

El Poder Judicial de la Federación, motor de la nación	3
I. El Poder Judicial, anatomía de una concepción	8
II. El Poder Judicial de la Federación, historia y evolución de un poder que avanza en tiempos de transición democrática	22
III. Políticas y estrategias implementadas por el Poder Judicial de la Federación para alcanzar los objetivos nacionales	33
IV. A modo de conclusión	37

EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, MOTOR DE LA NACIÓN¹ Las políticas y estrategias del Poder Judicial de la Federación en el desarrollo nacional

No hay desarrollo ni democracia sin un sistema judicial eficiente, pues el sistema judicial es el que en última instancia reconoce, actualiza y protege los derechos de los agentes políticos, económicos y sociales.

Genaro David GÓNGORA PIMENTEL

No hace mucho un ex presidente del Tribunal Constitucional de Guatemala narraba una anécdota verdaderamente significativa sobre el importante papel de instituciones como el ejército y el Poder Judicial en la vida de los pueblos. La anécdota es la siguiente.

Un día como cualquier otro, la gente de Guatemala sintonizaba la radio a temprana hora de la mañana, mientras llevaban a cabo sus actividades cotidianas. En ese momento gobernaba el presidente Jorge Serrano Elías. Alrededor de las siete de la mañana se escuchó el mensaje que indicaba que las estaciones del país se enlazarían en cadena nacional.

Como suele suceder en nuestro país, las estaciones de radio sólo se ponen en cadena nacional cuando algo verdaderamente trascendente se dará a conocer, cuando ha temblado o se prevé una catástrofe de grandes magnitudes.

Cuenta este ex presidente del Tribunal Constitucional que en aquella ocasión no fue ninguno de esos supuestos lo que provocó el enlace

¹ Conferencia dictada en la Maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales, el 28 de marzo de 2000 en el Colegio de la Defensa Nacional, ciudad de México.

radiofónico. Lo que apareció fue la voz del entonces presidente de la República que anunciaba la expedición de un decreto por virtud del cual se disolvía el congreso y la Suprema Corte de Justicia, se derogaba una buena parte de la Constitución, y se anunciaba que la policía tomaría el control sobre las instalaciones de los demás poderes y órganos de gobierno.

Así las cosas, nuestro personaje se vistió lo más despacio que pudo —para meditar la situación el mayor tiempo posible— y se dirigió hacia el local de la Corte Constitucional de Guatemala en su automóvil particular (dadas las circunstancias prescindió esta vez de su vehículo oficial).

Con toda la tensión que cargaba sobre sus hombros, llegó al edificio del tribunal temblando de miedo y con el mal presentimiento de que en vez de tribunal encontraría una sucursal del cuerpo de granaderos.

La realidad era otra, el tribunal se encontraba como siempre sin un solo policía en los alrededores. Los causantes de este golpe se habían olvidado del Tribunal Constitucional. Metió su auto al estacionamiento y se dirigió al salón de plenos, en donde ya lo esperaban el resto de los magistrados (así se les conoce allá).

Comentando la noticia del día, determinaron analizar la situación y establecer el papel que debía desempeñar el tribunal ante la situación. Pasaron buena parte de la mañana enviando faxes a todos los Tribunales Constitucionales del mundo comunicándoles la noticia y solicitando la cooperación internacional, que en estos casos es tan valiosa. Finalmente, tras una sesión que se prolongó hasta muy entrada la tarde y con el temor de ser interrumpidos por la policía, determinaron invalidar el decreto del presidente y notificárselo personalmente.

Para entonces la situación de la República de Guatemala era ya caótica y los países del mundo criticaban el golpe de Estado. Incluso, el entonces secretario general de la OEA, Joao Bahena Soares, quien se encontraba de visita en Nicaragua, hizo una escala en Guatemala para manifestar su repudio al golpe y exhortar al presidente Serrano a que volviera la normalidad democrática.

Al paso de los días, el edificio del tribunal fue tomado y los magistrados tuvieron que sesionar en la clandestinidad. Bajo estas circunstancias, y viendo que no había visos de recuperar el paso normal de las instituciones del país, dictaron un auto de ejecución de la sentencia por la cual habían declarado la inconstitucionalidad del decreto dictado por el presidente.

En el momento en que se encontraban firmando esa orden de ejecución, se enteraron de que por la radio se transmitía un mensaje en donde el alto mando del ejército de Guatemala, que para entonces ya había tomado cartas en el asunto, los convocaba a acudir al palacio de gobierno. Bajo una presión inimaginable se dirigieron al palacio, a donde entraron en medio de un dispositivo de seguridad de magnitudes considerables.

Sentados frente al alto mando del ejército guatemalteco, los magistrados del Tribunal Constitucional hicieron entrega del auto de ejecución al ministro de la Defensa, quien, sin una sola mueca que denotara inquietud, leyó el auto hasta llegar a los resolutivos.

Al leer la determinación del tribunal de hacer efectiva la sentencia, se levantó de la mesa y, con ese particular tono de voz que caracteriza a la mayoría de los mandos militares, dijo:

— Señores. El Tribunal Constitucional de la Nación ha emitido en esta sentencia una orden, es deber del ejército de la nación, que siempre ha sido leal a las instituciones, acatarla.

La determinación del Tribunal Constitucional se obedecería.

Aún después de lo ocurrido, el vicepresidente, quien había participado en la revuelta, quiso asumir las funciones de jefe de Estado, pero en un activismo judicial que ahora puede calificarse de patriótico, el tribunal determinó que no podía serlo debido a su participación en la revuelta. Y ya en la cima de este activismo judicial, el tribunal ordenó al Congreso que designara al nuevo presidente de la nación, dentro de las 24 horas siguientes.

Por inverosímil que parezca, la historia que les narro es muy ilustrativa para comenzar estas líneas, pues apunta hacia un tema capital entre los muchos que hoy quisiera compartirles: la importancia que tienen las instituciones en la vida democrática de cualquier país.

¿Por qué se requieren instituciones democráticas? Robert Dahl² responde a esta interrogante diciendo que la democracia es útil y buena para los países porque:

- 1) Evita la tiranía.

² *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, trad. de Fernando Vallespín, México, Taurus, Pensamiento, 1999, p. 56.

- 2) Preserva los derechos esenciales y la libertad general.
- 3) Favorece la autodeterminación, la autonomía moral y el desarrollo humano.
- 4) Protege los intereses personales esenciales.
- 5) Garantiza igualdad política.
- 6) Produce prosperidad y búsqueda de la paz.

En el caso de México podríamos decir que el tema de las instituciones para la democracia se centra, desde nuestro punto de vista, en conseguir la realización plena, la concreción en los hechos, de las siguientes instituciones políticas:

1. Cargos públicos electos en elecciones libres, imparciales y frecuentes.
2. Garantía de ejercicio de las libertades y goce de los derechos fundamentales.
3. Participación efectiva de todos los miembros de la sociedad en los asuntos nacionales.
4. Equilibrio de poderes.

¿Qué papel juega en todo ello el Poder Judicial? Ocuparemos buena parte de este trabajo en tratar de precisar los alcances de la respuesta.

Héctor Fix-Zamudio,³ distinguido jurista mexicano, dice que la función judicial en nuestra época

ha asumido una creciente complejidad, en virtud de que lo que se había concebido de manera tradicional como una actividad puramente técnica de resolución de conflictos jurídicos, se ha transformado en uno de los servicios públicos esenciales del Estado contemporáneo, en el cual ha penetrado un conjunto de factores sociales, económicos y culturales que deben combinarse en una función que puede calificarse de política, en el sentido de la participación en la toma de decisiones esenciales de los órganos del poder, la que anteriormente estaba excluida para los Tribunales.

Es decir, el Poder Judicial, en esta etapa histórica del país, ha asumido su carácter de poder y ha comenzado a influir de manera importante en el

³ *Los problemas contemporáneos del Poder Judicial*, México, Grandes tendencias políticas contemporáneas, UNAM, Coordinación de Humanidades, México, 1986, p. 3.

desarrollo nacional a raíz de ello. Así ha ganado espacios nunca antes ocupados en los asuntos nacionales y ha logrado consolidarse como lo que es, un verdadero poder político.⁴

Incluso, a nivel global, las miradas del mundo se han centrado nuevamente en el papel del Estado y sus instituciones, de manera tal que se han hecho planteamientos de cambio institucional a los que se ha dado en llamar, para agruparlos bajo un sólo rubro, propuestas para la *reforma del Estado*.

Dentro de este esquema se circunscribe también al sistema judicial como poder del Estado y como tarea esencial de gobierno. En este sentido cabe citar que el Banco Mundial ha dicho, respecto a la importancia de fortalecer y reformar al sistema judicial, que es una premisa fundamental para el desarrollo económico que se cuente con un ordenamiento jurídico básico y un sistema judicial previsible, para evitar el *síndrome de ilegalidad* que socava la credibilidad del Estado.⁵ Y que para la revitalización de las instituciones estatales y para crear un clima general de responsabilidad se necesitan mecanismos formales de control anclados en las instituciones estatales básicas. Por lo que un Poder Judicial independiente es vital para asegurar que los Poderes Legislativo y Ejecutivo asuman su plena responsabilidad ante la ley, así como para interpretar y hacer cumplir las disposiciones de la Constitución nacional.⁶

Ahora bien, ¿cuál es el papel que en el Estado mexicano tiene el Poder Judicial?, ¿cuál es su importancia para el desarrollo nacional?

⁴ Héctor Fix-Fierro señala que es tal la prominencia que tienen los tribunales que se les ha dado en llamar los *guardianes de las promesas democráticas*, pues además de sus funciones tradicionales tienen que tratar con problemas que la política es incapaz de resolver, como la corrupción y los dilemas axiológicos de la sociedad contemporánea; y que, por consecuencia, la “judicialización de la política” y la “politización de la justicia” son movimientos paralelos y correlativos. Fix-Fierro, Héctor, “Poder Judicial”, en González, María del Refugio y López-Ayllón, Sergio (eds.), *Transiciones y diseños institucionales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, núm. 3, 1999, pp. 170 y 171.

⁵ *Resumen del Informe sobre el desarrollo mundial 1997*, Washington, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Banco Mundial, 1997, p. 4.

⁶ “...un régimen autoritario genera necesariamente un *mayor interés* en ejercer un control más o menos directo sobre el aparato de la justicia, sobre la autonomía de sus órganos y la independencia de sus funcionarios, que uno en que la alternancia democrática es posible y normal”. Fix-Fierro, Héctor *op. cit.* nota 4, p. 172.

I. EL PODER JUDICIAL, ANATOMÍA DE UNA CONCEPCIÓN

En el inmenso marco que representa hablar del Poder Judicial, poder tradicionalmente identificado con la resolución de controversias y litigios, trataré de enfocarme solamente en el papel que tiene el Poder Judicial de la Federación en el desarrollo nacional. Para ello considero necesario exponer, de la manera más breve y sencilla posible, la composición, organización y funciones que desempeña el Poder Judicial de la Federación, para después comentar las políticas y estrategias, objetivos, retos y problemas que enfrenta y, finalmente, los logros alcanzados y las aportaciones hechas por este poder al desarrollo de nuestra nación.

Así que, valiéndome de un esfuerzo editorial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha editado un folleto explicativo para dar a conocer sus actividades y funciones, intentaré sintetizar esos aspectos.

*Supremacía constitucional*⁷

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la ley suprema de nuestro país. De ella dimanán todas las leyes que nos rigen. En sus primeros 29 artículos, principalmente, se encuentran consagradas las garantías individuales, que son los derechos fundamentales de que gozamos todos los mexicanos.

Tales garantías o derechos que la persona tiene frente al Estado, componen lo que se conoce como la parte dogmática de la Constitución. Ahora bien, para que el Estado no pueda ejercitar un poder sin límites sobre los individuos, es preciso que se encuentre circunscrito por un sistema de competencias. Para evitar el abuso del poder, la parte orgánica de la Constitución organiza al poder público.

Con independencia de la parte dogmática y de la orgánica, la Constitución contiene una serie de preceptos que salvaguardan la superestructura constitucional. Estos preceptos involucran tanto a los derechos del individuo como a los poderes de la federación y a los poderes de los estados, y se encuentran expresados en los artículos 39, 40, 41, 133, 135 y

⁷ Esta exposición se hizo originalmente mediante videocassette y sesión de preguntas posterior a la proyección. Los datos se toman del folleto *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001.

136, mismos que se refieren a la soberanía popular, a la forma de gobierno, a la supremacía de la Constitución y a su inviolabilidad.

Por lo demás, la propia carta magna en su artículo 135 establece cómo y por quién puede ser reformada o adicionada. De acuerdo con esa disposición, el Congreso de la Unión, mediante el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, es el encargado de acordar las reformas o adiciones. También se precisa que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

La propia Constitución estableció en el sistema de la división de poderes al Poder Judicial de la Federación con el propósito de velar para que todas las normas federales y locales se ajusten a los principios generales establecidos por la ley fundamental.

Poder Judicial

En caso de que surjan conflictos sobre la aplicación de las leyes, el Poder Judicial de la Federación es el encargado de resolverlos. Los integrantes de este poder son los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados del Tribunal Electoral, los magistrados de los Tribunales de Circuito -Colegiados y Unitarios- y los jueces de Distrito. Ellos son los responsables de interpretar las leyes y decidir quién tiene la razón cuando una persona le exige a otra el cumplimiento de una obligación, o cuando se suscitan problemas entre las autoridades y los ciudadanos o, incluso, entre las propias autoridades.

Una de las funciones más importantes del Poder Judicial de la Federación es proteger los derechos que otorga la Constitución a todos los mexicanos. Esta función la realiza mediante el juicio de amparo.

El juicio de amparo

El juicio de amparo es el procedimiento que establece nuestra Constitución, mediante el cual todas las personas podemos defendernos de un acto de la autoridad que afecte las garantías individuales que enumera la propia Constitución o cuando se produzca una invasión de competencia. Por ejemplo, cuando un estado ejerce una facultad que la Constitución reserva a la federación o cuando ésta ejerce una facultad que corresponde a los estados.

El amparo es un juicio que ha sido adoptado por las legislaciones de muchos países a partir de la concepción de los abogados mexicanos Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero. En la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU se reconoce ese juicio como fundamental.

Los juicios de amparo son resueltos por juzgadores federales. Esto significa que los jueces de Distrito, los magistrados de tribunales Colegiados y los magistrados de tribunales Unitarios de Circuito, así como los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pueden conocer juicios de amparo.

Algunas características del juicio de amparo son:

- Es un juicio federal. Su naturaleza es constitucional, pues está previsto en la Constitución y en la Ley de Amparo, una ley federal expedida por el Congreso de la Unión.
- Es un juicio en contra de actos de la autoridad, no en contra de particulares. El juez, magistrado o ministro que conoce del juicio de amparo se limita a verificar si alguna autoridad violó -o no- las garantías individuales que nos otorga la Constitución.
- La sentencia de amparo no tiene efectos generales. En caso de que se otorgue el amparo y, por ende, la protección de la justicia federal, la sentencia sólo protegerá al particular que haya promovido este juicio. Esto significa que aunque otras personas puedan encontrarse en una situación idéntica, si no acuden al juicio de amparo no serán beneficiadas por éste. Las sentencias de amparo no reforman las leyes, pero sí protegen a las personas que, habiendo reclamado la inconstitucionalidad de algún precepto legal, han obtenido el amparo de la justicia federal.
- Para que proceda el amparo deben agotarse todos los medios de defensa que prevén las leyes. Para que una persona pueda acudir ante un juez o magistrado a solicitar un amparo, es indispensable que previamente haya recurrido a todos los medios de defensa que las leyes establecen. Esta situación responde al llamado principio de definitividad. Por ejemplo, si una persona perdió un juicio, no tramitó la apelación —si ésta se encuentra prevista— y presenta una demanda de amparo, entonces el juez o magistrado desechará su demanda. En otras palabras, el juicio de amparo es el último medio que tiene una persona para defenderse de los actos de las autoridades.

- La demanda de amparo tiene un término para presentarse. En caso de que se hayan agotado todos los medios de defensa que prevé la ley y no se haya presentado la demanda de amparo ante un juez o magistrado en un plazo de quince días hábiles, ya no se podrá hacer valer este medio de defensa.

El plazo tiene tres excepciones:

- a) El amparo contra leyes, en cuyo caso se tendrán 30 días para presentar la demanda a partir del día siguiente a su publicación en el periódico oficial, si la ley afecta al gobernado desde que entra en vigor, asimismo, cuando se le aplique la ley dentro del término general de quince días.
- b) Contra actos que pongan en peligro la vida, la libertad personal, deportación o destierro, en cuyo caso, la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo; o cuando tengan o puedan tener por efecto privar, total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal. En este caso se tendrán también 30 días para promoverlo.
- c) Cuando una persona no haya sido citada a un juicio o procedimiento legal conforme con las formalidades que las leyes establecen, si reside fuera de la República, en cuyo caso se tendrán 180 días para presentar la demanda de amparo.

Existen dos tipos de amparo

Amparo indirecto. Procede cuando se impugnan —por considerarse inconstitucionales— leyes y actos de autoridades administrativas y jurisdiccionales ejecutados fuera, dentro y después de concluido el juicio. Es decir, contra leyes o actos de autoridad dentro o fuera un juicio, que no estén relacionados con una sentencia definitiva. Deben estar ligados con alguna violación de las garantías individuales que otorga la Constitución o con la invasión de esferas de competencia. Los Juzgados de Distrito conocen estos juicios en primera instancia, y podemos recurrir a ellos cuando consideremos que una autoridad no ha actuado según lo ordenan las leyes. Se llama *indirecto* porque el recurso de revisión procede contra la sentencia que se dicta ante un Tribunal Colegiado de Circuito y, en caso de gran importancia, ante la propia Suprema Corte de Justicia.

Amparo directo. Procede contra sentencias, laudos o resoluciones definitivas que pongan fin a un juicio de carácter civil, penal, administrativo o laboral. Los Tribunales Colegiados de Circuito conocen de estos juicios, y podemos recurrir a ellos cuando consideremos que un juez, tribunal u otra autoridad en un acto jurisdiccional —el que decide una controversia— no ha dictado su sentencia conforme lo ordena la Constitución.

La controversia constitucional

Es un juicio que sólo puede promoverse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo los casos relativos a la materia electoral. Pueden iniciarlo la federación, el Poder Ejecutivo, el Congreso de la Unión a través de cualquiera de sus Cámaras —en su caso, la Comisión Permanente—, los estados, el Distrito Federal y los municipios, cuando consideren que un acto de autoridad o disposición legal proveniente de otra autoridad ha vulnerado o invadido su competencia.

En el juicio se solicita invalidar esas leyes o disposiciones oficiales por oponerse a lo establecido por la Constitución. Por ejemplo, si las autoridades de un municipio consideran que las autoridades del estado emitieron una ley estatal que prohíbe alguna actividad que, de acuerdo con nuestra Constitución, sólo pueden prohibir las autoridades municipales, éstas podrán acudir ante la Suprema Corte de Justicia para iniciar el juicio de controversia constitucional.

La acción de inconstitucionalidad

Es otro procedimiento que sólo puede tramitarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La pueden iniciar fracciones legislativas minoritarias que no estén de acuerdo con una ley (es decir, el 33% de los senadores, diputados o representantes que se opusieron a la ley cuando ésta se discutió), el procurador general de la República o, en el caso de las leyes electorales, los partidos políticos.

En este juicio se plantea la posible contradicción entre una norma de carácter general (o un tratado internacional) y la Constitución. La acción de inconstitucionalidad sirve para invalidar -si es el caso- la norma o tratado que se oponga al texto constitucional. En otras palabras, si se com-

prueba que una ley va en contra de nuestra Constitución, la Suprema Corte puede determinar que dicha ley es inconstitucional y entonces no podrá aplicársela a nadie. A diferencia del juicio de amparo, esta resolución tiene efectos generales y, por tanto, beneficia a todos los mexicanos.

Juzgados de Distrito

Son los órganos judiciales de primera instancia del Poder Judicial Federal. Cuando existe un conflicto en materia federal, el juez de distrito debe conocer las demandas de juicios, incluido el de amparo. En algunas ciudades como México y Guadalajara, los Juzgados de Distrito están especializados por materias (penal, civil, administrativa laboral), mientras que en otros lugares conocen indistintamente cualquiera de estos asuntos.

Sus funciones son:

- a) Resolver juicios relacionados con leyes federales en las materias civil, penal y administrativa. No conocen de la materia laboral federal porque ésta es de competencia de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.
- b) Conocer juicios de amparo indirecto en materia civil, penal, administrativa y laboral, promovidos contra aquellos actos de autoridad que hayan violado las garantías individuales o invadido esferas de competencia, dentro o fuera de un procedimiento o juicio. El amparo indirecto tiene por objeto decidir sobre la legalidad o subsistencia de ese acto, siempre y cuando no se trate de una sentencia o laudo y resoluciones que pongan fin a un juicio.

Tribunales de Circuito

Los juzgados y tribunales federales se encuentran distribuidos a lo largo de todo el territorio nacional. Sin embargo, cada uno de ellos sólo puede conocer de los asuntos que se presentan en las zonas geográficas que les fueron asignadas. Estas zonas se llaman circuitos judiciales.

Actualmente existen 29 circuitos judiciales en el territorio nacional. Un circuito judicial puede abarcar el territorio de una entidad federativa, como en el caso del Distrito Federal, Nuevo León, San Luis Potosí o

Guanajuato. En otros casos, el circuito judicial comprende el territorio de dos o más estados, como es el caso de Jalisco y Colima o el de Yucatán y Campeche.

Los Tribunales de Circuito pueden ser Unitarios o Colegiados según el número de magistrados que los integren y el tipo de asuntos que deban conocer.

Tribunales Colegiados de Circuito

Son los tribunales integrados por tres magistrados. En su trabajo son apoyados por un secretario de acuerdos y otros funcionarios. Uno de estos magistrados funge como presidente y es elegido por el propio tribunal. Dura un año en su cargo, sin que pueda reelegirse para el siguiente. El presidente del Tribunal Colegiado de Circuito representa al tribunal, sustancia los juicios hasta ponerlos en estado de resolución, distribuye los asuntos entre los magistrados y dirige los debates que se presentan al resolver los juicios.

Las resoluciones de estos tribunales se toman por votación. Pueden estar especializados en una materia o conocer de todas (administrativa, laboral, civil y penal) relativas, principalmente, a los siguientes asuntos:

- a) Juicios de amparo directo, ya sean contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin a un juicio por violaciones que afecten nuestras garantías individuales o invadan esferas de competencia. Estas violaciones deben haberse cometido en dichas resoluciones o durante el procedimiento.
- b) Recursos de revisión contra las decisiones que hayan dictado los jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito en un juicio de amparo indirecto. Como su nombre lo indica, la revisión implica volver a dar curso a un procedimiento legal o juicio, y tiene por objeto revisar lo que un juez ha decidido, determinar si lo hizo correctamente y si no se violó ningún derecho al hacerlo. Algunos de los recursos más comunes son la apelación en el caso de los juicios federales y la revisión, la queja y la reclamación en el caso de los juicios de amparo.
- c) Recursos de revisión contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, ya sean federales o del Distrito Federal. Estos tribunales son autónomos y resuelven las

controversias que surgen entre los particulares y el gobierno, por ejemplo cuando se cobran impuestos que los particulares consideraran injustos. En estos casos no se trata de juicios de amparo.

Tribunales Unitarios de Circuito

Son los tribunales federales integrados por un solo magistrado, quien es auxiliado por otros funcionarios. Los Tribunales Unitarios de Circuito pueden conocer de materias administrativas, penales o civiles, relativas a los siguientes asuntos:

- a) Apelaciones que se hayan tramitado originalmente ante los Juzgados de Distrito. Esto significa que son los tribunales de segunda instancia en materia de juicios federales.
- b) Recursos de denegada apelación, es decir, resuelven si el juez de Distrito que se negó a darle trámite a una apelación tuvo o no la razón.
- c) Juicios de amparo contra actos de otros Tribunales Unitarios de Circuito que no constituyan sentencias definitivas. Estos amparos son los que se derivan de procedimientos federales tramitados ante otros Tribunales Unitarios de Circuito.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Es un órgano especializado del Poder Judicial Federal. Su función más importante es garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, para lo cual resuelve las inconformidades que existan contra las resoluciones y actos de las autoridades electorales que afecten los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, rectores de la función estatal electoral. Así mismo, resuelve los conflictos relacionados con los derechos que tienen los ciudadanos para votar y ser votados. Este tribunal es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se trate de resolver acciones de inconstitucionalidad.

El Tribunal Electoral funciona con una Sala Superior —cuya sede es el Distrito Federal—, y cinco Salas Regionales, cuya sede será la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurino-

minales en que se divide el país. La Sala Superior se integra con siete magistrados electorales, de los cuales uno es su presidente —electo por ellos mismos—, y ejerce el cargo durante cuatro años. Los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral duran diez años en su cargo, mientras que los de las Salas Regionales ocho. Los magistrados electorales de la Sala Superior y los de las Regionales son electos por el voto de las dos terceras partes del Senado, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Electoral conoce de los siguientes asuntos:

- a) Impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores.
- b) Impugnaciones que se presenten sobre la elección del presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En este caso, la Sala Superior realizará el cómputo final de la elección, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones interpuestas, y procederá a formular la declaración de validez de la elección y la de presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.
- c) Impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las anteriores, que violen normas constitucionales o legales.
- d) Impugnaciones de actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos. Lo anterior en caso de que se estime que se ha violado algún precepto constitucional y que esa violación pueda ser determinante para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.
- e) Impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Integración

Es el máximo tribunal del país. Se integra por once ministros, de los cuales uno es su presidente. Para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia se requiere ser mexicano por nacimiento, tener cuando menos 35

años cumplidos y título de licenciado en derecho por lo menos diez años antes de la designación. También es necesario gozar de buena reputación, haber residido en el país durante los dos años anteriores a su nombramiento y no haber sido secretario de Estado, jefe de gobierno del Distrito Federal, procurador General República o del Distrito Federal, senador o diputado federal ni gobernador de algún estado durante un año previo a su designación. El Senado elige a los ministros de entre los candidatos que les proponga el presidente de la República. Duran quince años en su cargo.

El Pleno

Cuando los once ministros se reúnen en el salón de sesiones a debatir los asuntos que deben resolver, se dice que la Suprema Corte funciona en Pleno. No es necesario que todos los ministros estén presentes para llegar a una determinación. En la mayoría de los casos, basta la participación de siete ministros para que las decisiones del Pleno tengan validez.

Entre los asuntos que resuelve la Suprema Corte funcionando en Pleno se cuentan:

- a) Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.
- b) Los recursos de revisión. Estos recursos constituyen una “segunda instancia” en la que se revisan las sentencias de amparo dictadas en los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito cuando éstos se pronuncian sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley local, federal o del Distrito Federal. También resuelve este recurso de revisión cuando los ministros consideran que es un asunto muy importante para el país.
- c) La destitución de autoridades. Este procedimiento se inicia contra aquellas autoridades que se nieguen, sin una causa justa, a dar cumplimiento a una sentencia de amparo.

Las Salas

Para resolver algunos asuntos la Suprema Corte funciona en dos salas. Cada una de ellas atiende materias diversas. Cada Sala está integrada por cinco ministros, pero basta la presencia de cuatro para que éstas funcionen. El presidente de la Suprema Corte no participa en ninguna de ellas.

La Primera Sala conoce asuntos civiles y penales, mientras que la segunda resuelve asuntos administrativos y laborales. Algunos asuntos que se resuelven en las Salas son:

a) *Recursos de revisión*. Tienen como objeto inconformarse contra las sentencias de amparo dictadas por los Juzgados de Distrito y los Tribunales de Circuito, cuando se hayan pronunciado sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un reglamento expedido por el presidente de la República, por el gobernador de un estado o por el jefe del Distrito Federal. Las Salas de la Suprema Corte de Justicia también examinan este recurso cuando consideran que se trata de un asunto muy importante, de trascendencia e interés de general.

b) *Contradicciones de tesis*. Se presentan cuando dos tribunales han emitido una sentencia distinta sobre dos asuntos iguales.

c) *Apelaciones*. Estos recursos se presentan contra las sentencias dictadas por los Juzgados de Distrito en juicios federales, siempre y cuando sean muy importantes o trascendentes.

La jurisprudencia

Una de las tareas más importantes de la Suprema Corte de Justicia es crear la jurisprudencia. Cuando los ministros resuelven los casos que se someten a su consideración —ya sea en el Pleno o en las Salas—, establecen los criterios sobre la forma en que debe interpretarse la ley. Cuando existen cinco de estos criterios iguales se crea la jurisprudencia, misma que obliga a todos los jueces del país (tanto federales como de las entidades federativas) a aplicar la ley con ese criterio. También los Tribunales Colegiados pueden establecer criterios de interpretación que son igualmente obligatorios para todos los jueces del país.

Los principales casos en que puede crearse jurisprudencia son:

- a) Cuando se resuelve un recurso de revisión, mismo que debe tramitarse, según sea el caso, ante la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o en Salas, o ante un Tribunal Colegiado de Circuito.
- b) Cuando se resuelve un amparo directo del cual conozcan los tribunales Colegiados o la Suprema Corte de Justicia ejerciendo su facultad de atracción.
- c) Contradicción de tesis. Las contradicciones de criterios de Tribunales Colegiados, decidiendo cuál es el correcto y estableciendo la jurisprudencia sobre el tema de contradicción.

Existen otros casos en que puede crearse jurisprudencia: la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados, al resolver recursos como la queja o la reclamación, pueden sentar precedentes e incluso jurisprudencia. También cuando resuelven algún conflicto competencial, una revisión fiscal o una acción de inconstitucionalidad, por mencionar algunos.

El Consejo de la Judicatura Federal

Es el órgano que se encarga de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Consejo de la Judicatura Federal administra juzgados y tribunales federales. También apoya a estos órganos, proporcionándoles los recursos materiales —oficinas, muebles, papelería, etcétera— y el personal capacitado para que funcionen adecuadamente. Para seleccionar al personal —inclusive a los propios jueces y magistrados— el Consejo aplica rigurosos exámenes de oposición; también se encarga de su capacitación permanente.

Dentro del Poder Judicial Federal existe un sistema de formación y ascenso denominado carrera judicial. Ésta debe ser seguida por todos aquellos que pretendan formarse y ascender dentro de las categorías judiciales. Para que una persona llegue a ser magistrado de un Tribunal Colegiado, antes tiene que ser juez de Distrito, y así sucesivamente para las categorías de secretario de un tribunal, secretario de juzgado y actuario. En cada una de esas etapas tienen que presentarse diversos exámenes para que los candidatos acrediten su experiencia y conocimientos.

Para realizar su labor, el Consejo de la Judicatura Federal cuenta con cuatro órganos auxiliares:

a) *Instituto de la Judicatura*. Es la escuela del Poder Judicial Federal que se dedica a la investigación jurídica, la preparación, la capacitación y la actualización de quienes trabajan o desean trabajar en juzgados y tribunales. El instituto aplica exámenes a aquellas personas que desean ascender dentro de la carrera judicial.

b) *Visitaduría Judicial*. Es el órgano que agrupa a los visitantes judiciales, funcionarios que inspeccionan —por lo menos dos veces al año— el trabajo administrativo de los Tribunales de Circuito y juzgados federales. Asimismo, supervisan la conducta de quienes trabajan en ellos.

c) *Contraloría del Poder Judicial*. Vigila el cumplimiento de las normas y disposiciones legales sobre el funcionamiento administrativo de los tribunales y juzgados y, en general, de los empleados del Poder Judicial con excepción de la Suprema Corte de Justicia y de algunos funcionarios del Tribunal Electoral.

d) *Instituto Federal de Defensoría Pública*. Se encarga de que existan defensores de oficio en todos los juzgados y tribunales federales en materia penal, pues la Constitución señala que, cuando no tengamos un defensor particular, es nuestro derecho contar con un defensor de oficio si se nos acusa en un juicio de carácter penal.

El Consejo se integra por seis personas. Está encabezado por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien es, al mismo tiempo, presidente del Consejo de la Judicatura Federal. Tres de los consejeros son miembros del Poder Judicial, quienes son designados por la Suprema Corte con base en sus méritos como juzgadores. Otros dos consejeros son designados por el Senado y uno más por el presidente de la República. Esta pluralidad en la designación de los consejeros garantiza que los problemas administrativos, de vigilancia, de disciplina y de carrera judicial se enfoquen desde diversos ángulos. Es importante subrayar que los consejeros designados por el Senado o por el presidente de la República no representan ni al Senado ni al presidente de la República. Salvo el presidente del Consejo, los demás consejeros durarán cinco años en su cargo y no podrán elegirse para un nuevo periodo.

Como hemos visto, el Poder Judicial de la Federación, es el guardián indiscutible de la Constitución, el protector de los derechos fundamentales y el árbitro que dirime las controversias tanto entre particulares como entre poderes, generando el equilibrio necesario para el sano desarrollo de la vida nacional.

Su papel primordial es ser intérprete final de los principios y valores contenidos en la carta federal y, en este sentido, controlar la regularidad constitucional de los actos y disposiciones de las autoridades.⁸

⁸ “El Poder Judicial cumple un papel de control no solamente respecto del Poder Legislativo, sino también del Ejecutivo, y en muchas ocasiones por el tipo de funciones que realiza se convierte en un factor del control de la estructura federal de un Estado, principalmente en virtud de la distribución de competencias entre los estados y la federación”. Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Estudios Jurídicos, núm. 1, 1998, p. 161.

Esto, como ya hemos visto, lo convierte en un poder distinto al que imparte la justicia ordinaria⁹ (es decir, la que resuelve controversias entre particulares o con base en leyes ordinarias), pues es la Constitución misma quien le otorga la función de impartir, de manera exclusiva,¹⁰ lo que podríamos llamar “justicia político constitucional”.¹¹

Esta justicia constitucional, mediante el control de los actos de las autoridades y de la regularidad constitucional de las disposiciones por ellos emitidas, contribuye a definir el papel que cada una de las instituciones políticas tiene y, por tanto, las relaciones generales del derecho con la política.¹²

Si juzgamos ampliamente podríamos afirmar que toda la justicia es política, pues en ella intervienen siempre el Estado y sus intereses, ya sea a través de un juzgador o de las leyes que éste aplica.¹³

Por ello son tan importantes para cualquier aparato judicial su imparcialidad, el grado de independencia y la racionalización del conflicto por medio de la individualización de los casos y de su tratamiento dentro de un procedimiento regido por leyes previamente establecidas, a fin de despolitizar cualquier conflicto.

En los Estados modernos, que aspiran al nuevo ideal de Estado social y democrático de derecho, la naturaleza política de los tribunales se ve acentuada, pues las funciones de los otros dos poderes requie-

⁹ “Lo que sucede con los Tribunales Constitucionales es que controlan los actos de todos los demás poderes públicos, en tanto incidan dentro de la órbita de derechos o competencias constitucionales, mientras que la judicabilidad normal de la administración sigue en manos del Poder Judicial ordinario”. Carbonell, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G Estudios Doctrinales, núm. 197, 1998, p. 72.

¹⁰ La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en diferentes tesis que no es posible el control difuso de la constitucionalidad, sino que las cuestiones de constitucionalidad sólo pueden examinarse a través del juicio de amparo, por los tribunales federales.

¹¹ Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 4, p. 168.

¹² “Para el derecho, la política —el poder— constituye una condición indispensable para su eficacia”; mientras que “para la política, el derecho no sólo define algunos de sus cauces y límites de su ejercicio legítimo, sino que también gobierna las condiciones de permanencia y la institucionalización de sus resultados”. *Idem*.

¹³ “El control de la constitucionalidad es un control jurídico aun cuando el alcance de las resoluciones judiciales pueda tener efectos políticos o que por su fuerza y alcance adquiera el carácter de decisión política respecto de otros órganos constituidos”. Huerta Ochoa, Carla, *op. cit.*, nota 8, p. 160. Véase también el apartado relativo al control político, op. p. 175 y 176.

ren un contrapeso y un control que sólo el Poder Judicial puede proporcionar.¹⁴

Ahora que hemos visto las funciones elementales del Poder Judicial de la Federación y establecido el nivel de participación y trascendencia que tiene en la vida nacional, conviene continuar con nuestra exposición haciendo un breve recuento de su participación histórica en la vida del país,¹⁵ para así estar en posibilidad de comprender cabalmente lo que en la actualidad representa este poder.

II. EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, HISTORIA Y EVOLUCIÓN DE UN PODER QUE AVANZA EN TIEMPOS DE TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

Hasta hace algunos años, la opinión de un importante sector de la doctrina constitucional mexicana era que el papel del Poder Judicial de la Federación en el esquema de división de poderes había sido muy pequeño, sometido a presiones y consignas políticas, y poco independiente.¹⁶

¹⁴ “Los tribunales se politizan no sólo porque resuelvan controversias en todos los ámbitos a los que se extiende crecientemente la actividad pública, sino porque, al hacerlo, ejercen un control capaz de reforzar, modificar, o incluso anular las decisiones de los órganos políticos y contribuyen, de manera muy importante, a la legitimación de esas decisiones”. Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 4, p. 169.

¹⁵ La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha editado una colección que reseña históricamente su desempeño como poder en las diferentes etapas de la vida del país, en las que se ha incluido la opinión de algunos críticos, periodistas y artículos de prensa en general, lo cual la hace una obra de consulta no sólo para el público en general, sino incluso para especialistas. El título de cada tomo varía según la etapa de la que se trata.

¹⁶ Hasta épocas recientes “La corte desempeñaba dentro del sistema político constitucional un papel relativamente importante, pero modesto al fin y al cabo”. Fix-Fierro, Héctor, “La defensa de la constitucionalidad en la reforma judicial de 1994”, *La reforma constitucional en México y Argentina*, México, 1996, pp. 46 y 47. “Las propias autolimitaciones que los tribunales federales se han impuesto a partir de la forma en que han ido resolviendo los casos concretos, lamentablemente ha determinado que el Poder Ejecutivo no tenga más control en cuanto a la constitucionalidad y legalidad de sus actos, que el que él mismo se imponga”. Varios autores, *A la puerta de la ley. El Estado de derecho en México*, México, Cal y Arena, 1994, p.73. “En México no existe independencia judicial... la judicatura está al servicio del Ejecutivo”, Soberanes Fernández, José Luis, “Algunos problemas sobre la administración de justicia en México”, *Jueces para la democracia*, Madrid, núm. 18, 1993. “Ya sea por causas estrictamente técnico jurídicas que tienen que ver con la forma en que se ha concebido la protección a los derechos fundamentales en el constitucionalismo mexicano, por presiones o consignas políticas, por in-

Esta opinión fue construida con base en la actuación del Poder Judicial de la Federación en la vida del país, desde su establecimiento como poder encargado de ejercer claras funciones de control político constitucional en 1857, hasta 1987, por señalar una fecha cierta en la que se reforma el Poder Judicial de la Federación de manera sustancial y comienza un proceso de reversión de esta tendencia de opinión.

Esta debilidad institucional fue resultado de múltiples factores, entre los que vale la pena destacar los siguientes:

El contexto histórico. Durante muchos años, el México independiente que en un principio pretendía ser una fiel reproducción en sus instituciones de la democracia norteamericana y que posteriormente asumió otros modelos, vivió periodos de mucha inestabilidad.

Luego de la Revolución y con la expedición de nuestra carta federal en 1917, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo una participación muy menguada, debido al régimen presidencialista que fue instaurándose durante la etapa posrevolucionaria.

A partir de 1917 la Corte se mantuvo en una voluntaria *abstinencia política* que contribuyó de manera sustancial a la debilidad institucional de los tribunales de la federación y propició la consolidación de un régimen caracterizado por el abrumador dominio presidencial.¹⁷

Las cuestiones técnico jurídicas. Otras causas de debilidad institucional del Poder Judicial de la Federación pueden ser identificadas con aspectos tales como *el establecimiento del amparo judicial*, que no era otra cosa sino la posibilidad para la Suprema Corte de revisar todos los juicios en los que se considerara que la ley había sido aplicada inexactamente por órganos jurisdiccionales de menor jerarquía.

Si bien en un principio esto suponía un aumento en el poder de la Suprema Corte, finalmente terminó inhibiendo sus funciones de control constitucional e incrementando considerablemente la carga de trabajo. Carga que motivó, durante casi todo el siglo, las principales reformas a

competencia de sus funcionarios, o simple y llanamente, por corrupción, el Poder Judicial se ha sometido una y otra vez a los deseos del Poder Ejecutivo...” Carbonell, Miguel, *op. cit.*, nota 9, p.75.

¹⁷ Esta abstinencia política quedó de manifiesto durante innumerables ocasiones en las cuales la Corte se abstuvo de intervenir particularmente en asuntos de índole electoral (1946, 1977, 1982 y 1985); sin embargo, ocasionalmente participó en cuestiones que pueden calificarse como políticas. Véase González Avelar, Miguel, *La suprema Corte y la política*, prólogo de Antonio Carrillo Flores, 2a. ed., México, UNAM, 1994.

la estructura, competencia y organización del Poder Judicial, a efecto de abatirla.

A lo largo de ese tiempo, el Poder Judicial de la Federación sufrió innumerables cambios a su estructura y competencia que tuvieron como constante el problema del rezago. Se crearon más Salas en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se incrementó el número de ministros, se establecieron los primeros órganos judiciales especiales (Tribunales Colegiados de Circuito) y, en síntesis, se intentó de muchas maneras alcanzar el equilibrio en materia de rezago, buscando a la vez fortalecer las funciones de control de la constitucionalidad que en un esquema ideal se suponía que fueran las principales de la Suprema Corte.¹⁸

Otras causas técnico jurídicas a las que puede atribuirse la debilidad institucional mostrada por el Poder Judicial hasta hace algunos años han sido:¹⁹

a) *La interpretación constitucional* de la Corte que ha sido calificada de poco uniforme, salvo en temas como proceso penal, garantía de audiencia y legalidad, y el amparo mismo.²⁰ Al respecto debe decirse que uno de los cambios fundamentales en la interpretación constitucional que recientemente ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación radica en enfrentar estos problemas con absoluta independencia y tratando de establecer criterios de jurisprudencia novedosos y bien fundamentados, de manera tal que la interpretación jurisprudencial se ha hecho extensiva a materias antes poco tratadas como derechos humanos y garantías

¹⁸ Véase el estudio de Don Emilio Rabasa en su libro *El artículo 14: un estudio constitucional*; y Cossío Díaz, José Ramón. *¿Otra tarea imposible?*, ponencia presentada en el VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, febrero de 2002 (inédito).

¹⁹ Véase Taylor, Michael C., "Why No Rule of Law in México? Explaining the Weakness of Mexico's Judicial Branch", *New México Law Review*, vol. 27, invierno de 1997, pp. 141-166. Este autor señala, entre otras: *las limitaciones del juicio de amparo, las reglas para la formación de la jurisprudencia, la dificultad de ejecutar las sentencias y el reducido prestigio que ha tenido la función judicial en la sociedad en general.*

²⁰ Héctor Fix-Fierro resume las razones de esto en cuatro causas principales: a) las cuestiones constitucionales de importancia no fueron planteadas ante los tribunales; b) aunque éstas fueran planteadas eran evadidas por el juzgador; c) se debilitó la fuerza normativa de la Constitución a través de una *comprensión política* de la misma; d) el proceso de reforma constitucional que ha prevalecido en México ha sido utilizado para modificar y anticiparse a posibles interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con lo que la interpretación judicial ha logrado apenas una autoridad muy limitada, pues resulta posible modificar o corregir la Constitución con suma facilidad. *Op. cit.*, nota 4, p. 177.

sociales. En muchos de los casos con la aceptación unánime de toda la comunidad jurídica y de la sociedad en general, y en algunos otros con la desaprobación y reacción de los distintos sectores interesados en los asuntos.²¹

b) *Las excesivas limitaciones formales y operativas del juicio de amparo* que tienen que ver, principalmente, con las causales de improcedencia y con los efectos relativos a las sentencias en el amparo contra leyes.²² Durante casi 150 años el amparo se mantuvo como la figura más eficaz de control constitucional, como el principal instrumento jurídico tendiente a salvaguardar y mantener el respeto a los derechos fundamentales de las personas y como el medio de defensa de mayor arraigo en nuestro sistema jurídico. Fix Fierro²³ incluso lo ha calificado como *la única garantía constitucional efectiva*.

Por otro lado, el amparo ha constituido un medio de contrapeso en la división de poderes, pues tiene como finalidad ajustar la actuación de todas las autoridades gubernamentales al marco constitucional existente.

Sin embargo, por mucho tiempo se ha discutido en México el principio de relatividad de las sentencias de amparo, es decir, éstas sólo tienen efectos para quien las promueve.

Actualmente esa concepción ha ido cambiando y hoy se discute ampliamente en los foros académicos sobre la conveniencia de que las sentencias en las que se declare la inconstitucionalidad de un determinado precepto produzcan efectos generales.

²¹ Ténganse en cuenta, por ejemplo, la controversia constitucional de Valle de Bravo, que suscitó una nutrida manifestación a las puertas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o el caso del senador Félix Salgado Macedonio que también generó una reacción popular en la misma Corte, antes de que ésta se pronunciara sobre los respectivos asuntos en litigio. Pero también son dignos de tomarse en consideración asuntos relativos a libertad sindical, igualdad de género, derecho a la protección de la salud, entre otros, que han mejorado criterios que permanecieron estáticos durante mucho tiempo, demostrando en cada una de las resoluciones pronunciadas la independencia y autonomía que existe para emitir sus fallos. En apartado posterior se analizarán el sentido, el contenido y la acogida que han tenido en la opinión pública las resoluciones de la Corte. Véase *100 decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, novena época, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000, y Miguel Ángel Porrúa, México, 1998; así como *La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la libertad sindical*, México, Dirección General de Comunicación Social de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000.

²² Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 4, p. 180.

²³ *Idem*.

c) *La poca eficacia real de las sentencias de amparo* demostrada en el número considerable de incidentes de inejecución presentados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁴ Las sentencias que conceden el amparo tienen como fin último restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación constitucional. Por tanto, sería letra muerta que después de un largo proceso para la obtención del fallo protector, éste quedara sin cumplir.

El cumplimiento eficaz de los fallos es un compromiso ineludible tanto de los Tribunales de Amparo como de las autoridades responsables.²⁵

d) *Los recursos humanos y materiales del Poder Judicial de la Federación en relación con su capacidad de hacer frente a las demandas de justicia de la población.*²⁶ Cuestión que básicamente tiene que ver con las cargas de trabajo y con el establecimiento de órganos encargados de administrar justicia a los gobernados.

Hasta la década de los ochenta, el número de órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación creció de manera modesta en relación con la población. De acuerdo con un estudio elaborado por el Centro de Investigación y Desarrollo A.C., publicado en 1994, en comparación con 1940, en 1990 se incrementó la carga de trabajo en un 349%.²⁷

Año	Juzgados de Distrito	Tribunales Colegiados	Tribunales Unitarios	Población total	Habitante s/juzgado
1930	46		6	16,552,722	359,841
1940	46		6	19,653,552	427,251
1950	46	5	6	25,791,017	560,674
1960	48	6	6	34,923,129	727,565
1970	55	13	9	48,225,238	876,822
1980	89	23	12	66,846,833	751,088
1990	146	65	29	81,249,645	556,504
1995	176	83	47	91,120,433	517,729

²⁴ Según el más reciente informe de labores de su presidente, tan sólo hasta el 15 de noviembre pasado habían ingresado a la Suprema Corte 1,266 asuntos de este tipo.

²⁵ *Manual para lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias de amparo*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1999, p. 22.

²⁶ *Ibidem*, p. 183.

²⁷ Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 4, p. 184.

e) *El sistema de nombramiento y responsabilidades de los juzgadores federales*, particularmente los de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sería una grave simplificación afirmar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estado lisa y llanamente subordinada al Poder Ejecutivo, tan sólo porque éste interviene en el nombramiento y remoción de los ministros con el concurso del Poder Legislativo, pues esto no concuerda con los cambios importantes que se han dado en la materia, ni con la independencia que, pese a todo, ésta ha sabido ejercer.

Todas estas razones fueron argüidas en demérito de la función jurisdiccional realizada por el Poder Judicial de la Federación. En muchos de los casos –hay que decirlo– con razones ciertas y de peso; pero en muchos otros como una forma de debilitar su actuación.

A lo largo de este siglo el Poder Judicial de la Federación ha sido objeto de múltiples cambios en su estructura, organización y funcionamiento. Si bien algunas de las reformas introducidas no han sido de lo más afortunadas por ser el resultado de las circunstancias políticas imperantes en el país, la idea de una mayor independencia entre los distintos poderes del Estado, de una mayor eficacia en la impartición de justicia, así como el fortalecimiento del Estado de derecho, son hoy el punto de partida de todas las modificaciones que sufre en su conjunto el sistema judicial mexicano.

En la década pasada, el Poder Judicial de la Federación experimentó la reforma más importante desde que el Congreso Constituyente de 1917 estableció los fundamentos y bases de dicha institución. Las reformas constitucionales del 31 de diciembre de 1994, 22 de agosto de 1996 y 11 de junio de 1999, constituyen un parteaguas en la vida de este organismo, pues su nota distintiva es lograr la independencia plena y la profesionalización paulatina de dicho poder.

Por mucho tiempo en México se discutió la necesidad de realizar una profunda reforma a la estructura del Poder Judicial Federal que fuera acorde con las necesidades y problemas que esta nación enfrentaba, estableciendo con ello las condiciones necesarias para garantizar una eficiente impartición de justicia. Por ello, una vez discutida y aprobada por el Congreso de la Unión y por los congresos locales la iniciativa del Ejecutivo Federal que establecía las bases para lograr estos objetivos, el 31 de diciembre de 1994 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma constitucional que habría de transformar profundamente la organización y funcionamiento del sistema judicial federal.

Fueron varios los artículos de la Constitución Federal que se modificaron o adicionaron con esta reforma, pero los puntos más sobresalientes, tendientes a asegurar un mayor fortalecimiento e independencia del sistema judicial mexicano, se pueden resumir en los siguientes:

- 1) El mecanismo de nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que antes correspondía al Ejecutivo federal con ratificación del Senado, pasó a manos del Senado de la República el cual, con la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros, designa a los ministros propuestos (una terna de ciudadanos) por el presidente de la República.
- 2) Se crea el Consejo de la Judicatura Federal, al cual se le asignó como función la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con ello facilita el trabajo que realiza el máximo tribunal del país en su carácter de tribunal constitucional, y mejora los procedimientos de selección y profesionalización de todos los miembros integrantes del Poder Judicial Federal.
- 3) Se incorporan al texto constitucional las acciones de inconstitucionalidad como un nuevo mecanismo de control de la Constitución Federal respecto de la posible contradicción que hubiere entre una norma de carácter general y aquella, las cuales son resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, otorgando efectos generales a la sentencia que resuelva sobre la invalidez de la norma, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Del contenido de la reforma del 31 de diciembre de 1994, y de los puntos descritos se puede advertir claramente que su objetivo primordial consistió en fortalecer al Poder Judicial Federal creando las instituciones y medios de defensa aptos para garantizar un verdadero Estado de derecho, consolidando con ello la aspiración de una nación más democrática.

Debe señalarse que actualmente el Poder Judicial de la Federación vive una etapa de transición y consolidación respecto a los cambios en su estructura y organización, los cuales ha sido necesario precisar y mejorar, como ha quedado establecido en su más reciente reforma.

Los signos de esa transición pueden resumirse en los siguientes aspectos:

a) *Remplazo de los ministros de la Suprema Corte*

Se ha argumentado que una de las razones fundamentales para la reforma de 1994 y que condujo a la designación de los ministros que hoy integramos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistió en la dificultad que había presentado este cuerpo colegiado en la toma de decisiones conjuntas para resolver un determinado asunto, dado el número de sus integrantes (26). Por esta razón, la iniciativa del Ejecutivo federal propuso reducir a once el número de sus miembros tal y como se había concebido originalmente en la Constitución Federal de 1917.

Adicionalmente, al reformarse el artículo 94 de la carta magna, que establecía el carácter vitalicio en los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte, se estableció como duración de ese cargo el término de quince años, creándose con ello la imposibilidad jurídica de que aquéllos siguiesen ocupando tan alta investidura durante toda su vida.

Por otra parte, también debe reconocerse que en virtud de la reforma constitucional de 1994 que modificó el sistema para la designación de los ministros del máximo tribunal del país, se fortaleció en gran medida la independencia y fortaleza del Poder Judicial federal. Algunos académicos han señalado la conveniencia de que este método se puede mejorar otorgando a la Cámara de Diputados la facultad de nombrar las ternas de ciudadanos que actualmente corresponde al Ejecutivo federal.

b) *Creación del Consejo de la Judicatura Federal*

Una de las innovaciones más importantes de la reforma del 31 de diciembre de 1994 fue la creación de un órgano que, aunque materialmente no ejerciera funciones jurisdiccionales, formara parte de la estructura del Poder Judicial federal, y cuyo objetivo primordial consistiera en la administración, vigilancia y disciplina de dicho poder, con exclusión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Consejo de la Judicatura federal ha probado ser el órgano idóneo para facilitar la función jurisdiccional del supremo tribunal del país, que hasta antes de la reforma constitucional veía distraída su función principal en cuestiones meramente administrativas. Además, la disciplina y vi-

gilancia que el Consejo ejerce sobre todo el personal que integra los tribunales federales, ha ido mejorado paulatinamente la profesionalización de sus miembros.

Debe señalarse que los métodos de selección para las designaciones de jueces y magistrados utilizados por el Consejo han dado como resultado que las personas con mejor preparación y mayores méritos sean las que ocupen tales cargos. La selección ha sido llevada a cabo conforme a concursos de oposición, e incluso se abrió la convocatoria a personas que no pertenecen al Poder Judicial de la Federación. Esta circunstancia inusitada en su historia habla de la apertura e intención de que sean verdaderamente los más capaces quienes ocupen los cargos que se concursan.

Ahora bien, la forma en que se realiza la elección de los tres consejeros pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, fue modificada en la reforma constitucional del 11 de junio de 1999, pues mediante el sistema anterior (insaculación) no se garantizaba que las personas que ocuparan ese cargo tuvieran las mejores cualidades profesionales. Por lo que ahora es el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien, tomando como base únicamente méritos objetivos, se encarga de designarlos.

Respecto a la facultad de la Cámara de Senadores y del presidente de la República para designar a dos consejeros el primero y uno el segundo, cabe mencionar que si bien es deseable que esta atribución en el futuro corresponda exclusivamente al Poder Judicial, en la reforma constitucional del 11 de junio de 1999 se precisa textualmente que “Los Consejeros no representan a quienes los designan, por lo que ejercerán su función con independencia e imparcialidad”. Esto pone de manifiesto la no intervención del presidente y del Senado de la República en los asuntos que son de exclusiva competencia del Poder Judicial de la Federación.

c) La creación de las acciones de inconstitucionalidad

Esta figura jurídica nace también con la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994, con la intención de implementar un nuevo mecanismo de control de la constitucionalidad, tendiente a garantizar el principio de división de poderes que hiciera efectivo el pacto federal.

Las acciones de inconstitucionalidad tienen como principal característica que los efectos que produce la sentencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver sobre la validez de la norma combatida, no se limitan a excluir de su aplicación a un grupo determinado de personas, sino que tiene efectos generales siempre que la sentencia fuera aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos.

La propia iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal sobre este punto recalcó la importancia de que la sociedad, a través de sus representantes populares,²⁸ contara con instrumentos más eficaces para revisar la constitucionalidad de las normas de carácter general que la rigen, previéndose que las resoluciones pudieren anular, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional.

Las consecuencias jurídicas de una sentencia que declare la invalidez de una norma, siempre que se reúnan los requisitos de mayoría establecidos, equivalen propiamente a la derogación del ordenamiento combatido.

Nunca antes en la historia de esta nación se había implementado un medio de control constitucional con semejantes alcances. Lo cual, sin duda, es prueba fehaciente del fortalecimiento que ha alcanzado el Poder Judicial de la Federación en los últimos años.

Por otra parte, debe señalarse que tanto estos procedimientos, como los de controversia constitucional, se han visto incrementados notablemente durante los últimos años.²⁹

²⁸ Posteriormente se ampliaría la titularidad de la acción a los partidos políticos nacionales con registro ante el IFE.

²⁹ En casi 80 años (hasta 1995) sólo se interpusieron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación alrededor de 50 controversias constitucionales, mientras que de enero de 1995, fecha en que entró en vigor la reforma constitucional publicada en diciembre de 1994, al 24 de marzo de 2004, se habían presentado entre controversias constitucionales (811), acciones de inconstitucionalidad (205) y sus respectivos recursos (736), 1752 asuntos. A febrero de 2003, se presentaron entre controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y sus respectivos recursos 1,490 asuntos (datos de la Unidad de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad). Véase cuadro anexo y Unidad de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Cuadro estadístico de asuntos relativos a controversias constitucionales tramitados entre 1917-1994*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000.

<i>Año</i>	<i>controversias Constitucionales</i>	<i>acciones de Inconstitucionalidad</i>	<i>Recursos</i>	<i>Juicios sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal</i>
1995	19	1	11	0
1996	57	10	4	0
1997	36	10	20	0
1998	29	12	42	0
1999	37	17	52	0
2000	37	41	16	0
2001	370	40	419	2
2002	67	35	61	5
2003	21	12	5	2
Total	673	178	630	9

Las circunstancias anteriores han dado a la Suprema Corte nuevas y variadas herramientas para realizar una mejor interpretación constitucional. Aunado a ello, la propia Corte, a través de quienes nos honramos en integrarla, ha mostrado mucha disposición y voluntad para realizar cabalmente sus tareas, revisando criterios antiguos y adoptando nuevos, y llevando a cabo todas las acciones que he venido narrando desde un inicio.

Prueba de ello ha sido el interés mostrado por todos los ministros que la integramos para llevar a cabo un plan de acción que englobara todos los aspectos relevantes que tienen que ver con las atribuciones de la Corte y con la actuación del Poder Judicial en general. Dicho plan comprendería el periodo que va de 1999 al 2003 y contendría todas las políticas y estrategias a desarrollar por el Poder Judicial de la Federación para cumplir con los objetivos nacionales en la materia.

A continuación intentaré sintetizar los puntos fundamentales de ese plan de acción.

III. POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS IMPLEMENTADAS POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS NACIONALES

1. *Objetivos*

1. Autonomía del Poder Judicial de la Federación e independencia de sus juzgadores.
2. Abatimiento del rezago.
3. Elevación de los valores de la vocación judicial.
4. Estudio constante de las reformas constitucionales y legales convenientes o necesarias para la administración de justicia.
5. Difusión de la competencia y funcionamiento del Poder Judicial Federal para mejorar su imagen.
6. Investigación de denuncias contra funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Federación.
7. Organización de congresos e intercambios intelectuales a nivel nacional e internacional.
8. Ampliación de las actividades del Instituto de la Judicatura Federal.
9. Procuración constante de que los órganos judiciales federales cumplan con su misión de administrar justicia pronta, completa e imparcial.

La ejecución de dicho programa se estableció bajo dos líneas de acción, una hacia el exterior y otra hacia el interior.

En cuanto a las relaciones externas, se acordó que el Poder Judicial debía cuidar con celo de su autonomía e independencia.

Salvaguardados estos principios, los puntos de contacto con los demás órganos e instituciones permitirían a la Suprema Corte, entre otras cosas, una mejor coordinación con las autoridades para el cumplimiento expedito de las ejecutorias, y el intercambio de estudios, ensayos y conferencias con instituciones educativas y de gobierno, estableciendo sistemas de cooperación mutua sobre temas jurídicos a fin de difundir las resoluciones más relevantes de la Suprema Corte.

Esta apertura, nunca antes vista, comprendería la creación de un órgano adscrito a la Dirección de Comunicación Social que se encargara de difundir de manera accesible el contenido y significado de las resoluciones judiciales.

Esta nueva política de comunicación social incluiría la programación de conferencias de prensa sobre temas específicos y el uso de los “tiempos oficiales” a que tiene derecho el Estado en la programación de radio y televisión para difundir la competencia y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación.

En cuanto a las relaciones internas se distinguieron cuatro órdenes:

- A) Con la Suprema Corte
- B) Con el Consejo de la Judicatura Federal
- C) Con el Tribunal Electoral
- D) Con los demás órganos judiciales

En cuanto a las relaciones al interior del máximo tribunal se ha proyectado, entre otros aspectos, iniciar los trabajos para expedir un Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia con la participación de todas las direcciones, subdirecciones, áreas y departamentos.

Para las relaciones con el Consejo de la Judicatura Federal se estableció como prioridad tomar las providencias necesarias, en el ámbito de las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, para agilizar la creación y funcionamiento de órganos judiciales y construir o adquirir nuevos inmuebles que les sirvieran de sede.

Asimismo, se acordó sugerir la ampliación y diversificación del campo de acción del Instituto de Especialización Judicial del Consejo, mediante la continuidad de los cursos que imparte, la implantación de nuevos cursos y la organización de congresos, foros y conferencias.

Para cumplir con este objetivo será de gran importancia la revisión periódica de los programas lectivos para actualizarlos y darles finalidades eminentemente prácticas, aptas para formar jueces.

Respecto del Tribunal Electoral, el objetivo planteado fue fortalecer los vínculos a través de acciones que contribuyeran a reforzar su autonomía e independencia de criterio.

Con los demás órganos judiciales federales se planteó contribuir al fortalecimiento y la unidad del Poder Judicial en general.

También se planteó que de común acuerdo con el Consejo de la Judicatura Federal se proporcionararan la organización y los medios adecuados para que:

1. El número de órganos sea proporcional a la carga de trabajo.
2. El personal profesional y administrativo tenga la preparación, honestidad y diligencia necesarias.

3. Las instalaciones, equipos y en general todos los apoyos materiales sean adecuados y suficientes.
4. La organización permita la obtención de los máximos resultados con el menor esfuerzo.

Asimismo, se planteó que era necesario procurar que en todas las sedes de tribunales y juzgados federales se construyeran palacios de justicia dignos y confortables, la intercomunicación de los órganos judiciales federales con bibliotecas especializadas y la continuación del programa de las Casas de Cultura Jurídica.

Finalmente, se propuso establecer una planeación centrada en objetivos claros y reales. En principio determinando el número de asuntos que puede despachar cada tribunal y juzgado sin desdoro de la buena calidad de las sentencias, y posteriormente requiriendo de cada Tribunal de Circuito y de cada juez de Distrito la elaboración de un programa de actividades al iniciar el año, con la calendarización adecuada. De tal modo que al finalizar el año cada órgano jurisdiccional pueda evaluar su trabajo, tomando como referencia el programa correspondiente y rendir un informe público de su actuación.

2. Logros³⁰

Los logros alcanzados por el Poder Judicial de la Federación han sido la prueba del trabajo arduo de muchos mexicanos que han empeñado su esfuerzo en la transformación del país. A continuación intentaré sintetizar algunos datos que considero ilustrativos respecto al avance obtenido en los puntos que hasta el momento hemos tratado.

El número de asuntos que ingresaron al máximo tribunal del país hasta el 15 de noviembre de 1999 fue de casi 7,000 (en 2001 fueron 3,413) que aunados a los que se encontraban pendientes del ejercicio anterior (1,286), arrojan un total de más de 8,000 (4,699) asuntos, de los cuales se despacharon 6,573 (3,435).

³⁰ Los datos originales se toman de Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Informe de labores que rinde el ministro Genaro David Góngora Pimentel 1999*. Los datos que aparecen entre paréntesis, así como los citados a pie de página corresponden al *Informe de Labores 2001*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001, salvo que se indique lo contrario.

Se aprobaron casi 1,000 (686) tesis entre jurisprudenciales y aisladas, y se logró un avance de casi el 50% (en 2001 del 50%) en la resolución de los más de 1,200 asuntos (920) que tratan sobre cumplimiento de sentencias.

Las cargas de trabajo de los demás órganos del Poder Judicial de la Federación son por demás exorbitantes. Tan sólo en 1999 ingresaron a los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados y Unitarios más de medio millón de asuntos (494,997), que divididos entre los 353 (484) órganos jurisdiccionales existentes hasta esa fecha, nos arrojan una carga de trabajo de cerca de 1,500 (1,100) asuntos para resolver por cada órgano. *Pero estas son sólo cifras.*

Además de depurar el sistema de selección de personal para cumplir con el mandato constitucional de justicia pronta y expedita, se estableció una dinámica constante de creación de nuevos órganos y para ello se designaron, previos los trámites de ley, a casi 200 funcionarios judiciales.³¹

Sin embargo, aunada a la creación de nuevos órganos está la necesidad de proveerlos de la infraestructura necesaria para el desarrollo de sus funciones, por lo que en 1999 se construyeron las instalaciones para 13 (36) nuevos órganos, entre Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito.

En acatamiento a la garantía constitucional de defensa, el Instituto Federal de la Defensoría Pública amplió la cobertura de los servicios que presta mediante la adscripción de cerca de 300 (188) defensores públicos, seleccionados mediante concurso de oposición en las agencias del Ministerio Público de la Federación, Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios que conocen de asuntos en materia penal. De igual forma se nombraron cerca de 50 (17) asesores jurídicos. Por lo que en la actualidad prestan el servicio casi 500 (488) defensores públicos y 73 (105) asesores jurídicos en 40 (56) ciudades del país.

La preparación y capacitación constante de los miembros del Poder Judicial de la Federación es una de las prioridades fijadas y, en consecuencia, el Instituto de la Judicatura ha ampliado su labor docente a diversos estados de la República entre los que se encuentran Nuevo León,

³¹ En 2001 se adscribieron 1,264 plazas nuevas (393 temporales), sin considerar las que se generaron con motivo de la creación de 60 nuevos órganos.

Puebla, Veracruz, Baja California, Chiapas y Tamaulipas, impartiendo más de 1,000 cursos de preparación y capacitación.³²

Todo lo anterior no podría lograrse sin la ayuda de los nuevos avances tecnológicos, principalmente en materia de informática, que han permitido al Poder Judicial de la Federación contar con un sistema automatizado de registro y distribución de asuntos, y con una red jurídica nacional que contiene los datos que brindan la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, el Centro de Documentación y Análisis y la Biblioteca, entre otros, que atiende a cerca de 4,000 (10,798) usuarios, además de un sinnúmero de consultas por Internet.

Estas cifras y datos ponen de manifiesto que en el Poder Judicial de la Federación no hay funcionarios flojos; que la confianza de la población en este poder ha ido incrementándose paulatinamente (prueba de ello es el aumento en los asuntos sometidos a jurisdicción); y que “el Poder Judicial de la Federación no tiene clientes, ni línea, ni interferencias de nadie”.³³

Se han presentado muchos obstáculos en este camino, pero los retos inmediatos que prevalecen para el desarrollo futuro del Poder Judicial son más numerosos y ya los tenemos por delante.

Estos retos son, principalmente, la independencia de los jueces, el desarrollo como poder político del Poder Judicial, el mejoramiento constante de la calidad en sus funciones y de sus relaciones con la sociedad.

IV. A MODO DE CONCLUSIÓN

La transición en la justicia, al igual que otras en las que nos encontramos inmersos, está todavía por cumplirse. La historia registra enormes avances en estos últimos años, sin embargo, las tareas que el país demanda del Poder Judicial se han ido cumpliendo paulatinamente, pero de una manera concreta.

³² En 2001 se crearon las extensiones regionales de Chilpancingo, Guerrero; Morelia, Michoacán; San Luis Potosí, San Luis Potosí; Jalapa, Veracruz; Pachuca, Hidalgo; Durango, Durango; Querétaro, Querétaro; Tepic, Nayarit; Aguascalientes, Aguascalientes; Chihuahua, Chihuahua; Ciudad Juárez, Chihuahua; La Paz, Baja California Sur; Tijuana, Baja California; y Zacatecas, Zacatecas. Actualmente existen 30 extensiones regionales.

³³ *Informe 1999*, p. 30

Muchos de los objetivos están por cumplirse, pero los logros alcanzados nos dejan ver que se lograrán cabalmente.

Hoy tenemos una nueva Suprema Corte y un nuevo Poder Judicial, pero también una nueva sociedad en la que todavía coexisten lo nuevo y lo viejo. Tanto las instituciones como la sociedad requieren un conocimiento recíproco más profundo, pues las circunstancias que las vinculaban han cambiado hoy sin remedio.

Vivimos tiempos nuevos y falta mucho por hacer, pero precisamente por ello debemos encontrar otros caminos de interacción. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ahora es más visible, más abierta hacia la opinión pública y profesional, precisamente porque busca construir caminos de diálogo por la significación y trascendencia que tiene su función social.

El camino ya está trazado, pero nos falta transitarlo juntos. En este camino de construcción de un nuevo México no vamos sólo los jueces y los responsables de las funciones públicas, sino todas las instituciones vinculadas a ella y aún las que no lo están. El buen funcionamiento de la justicia depende también del buen funcionamiento del resto de las instituciones y de la sociedad en general, de los profesionales del derecho y de todos los que queremos un país con nuevos horizontes de cambio.

La otra mitad de la reforma judicial está en quienes no ejerciendo funciones de jueces hacen posible que este país crezca y se desarrolle.