellas acciones establecidas en la Ley Fundamental sean realizadas por diferentes órganos, con el subsecuente beneficio para los destinatarios de los actos derivados del ejercicio del poder.<sup>4</sup>

De ahí que Montesquieu pretendiera encontrar una fórmula político-constitucional que evitara el abuso de poder y su confusión en una sola persona o entidad, y que al mismo tiempo estableciera un principio permanente y rígido de separación entre los "poderes formales del Estado". Sus postulados se transformaron en un ideal dogmático del constitucionalismo clásico, y se cristalizaron en el artículo 16 de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1789), el cual estableció que: "toda sociedad en la cual no esté asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de poderes, carece de Constitución". Ya previamente varias Constituciones de los nuevos Estados que integraron la confederación de las colonias norteamericanas habían consagrado

<sup>3</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie "Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano", *La División de Poderes*, 1a. ed., mayo de 2005, pp. 27 y 28.

<sup>4</sup> *Idem*.

tal principio en términos también dogmáticos y categóricos, para quedar por fin plasmado, implícitamente, en su Constitución de 1787, de acuerdo con un principio mecanicista de "frenos y contrapesos" para evitar la concentración del poder y controlar su ejercicio.<sup>5</sup>

## 1. LA DIVISIÓN DE PODERES EN EL ÁMBITO LOCAL

El principio de división de poderes está previsto tanto en la Constitución Federal como en las Constituciones estatales. El artículo 116, primer párrafo constitucional establece que: "el poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, [y agrega que] no podrán reunirse dos o más de éstos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo". Sin embargo, en el ámbito local esta división no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones.<sup>6</sup>

Nuestro sistema constitucional permite que algunos actos, que materialmente corresponden a un Poder, sean realizados por otro, así como que en la creación o validez de un acto concurren armónicamente dos Poderes, por lo que no toda participación de uno de éstos sobre un órgano o acto de otro, conlleva una violación al artículo constitucional citado, sino sólo cuando irrumpe de manera preponderante o decisiva sobre las funciones que al otro corresponden.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> *Idem.*

<sup>6</sup> *Idem.*

<sup>7</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, p. 1298, tesis P/J. 22/2004; IUS: 181970.

El artículo 116 de la Máxima Norma explicita tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) la no intromisión, b) la no dependencia y c) la no subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de éstos se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión alguna. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. Por último, la subordinación se traduce en el nivel más grave de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además deba someterse a la voluntad del otro subordinadamente; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte del otro, en la subordinación el subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior.<sup>8</sup>

Bajo estas condiciones, en las entidades federativas como en el Distrito Federal coexisten ámbitos de competencia federal y local, como lo ha sostenido el Máximo Tribunal de la

<sup>8</sup> *Ibid.*, Tomo X, septiembre de 2004, p. 1122, tesis P./J. 80/2004; IUS: 180648.

Nación conforme al estudio del artículo 124 de la Constitución Federal, el cual señala que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados"; esto es, se coligió que en las entidades federativas ejercen jurisdicción, por razón de materia, tanto las autoridades federales como las del Estado federado de que se trate, lo que significa que en cada uno de éstos se dan los dos ámbitos de competencia. Sin embargo, también se establece que dentro de nuestro sistema federal no es de admitirse que un mismo territorio esté regido por dos legislaturas locales, como se desprende del artículo 121 de la citada Ley Fundamental, que a la letra dice:

En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:

- I. Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio, y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.
- II. Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación.
- III. Las sentencias pronunciadas por los tribunales de un Estado sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro Estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en éste, cuando así lo dispongan sus propias leyes.

Las sentencias sobre derechos personales sólo serán ejecutadas en otro Estado, cuando la persona condenada se haya sometido expresamente o por razón de domicilio, a la justicia que las pronunció, y siempre que haya sido citada personalmente para ocurrir al juicio.

IV. Los actos del estado civil ajustados a las leyes de un Estado, tendrán validez en los otros.

V. Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán (sic) respetados en los otros.<sup>9</sup>

## 2. LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

Para asegurar la probidad en las actuaciones judiciales y el sometimiento de los impartidores de justicia al mandato constitucional y a las leyes de sus respectivos Estados, se instaura la garantía de independencia judicial, lo cual implica la no injerencia de factores ajenos, ya sean estatales o particulares, que pudieran distorsionar su criterio puramente jurídico y, en consecuencia, subordinar el derecho a intereses incompatibles con el bien público.<sup>10</sup>

La independencia judicial implica una doble concepción: primero la funcional, como una regla básica de cualquier ordenamiento, en cuya virtud el Juez, al ejercer su función, debe someterse únicamente a la legalidad; y segundo, la

<sup>9</sup> *Ibid.*, Tomo IV, noviembre 1996, p. 245, tesis 2a. XCV/96; IUS: 200517.

<sup>10</sup> Ver: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie "El Poder Judicial Contemporáneo", *La Independencia del Poder Judicial de la Federación*, 1a. ed., mayo de 2006, p. 34.

independencia como garantía, que trae consigo un conjunto de mecanismos encargados de salvaguardar y realizar ese valor.<sup>11</sup>

En México, el artículo 17, penúltimo párrafo de la Constitución Federal establece que las leyes federales y locales determinarán que los tribunales sean independientes y que sus resoluciones se ejecuten. La independencia judicial es inherente a una adecuada impartición de justicia, donde las resoluciones de los asuntos sometidos a su consideración no se dictarán bajo la presión de intereses particulares o de poder. Asimismo, existen mecanismos institucionales para satisfacer este supuesto, tales como el diseño e implantación de sistemas de nombramiento y ascenso objetivos y transparentes, que aunados a una idónea remuneración, proporcionan al juzgador estabilidad, inamovilidad y responsabilidad.<sup>12</sup>

La independencia subjetiva no puede extenderse hasta el punto de ser objetiva, en el sentido de imparcialidad o neutralidad al momento de instruir el proceso y emitir la sentencia, porque ahora la parcialidad o la dependencia respecto de factores extrínsecos, en lugar de contemplarse como una limitación real a la que habría que resignarse, debe considerarse un constitutivo ideal del buen juicio.<sup>13</sup>

Por otra parte, si bien es cierto que a partir de 1917 las disposiciones constitucionales han pretendido dar autonomía e independencia al Poder Judicial Federal, también lo es que

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, pp. 38 y 39.

<sup>12</sup> *Ibid.*, pp. 40 y 41.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 42.

éstas se han hecho más palpables a partir de la reforma a la Norma Máxima publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1994.

Dicha reforma consistió, en lo fundamental, en:

- a) Establecer nuevos procesos para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde ya no es facultad exclusiva del Ejecutivo Federal su designación, sino que a propuesta de éste, son nombrados por el Senado de la República. Además, precisó el tiempo que durarán en su encargo, lo que le da estabilidad a su nombramiento.
- b) Crear el Consejo de la Judicatura Federal como el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- c) Incorporar las acciones de inconstitucionalidad, con el propósito de denunciar la posible contradicción de una norma secundaria con la Constitución Federal.

A nivel estatal, la reforma al artículo 116 de la Constitución Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de marzo de 1987, determinó que la independencia de los Magistrados y Jueces deberá estar garantizada en las Constituciones locales y leyes orgánicas, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a sus Poderes Judiciales. Asimismo, señaló la posibilidad de la reelección de aquéllos y, en su caso, las condiciones bajo las cuales pueden ser privados de sus cargos.



En relación con el tema de la reelección de los Magistrados locales, se presentó la controversia constitucional 9/2004 por la cual el Supremo Tribunal Superior de Justicia del Estado de Jalisco consideró que se invadía la esfera de sus atribuciones, por parte del Congreso estatal, al intervenir éste en el proceso para ratificar a dichos funcionarios judiciales, lo que se analiza en el siguiente capítulo.

### **3. LAS GARANTÍAS JURISDICCIONALES DE ESTABILIDAD, RATIFICACIÓN E INAMOVILIDAD**

La Constitución Federal señala en su artículo 17, que la impartición de justicia se hará en forma imparcial, gratuita y expedita. Ahora bien, para que esto se pueda llevar a cabo es necesario contar con Jueces ampliamente conocedores del derecho, los que deben tener como única preocupación resolver las demandas y peticiones de justicia con total independencia de criterio y sin alguna relación de subordinación respecto de los demás órganos del Estado, en atención a la división de Poderes establecida en el Pacto Fundamental.

#### **a) Estabilidad**

Una de las condiciones para que los impartidores de justicia desempeñen correctamente sus funciones tiene relación con la estabilidad en el cargo, ya que mediante ésta se les proporciona la seguridad de que, mientras su conducta sea apegada a derecho y obren con justicia, gozarán de permanencia en su puesto,<sup>14</sup> lo que también se traduce en la autonomía de criterio que la labor jurisdiccional requiere.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Exposición de Motivos de la reforma al artículo 116 constitucional de 17 de marzo de 1987.

<sup>15</sup> Dictamen origen de la reforma al artículo 116, párrafo tercero, de fecha 17 de marzo de 1987.

Para asegurar dicha estabilidad, los juzgadores deberán conocer el lapso durante el cual desempeñarán su cargo y las causas por las que podrán ser retirados.<sup>16</sup> Así lo establecen los artículos 94, décimo párrafo, 97 y 116, fracción III, de la Constitución Federal. El primero de ellos señala que los Ministros de la Suprema Corte durarán en su encargo quince años; el segundo, que en el caso de los Jueces y Magistrados federales será de seis y que si fueren ratificados sólo podrán ser removidos por las causas de responsabilidad que establezca la ley. El último de los citados numerales regula lo referente a las entidades federativas, y establece que los Magistrados durarán en el puesto el tiempo que sus Constituciones establezcan con la posibilidad de ser reelectos, y que si lo fueren únicamente podrían ser removidos si, conforme a las leyes de responsabilidades o a las mismas Constituciones, incurrieran en alguna responsabilidad.

### **b) Ratificación e inamovilidad**

La ratificación de los Jueces o Magistrados es un procedimiento por el cual se confirma si continuarán en el desempeño de su cargo, previa evaluación objetiva de su actuación en éste.<sup>17</sup> Es un acto administrativo de orden público que se lleva a cabo mediante dictámenes escritos, en los que se precisan de manera debidamente fundada y motivada las razones sustantivas y objetivas por las que se concluye si los servidores públicos deben o no continuar en su encargo.

---

<sup>16</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las garantías jurisdiccionales*, México, 2006, p. 151.

<sup>17</sup> *Semanario...*, op. cit. Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, p. 1535, tesis P./J. 22/2006; IUS: 175818.

En el caso de los Jueces y Magistrados federales, para ser ratificados en sus puestos deberán ser evaluados en su desempeño conforme a lo establecido en los artículos 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>18</sup> los artículos 189, 190, 191 y 192 del Acuerdo 48/1998 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y el Acuerdo General 26/1999 del mismo Pleno, por el que se crea la Comisión de Vigilancia, Información y Evaluación de dicho Consejo, así como la Secretaría Ejecutiva correspondiente, que participará, entre otras funciones en la preparación de los criterios de evaluación para el ingreso, capacitación y ratificación de esos juzgadores.

En el ámbito local los requisitos para llevar a cabo la ratificación de los Magistrados se establecen en sus respectivas Constituciones y leyes locales; sin embargo, en los casos que para tal fin deba hacerse un dictamen, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado respecto de los requisitos de fundamentación y motivación que debe reunir este documento:

1. Ser emitido por autoridad debidamente facultada para ello.

<sup>18</sup> Artículo 121. Para la ratificación de magistrados de circuito y jueces de distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura Federal tomará en consideración, de conformidad con el reglamento respectivo, los siguientes elementos:

- I. El desempeño que se haya tenido en el ejercicio de su función;
- II. Los resultados de las visitas de inspección;
- III. El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente;
- IV. No haber sido sancionado por falta grave, con motivo de una queja de carácter administrativo, y
- V. Los demás que estime pertinentes, siempre que consten en acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación a la fecha de la ratificación.

2. En caso de no existir normatividad que regule lo referente a cómo debe llevarse a cabo la ratificación, las autoridades deberán actuar con pleno respeto al artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Contener los antecedentes de los hechos que justifiquen el sentido del pronunciamiento por parte de la autoridad.

4. Explicar sustantiva y expresamente, así como de manera objetiva y razonable, los motivos por los que la autoridad emisora determinó la ratificación o no ratificación de los funcionarios judiciales correspondientes.

5. Realizar por escrito el dictamen y hacerlo del conocimiento del funcionario mediante notificación personal, y de la sociedad en general, mediante su publicación en el *Periódico Oficial* de la entidad.<sup>19</sup>

Con estos requisitos el dictamen será válido y se encontrará listo para someterse a la consideración de los órganos encargados de decidir sobre la ratificación o no de los juzgadores.

### **c) Terminación del encargo**

Ahora bien, los Jueces o Magistrados pueden terminar su encargo en forma definitiva o temporal por diversas causas.

Dentro de las definitivas se encuentra la muerte, la renuncia, la conclusión de su periodo, el no haber sido ratificado,<sup>20</sup>

<sup>19</sup> *Semanario...*, *op. cit.*, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, p. 1534, tesis P./J. 24/2006; IUS: 175819.

<sup>20</sup> *Ibid.*, Tomo XIV, septiembre de 2001, p. 705, tesis 2a. CLXV/2001; IUS: 188801.

el haber sido destituido mediante juicio político conforme a las leyes respectivas y, por último, por cuestiones de jubilación. Dentro de las segundas se encuentra la petición de licencia o estar bajo declaratoria de procedencia, en donde el retiro de sus labores es temporal porque en caso de ser declarado inocente podrá reasumir el encargo.<sup>21</sup>

Conforme a lo expuesto en los párrafos anteriores se puede apreciar que los juzgadores, tanto en el ámbito federal como local, gozan de estabilidad en su encargo lo cual se traduce en garantías para los justiciables como la de contar con personas idóneas para desempeñar la labor jurisdiccional, elemento esencial de todo Estado de derecho.

---

<sup>21</sup> ARTEAGA NAVA, Elizur, *Tratado de derecho constitucional*, vol. 2, Ed. Oxford, México, 2001, p. 698.