

LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

Gaceta informativa

AÑO 10 VOL. 10



No. 32, ENERO - ABRIL 1981

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Primera edición: 1981

**DR © 1981, Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria. México 20, D. F.**

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

Impreso y hecho en México

INDICE

PRIMERA SECCION

LEGISLACION FEDERAL Y DE LOS ESTADOS

LEGISLACION FEDERAL

Abreviaturas utilizadas	9
I. Derecho constitucional	13
II. Derecho administrativo	14
A) General	14
B) Fiscal	30
C) Económico	36
III. Derecho social	39
A) Derecho del trabajo	39
B) Previsión social	41
C) Derecho agrario	42
IV. Derecho mercantil, civil y procesal civil	44
A) Derecho mercantil	44
B) Derecho civil y procesal civil	45
V. Derecho penal y procesal penal	45
A) Derecho penal	45
B) Derecho procesal penal	46
VI. Derecho militar	46
VII. Derecho internacional	47

LEGISLACION DE LOS ESTADOS

I. Derecho constitucional	55
II. Derecho administrativo	64
A) General	64

B)	Fiscal	81
C)	Económico	97
III.	Derecho social	98
A)	Derecho del trabajo	98
B)	Previsión social	101
IV.	Derecho civil y procesal civil	104
A)	Derecho civil	104
B)	Derecho procesal civil	105
V.	Derecho penal y procesal penal	106
A)	Derecho penal	106
B)	Derecho procesal penal	107

SEGUNDA SECCION

PANORAMA LEGISLATIVO

Panorama legislativo del año 1980	111
SANTIAGO BARAJAS MONTES DE OCA	

TERCERA SECCION

RESEÑAS LEGISLATIVAS

I.	<i>Derecho Administrativo</i>	
	Decreto que reglamenta las condiciones de entrada y estancia en Francia de los súbditos de Estados miembros de la Co- munidad Económica Europea beneficia- rios de la libre circulación de personas y servicios	165
	JESUS RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ	
	Atribuciones del Ejecutivo del Estado de Guerrero en materia de asentamien- tos humanos; un caso: "El Renacimien- to", nueva delegación municipal	167
	MARIO RUIZ MASSIEU	

Reformas recientes al Derecho administrativo mexicano	173
JOSE FRANCISCO RUIZ MASSIEU	
II. <i>Derecho civil</i>	
Ley del Notariado para el Dis- trito Federal	225
JORGE A. SANCHEZ-CORDERO DAVILA	
III. <i>Derecho familiar</i>	
Notas sobre la legislación fran- cesa relativa a la contracepción y a la regulación de los nacimien- tos	227
MONIQUE LIONS	
IV. <i>Derecho fiscal</i>	
La zona libre del Estado de Quintana Roo	237
JOSE OTHON RAMÍREZ GUTIERREZ	
V. <i>Derecho internacional</i>	
Decisión de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional en cuanto a la "Formación y Asistencia en Materia de Derecho Mercantil In- ternacional", adoptada en el 13o. periodo de sesiones en julio de 1980	241
GERARDO GIL VALDIVIA	
Decisión de la Comisión de las Na- ciones Unidas para el Derecho Mer- cantil Internacional sobre el Nuevo Orden Económico Internacional, en su 13o. periodo de sesiones, en julio de 1980	245
GERARDO GIL VALDIVIA	

Tratado de Extradición entre los
Estados Unidos Mexicanos y los
Estados Unidos de América (*D. O.*
26-II-1980) 251
ALONSO GOMEZ-ROBLEDO VERDUZCO

Acuerdo de fronteras marítimas
entre los Estados Unidos de América
y la República de Cuba 253
ALBERTO SZEKELY

Decreto por el que se establece el
cobro de derecho y productos por
permiso de excepción y explotación
comercial de ciertas especies de tónidos,
que realicen embarcaciones extranjeras
en la zona económica exclusiva 255
ALBERTO SZEKELY

VI. *Derecho marítimo*
Reglamento del Registro Público Ma-
rítimo Nacional (Decreto del 21 de
agosto de 1980, publicado en el *D. O.*
del 29 del mismo mes y año) 257
JOSE BARRAGAN BARRAGAN

VII. *Derecho procesal*
Comentarios a la Ley Orgánica del
Consejo General de Poder Judicial
Español 261
HECTOR FIX-ZAMUDIO

Las reformas y adiciones a la Ley
Orgánica del Poder Judicial y al
Código de Procedimientos Civiles
del Estado de Coahuila 269
JOSE OVALLE FAVELA

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tamaulipas	273
JOSE OVALLE FAVELA	

VIII. <i>Derecho del trabajo</i>	
Reglamento interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje	277
BRAULIO RAMIREZ REYNOSO	

La integración de la nueva Junta Federal Especial de Conciliación y Arbitraje	281
BRAULIO RAMIREZ REYNOSO	

IX. <i>Historia del derecho</i>	
La primera Ley de tribunales de circuito y juzgados de distrito	285
JOSE LUIS SOBERANES FERNANDEZ	

La primera Ley de Amparo de 1861	289
JOSE BARRAGAN BARRAGAN	

Un proyecto de ley sobre supresión de la legítima	293
MARIA DEL REFUGIO GONZALEZ	

CUARTA SECCION

JURISPRUDENCIA

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Pleno	301
Primera Sala	305
Segunda Sala	311
Tercera Sala	315
Cuarta Sala	325
Sala Auxiliar	329

Tribunales Colegiados de Circuito

Primer Circuito	333
Materia administrativa	337
Primero administrativo	337
Segundo administrativo	341
Tercero administrativo	345
Materia civil	349
Primero civil	349
Segundo civil	351
Tercero civil	353
Materia de trabajo	357
Primero trabajo	357
Segundo trabajo	359
Tercer Circuito	361
Primero tribunal	361
Segundo tribunal	363
Cuarto Circuito	367
Sexto Circuito	369
Séptimo Circuito	371
Noveno Circuito	373
Décimo Circuito	377
Décimo Primer Circuito	381
Décimo Segundo Circuito	385
Décimo Tercer Circuito	387
<i>Tribunal Fiscal de la Federación</i>	389
<i>Tribunal Superior de Justicia</i>	397

ABREVIATURAS UTILIZADAS

- D. O.** **Diario Oficial de la Federación**
- B. O.** **Boletín Oficial**
- G. G.** **Gaceta del Gobierno**
- G. O.** **Gaceta Oficial**
- P. O.** **Periódico Oficial (del Estado respectivo).**

TERCERA SECCIÓN
RESEÑAS LEGISLATIVAS

VII. DERECHO PROCESAL

COMENTARIOS A LA LEY ORGANICA DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL ESPAÑOL

I. Introducción

Con fecha 12 de enero de 1980 se publicó en el *Boletín Oficial del Estado*, la Ley Orgánica número 1/80, del Consejo General de Poder Judicial (normas reguladoras), que fue promulgada el 10 del propio enero, con apoyo en el artículo 122, incisos 2 y 3 de la Constitución española que entró en vigor el 29 de diciembre de 1978.

De acuerdo con las referidas disposiciones constitucionales, el citado Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo, y corresponde a la ley orgánica respectiva establecer su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario. Dicho Consejo estará integrado, de acuerdo con el citado precepto fundamental, por el presidente del Tribunal Supremo que lo presidirá y por veinte miembros nombrados por el rey por un periodo de cinco años. De éstos, doce entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos de la propia ley orgánica; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión.

Conviene señalar que la ley orgánica que se comenta está estrechamente relacionada con la diversa Ley Orgánica del Poder Judicial, cuyo procedimiento legislativo está por concluir ante las Cortes españolas; este último ordenamiento, que según el inciso 1, del invocado artículo 122 constitucional, determinará la constitución, funcionamiento y gobierno de los juzgados y tribunales; el estatuto jurídico de los jueces y magistrados de carrera, que formarán un cuerpo único; así como del personal al servicio de la administración de justicia.

II. Observaciones comparativas

El citado Consejo General del Poder Judicial español ha sido establecido de acuerdo con una tendencia cada vez más vigorosa que se observa en numerosos ordenamientos contemporáneos, que han configurado mecanismos para garantizar lo que se ha denominado "autogobierno de la magistratura" y que tienen como finalidad esencial lograr o perfeccionar la independencia, imparcialidad, funcionamiento eficaz y autoridad del organismo judicial, y cuyo antecedente lo podemos descubrir precisamente en el ordenamiento español, claro que en forma mucho más modesta que la institución actual, a través del Consejo Judicial establecido por Real Decreto de 21 de junio de 1926, estimado como un organismo superior judicial en el orden gubernativo y disciplinario, dependiente del entonces Ministerio de Gracia y Justicia.

En la reseña legislativa que publicamos con el nombre de "Reflexiones sobre el Reglamento del Consejo de la Judicatura de la República de Venezuela", en esta misma *Gaceta Informativa de Legislación y Jurisprudencia*, Número 11, julio-septiembre de 1974, páginas 485-495, intentamos trazar un panorama de la evolución de las instituciones de autogobierno de la magistratura existentes hasta entonces, con especial referencia a los ordenamientos latinoamericanos, y entonces señalamos que la institución comentada se ha desarrollado con gran fuerza en esta segunda posguerra, ya que fue introducida con el nombre de *Consejo Superior de la Magistratura* en los artículos 83 y 84 de la Constitución francesa de 1946 (actualmente artículo 65 de la Carta Fundamental de 4 de octubre de 1958); artículos 104 y 105 de la Carta Suprema italiana de 27 de diciembre de 1947; y 143 y 144 de la Constitución de Turquía de julio de 1961.

Además de los citados Consejos europeos, que describimos sucintamente en esa oportunidad, también mencionamos los organismos similares introducidos en el ámbito latinoamericano, como ocurrió con el *Consejo Superior de la Judicatura* colombiano, introducido por el decreto 2798 de 21 de octubre de 1955, el cual fue transformado en *Tribunal Disciplinario* por Ley de 20 de octubre de 1972; el desarrollo considerable y en ocasiones desorbitado que adquirió el *Consejo Nacional de Justicia* establecido en Perú por el Decreto Ley número 18,060 de 23 de diciembre de 1969, con reformas posteriores, y reglamentada el 23 de noviembre de 1971, y finalmente, el *Consejo de la Judicatura*, introducido por el artículo 217 de la Constitución venezolana de 23

de enero de 1961, y regulado a través de las reformas introducidas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de 30 de junio de 1956, por leyes de 26 de agosto y 16 de septiembre de 1969, así como por el Reglamento expedido por el propio Consejo el 5 de octubre de 1973, publicado en la *Gaceta Oficial de la República* el 3 de diciembre siguiente; este último analizado específicamente en el trabajo que mencionamos.

III. La institución en los ordenamientos recientes

Con posterioridad a la mencionada reseña, se han introducido o modificado en varios ordenamientos especialmente en varios países latinoamericanos, así como en España y Portugal, organismos similares a los citados Consejos Judiciales o de la Magistratura, y a los cuales nos referiremos muy brevemente con el único propósito de tener una visión de conjunto respecto de la tendencia, que como hemos expresado, es cada vez más intensa, sobre la creación o perfeccionamiento de los instrumentos del autogobierno de la magistratura.

1. En primer término se introdujo el *Consejo Superior de la Magistratura* en el artículo 223 de la *Constitución de la República Portuguesa* que entró en vigor el 25 de abril de 1976, reglamentado por la Ley número 85 de 13 de diciembre de 1977, denominada Estatuto de los Magistrados Judiciales, capítulo X, artículos 139 a 170.

2. El artículo 120 de la *Constitución Federal brasileña de 1967*, reformado por la enmienda constitucional número 7 de 13 de abril de 1977, estableció el *Consejo Nacional de la Magistratura*, que fue reglamentado por el capítulo IV, artículos 50-60 de la Ley número 035, Orgánica de la Magistratura Nacional, de 14 de marzo de 1979.

3. Ya hemos mencionado al artículo 122 de la *Constitución española* que entró en vigor el 29 de diciembre de 1978, que consagra al *Consejo General del Poder Judicial*, y cuya ley orgánica de 10 de enero de 1980, constituye la materia esencial de este comentario.

4. El artículo 148 de la *Constitución Nacional de Colombia*, reformado por el Acto Legislativo número 1 de 4 de diciembre de 1979, introdujo al *Consejo Superior de la Judicatura*, que se encuentra todavía pendiente de reglamentación, y que sustituye al Tribunal Disciplinario, antes citado, regulado por la ley de 20 de octubre de 1972.

5. Finalmente, el capítulo X, artículos 245 a 249, de la *Constitución Política del Perú*, que entró en vigor el 28 de julio de 1980, consagra el *Consejo Nacional de la Magistratura*, en sustitución del anterior Consejo

de la Judicatura, que como ya lo hemos dicho anteriormente, fue creado por Decreto Ley del Gobierno Militar, de 23 de diciembre de 1969.

IV. Breve análisis de la Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial español

1. Composición

De acuerdo con el artículo 7o. de dicho ordenamiento, que no hace sino reiterar lo dispuesto por el artículo 122 constitucional, el Consejo se integra por el presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá y por 20 vocales nombrados por el rey por un periodo de cinco años. De éstos, 12 entre jueces y magistrados de todas categorías judiciales; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión.

El presidente del Consejo, que lo es al mismo tiempo del Tribunal Supremo, es designado por el rey por el mencionado lapso de cinco años, con posibilidad de una sola reelección a propuesta del propio Consejo General del Poder Judicial, entre magistrados del Tribunal Supremo, miembros de la carrera judicial o juristas de reconocida competencia, con más de quince años de antigüedad en su carrera o en el ejercicio de su profesión (artículo 123 constitucional, inciso 2; y 27 de la ley orgánica).

Los vocales de procedencia judicial son electos entre jueces y magistrados pertenecientes a todas las categorías, mediante voto personal, igual, directo y secreto, admitiéndose el voto por correo; votación que es vigilada por una Junta Electoral permanente, con sede en el Tribunal Supremo; en la inteligencia de estos vocales judiciales se distribuyen entre tres magistrados del Tribunal Supremo, seis magistrados y tres jueces (artículo 8o., 13 y 17 de la ley orgánica).

2. Funciones generales

Las atribuciones y facultades atribuidas al citado Consejo General del Poder Judicial son sumamente amplias, y se dividen por el ordenamiento reseñado, en dos categorías:

a) *Decisorias*, que comprenden: propuesta de nombramiento del pre-

sidente del Tribunal Supremo y del propio Consejo; propuesta para nombramiento de dos de los miembros del Tribunal Constitucional, (esto último de acuerdo con el artículo 159 constitucional, inciso 1; y 16, inciso uno, de la Ley Orgánica del propio Tribunal, de 3 de octubre de 1979); selección, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de jueces y magistrados; nombramiento con firma del rey, de los jueces, y con refrendo, además, del Ministro de Justicia, en cuanto a presidentes y magistrados; selección, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de los secretarios de juzgados y tribunales; sistema de selección, formación y perfeccionamiento, incluida la aprobación de programa y nombramiento de tribunales, del personal auxiliar y colaborador de la administración de justicia; nombramiento de secretario general y miembros de gabinetes o servicios dependientes del mismo; nombramiento del director de la Escuela Judicial, elaboración y aprobación del anteproyecto de presupuesto del referido Consejo General; y finalmente, aquellas otras que le atribuyan las leyes (artículo 2o. de la ley orgánica).

b) *De iniciativa o propuesta y de informe*: determinación y modificación de cualesquiera demarcaciones judiciales, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas, reconocidas en el artículo 152 de la Constitución, y en su caso, en los respectivos Estatutos; fijación y modificación de la plantilla orgánica de jueces, magistrados y secretarios; régimen retributivo de jueces, magistrados y secretarios; así como del personal al servicio de la administración de justicia; proyectos de ley en materias procesales o que afecten a la constitución, organización, funcionamiento y gobierno de los juzgados y tribunales o al estatuto jurídico de jueces y magistrados; proyectos de ley o disposiciones de carácter general en materia penitenciaria; disposiciones de cualquier rango que afecten al personal judicial o a la organización y mantenimiento de los servicios de justicia; ser oído previamente al nombramiento del Fiscal General del Estado; y aquellas otras facultades que le atribuyan las leyes (artículo 3o. de la ley orgánica).

Además de las anteriores, el citado Consejo General del Poder Judicial, debe remitir a las Cortes Generales y al Gobierno, una memoria anual sobre el estado y las actividades de la administración de justicia, y podrá dictar reglamentos sobre su organización y funcionamiento, así como sobre el régimen del personal y servicios y demás materias de su competencia (artículos 4o. y 5o.).

3. *Organos del Consejo General del Poder Judicial*

Según el artículo 26 de la ley orgánica que se comenta, el Consejo se integra con los siguientes órganos: El Presidente, el Pleno, la Comisión Permanente, la Sección Disciplinaria y la Sección de Calificación.

a) *El Presidente*, que como ya hemos señalado, lo es al mismo tiempo del Tribunal Supremo, ostenta la representación del Consejo, convoca y preside las sesiones del Pleno y de la Comisión Permanente, con voto de calidad, y en general ejerce la superior dirección de la actividad de los órganos técnicos del Consejo (artículo 29).

b) *El Pleno*, es el órgano de mayor jerarquía y se constituye válidamente cuando se hallaren presentes un mínimo de catorce de sus miembros, con asistencia del Presidente o de quien legalmente le sustituya; correspondiéndole las facultades decisorias generales del Consejo y las más importantes que hemos señalado anteriormente sobre propuestas e informes (artículos 31-32).

c) *La Comisión Permanente*, se integra por el presidente del Consejo y cuatro vocales, elegidos por mayoría simple por acuerdo del Pleno, y entre sus atribuciones merecen destacarse las relativas a preparar las sesiones del Pleno y velar por la exacta ejecución de sus acuerdos; ejercer las competencias delegadas por el propio Pleno; realizar atribuciones de carácter administrativo, como las relativas a los nombramientos de jueces, magistrados y secretarios que no correspondan al Pleno; acordar jubilación forzosa por edad; decidir sobre la situación administrativa y sobre la concesión de licencias, de jueces, magistrados y secretarios, en los casos previstos por la ley (artículos 34-35).

d) *La Sección Disciplinaria*, se compone de cinco vocales designados por el Pleno entre los pertenecientes a las distintas categorías judiciales, de manera que uno sea magistrado del Tribunal Supremo, otro entre los magistrados y el tercero entre los jueces, y los otros dos, uno entre los miembros nombrados a propuesta del Congreso de los Diputados y otro entre los designados a propuesta del Senado. Dicha sección debe actuar con la asistencia de todos sus componentes y bajo la presidencia del miembro de la carrera judicial de mayor categoría (artículo 36).

Compete a la citada Sección Disciplinaria, conocer de todos los procedimientos disciplinarios contra jueces, magistrados y secretarios, no reservados al Pleno o a los órganos de gobierno de los tribunales y juzgados y acordar, en su caso, la cancelación de anotaciones de las sanciones disciplinarias impuestas; así como resolver los recursos contra las sancio-

nes disciplinarias acordadas por los citados órganos de gobierno de los tribunales, en el ámbito de su respectiva competencia (artículo 37).

e) *Sección de Calificación*, que se integra por cinco miembros, elegidos anualmente por el Pleno: y además presidida y válidamente constituida en los mismos términos previstos para la Sección Disciplinaria. A la de Calificación le corresponde informar, en todo caso, sobre los nombramientos de competencia del Pleno del Consejo General (artículos 38 y 39).

f) También deben mencionarse los *órganos técnicos al servicio del propio Consejo General*, y que están formados, según el artículo 48 de la ley orgánica, por la *Secretaría General*, los *Servicios de Personal, Gestión e Inspección* y el *Gabinete Técnico*.

El primero es nombrado y removido libremente por el Pleno, asiste a las sesiones de sus órganos con voz y sin voto, y ejerce las funciones de gestión, tramitación y documentación de los actos del Consejo y de dirección y coordinación de los restantes órganos técnicos (artículo 50).

Por lo que se refiere a los Servicios de Personal y Gestión, le corresponde la confección material y custodia de los expedientes personales y el tratamiento y custodia de los datos relativos al movimiento, de jueces, magistrados y secretarios; la preparación y elaboración de los escalafones de la carrera judicial de los cuerpos de secretarios judiciales; así como la actividad administrativa necesaria para la adopción de cualesquiera decisiones de los órganos del Consejo General, en coordinación, en su caso, con la administración del Estado o de las Comunidades Autónomas (artículo 51).

El Servicio de Inspección tiene como atribuciones las de comprobación y control del funcionamiento de los servicios de la administración de justicia, mediante la realización de visitas ordinarias o extraordinarias que sean acordadas por el Consejo General, bajo la dependencia del mismo y especialmente de su presidente y sin perjuicio de la competencia de los órganos de gobierno de los tribunales (artículo 52).

Finalmente, compete al Gabinete Técnico la preparación de informes, memorias, anteproyectos, estudios y cualesquiera otras actividades análogas que le encomienden los órganos del Consejo General, así como ser el cauce para las relaciones del propio Consejo con los medios de comunicación social (artículo 53).

4. Disposiciones adicionales y transitorias

En virtud de que no se ha expedido todavía la Ley Orgánica del Po-

der Judicial que debe reglamentar los principios sobre administración de justicia establecidos por la Carta Fundamental de 1978, el ordenamiento que comentamos contiene numerosas disposiciones que regulan las modificaciones necesarias para adaptar paulatinamente al organismo judicial a los cambios que debe introducir dicha ley orgánica, y por ello, la que reseñamos contiene algunas disposiciones finales, la tercera de las cuales dispone, que *el articulado del referido cuerpo legislativo "habrá adaptarse en su contenido y sistemática al texto completo de la futura Ley Orgánica del Poder Judicial"*.

a) *Preceptos adicionales*, además de prohibir los tribunales de honor en la administración de justicia, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 26 de la Constitución (y por ello la primera disposición final suprimió expresamente los Tribunales de Honor creados para la magistratura del trabajo por ley orgánica de 17 de octubre de 1940); dichas disposiciones regulan en su mayor parte el régimen de asociación profesional de los jueces y magistrados, previsto por el artículo 127 de la propia Carta Fundamental.

En tal virtud, la disposición segunda de carácter adicional fija las reglas a que deben sujetarse las asociaciones de jueces y magistrados, que deben registrarse ante el Consejo General del Poder Judicial, señalándose los requisitos que deben llenar los estatutos respectivos, entre ellos destaca el de que la estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos, y además, se establece el principio de que los jueces o magistrados podrán libremente afiliarse o no a asociaciones profesionales, las que deberán encontrarse abiertas a la incorporación de cualquier miembro de la carrera judicial.

b) *Disposiciones transitorias*, que son numerosas, y establecen minuciosamente varias reglas concretas sobre la competencia de los diversos organismos judiciales para imponer sanciones disciplinarias, así como los mecanismos de nombramiento de magistrados y jueces, y la adscripción de los miembros del anterior Consejo Judicial y las Inspecciones Central de Tribunales y General de la Magistratura del Trabajo, que se suprimen, todo ello en tanto se expida la futura Ley Orgánica del Poder Judicial, la que regulará definitivamente todos estos aspectos.