

ARTÍCULO 96

minado. Su cumplimiento, repetimos, es lo que hace posible que la administración de justicia se desarrolle, como reiteradamente se ha repetido en el seno de nuestra Suprema Corte, *en casa de cristal*, es decir, a la vista de todos aquellos que sólo desean contemplar su funcionamiento, o quienes estén pendientes de la conducta y personalidad de sus componentes, no digamos de quienes por obligación u oficio acuden a su augusto recinto. En ello encuentra justificación y se garantiza la elevada misión que se confiere y con la cual se distingue, a la persona que ha de ocupar el cargo de ministro.

BIBLIOGRAFÍA: Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo*, 13ª ed., México, Porrúa, 1978, pp.93-142; Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2ª ed., México, Siglo XXI, 1979, pp. 82-98; Fix-Zamudio, Héctor, "Función del poder judicial en los sistemas constitucionales latinoamericanos", *Función del poder judicial en los sistemas constitucionales latinoamericanos*, México, UNAM, 1977, pp. 15 y ss. ; Lanz Duret, Miguel, *Derecho constitucional mexicano*, 5ª ed., México, Norgis, 1959, pp. 272-281; Zarco, Francisco, *Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente, 1856-1857*, México, El Colegio de México, 1957, pp. 710 y ss.

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA

ARTÍCULO 96. Los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviere dentro de dicho término se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación del Senado, no podrán tomar posesión los magistrados de la Suprema Corte nombrados por el Presidente de la República. En el caso de que la Cámara de Senadores no apruebe dos nombramientos sucesivos dentro de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento que surtirá sus efectos desde luego, como provisional, y que será sometido a la aprobación de dicha Cámara, en el siguiente periodo ordinario de sesiones. En este periodo de sesiones, dentro de los primeros diez días, el Senado deberá aprobar o reprobar el nombramiento, y si lo aprueba o nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará sus funciones con el carácter de definitivo. Si el Senado desecha el nombramiento cesará desde luego de sus funciones el ministro provisional, y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación del Senado en los términos señalados.

COMENTARIO: Como se dijo en el comentario del artículo anterior, el nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al igual que los requisitos que deben llenar los posibles candidatos a ocupar los

puestos respectivos, provienen prácticamente de las leyes coloniales. Fue facultad del rey nombrar a la totalidad de los magistrados de los tribunales que funcionaban en la metrópoli y en sus colonias, a propuesta del Consejo de Estado en el primer caso, y del Consejo de Indias en el segundo. El cambio que se operó desde la Constitución firmada en Apátzingán en plena guerra de independencia, con la participación de Morelos, fue dejar al Congreso la elección de dichos magistrados, en sesión secreta, mediante escrutinio y después de expresarse las tachas impuestas a un candidato, exigiéndose pluralidad absoluta de votos en número triple del que integraron los señores diputados en pleno. Un proceso minucioso, de carácter público, seguía a la elección, antes de dar a conocer los nombres de las personas que en definitiva integraron el tribunal. Es decir, la selección del candidato se hacía en sesión secreta, pero la elección en sesión pública (artículos 151 a 157 de la referida Constitución).

El sistema contempló una tercera variante al ser promulgada la Constitución de 1824, al dejarse la elección de los magistrados a las legislaturas de los estados. Cada legislatura, por mayoría absoluta de votos, seleccionaba hasta doce personas formando con sus nombres una lista certificada que se remitía al presidente de un consejo electoral, quien citaba de inmediato a una sesión conjunta de los miembros de las dos cámaras, la de Diputados y la de Senadores. Las doce personas seleccionadas era para integrar el supremo tribunal con once miembros y un fiscal. En dicha sesión conjunta se procedía únicamente a revisar las listas enviadas para examinar si reunían los requisitos constitucionales las personas seleccionadas y en caso de existir, se manifestaba cualquier impedimento. Hecha esta revisión los señores Senadores se retiraban del recinto y por su parte los diputados nombraban una comisión que procedía a un nuevo análisis de los candidatos propuestos, seleccionando a aquellos que figuraran repetidos en el mayor número de listas. Llevada a cabo esta selección la Cámara de Diputados en pleno elegía, de acuerdo a los votos emitidos, las personas que debían formar parte del tribunal (artículos 128 a 133).

Con base en estos antecedentes el Constituyente de 1857 dispuso en el artículo 92 que "cada uno de los *individuos* de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años y su elección será indirecta en primer grado, *en los términos que disponga la ley electoral federal.*" Concebido el artículo en estos términos, se mantuvo inalterable por más de cincuenta años, hasta el año de 1914, ya en pleno periodo revolucionario, en que fue modificado el sistema para la elección de ministros, otorgándole al senado la facultad exclusiva de hacerlo, en escrutinio secreto y seleccionando al candidato que ocupara el puesto, de entre una terna propuesta por el presidente de la República. El procedimiento se hizo más sencillo: al recibir el Senado la proposición presidencial, se erigía en colegio electoral y procedía a la elección dentro del tercer día hábil siguiente. Si dicho cuerpo legislativo no hacía la elección dentro de este término, quedaba facultado el presidente de la República para decidirla, seleccionando a cualquiera de las personas que hubieren figurado en la terna enviada, por suponerse no había interés, por parte de los señores senadores, en elegir determinado candidato, considerando a los propuestos, idóneos para el puesto.

En su origen quedó por tanto en el Congreso de la Unión, actuando en funciones del colegio electoral, la facultad de nombramiento a los ministros de la Suprema Corte, siempre que estuvieran presentes, por lo menos, dos terceras partes de sus miembros, resolviéndose la elección por mayoría de votos; sólo en caso de no existir mayoría en la primera votación, se repetía ésta y debía seleccionarse entonces a los dos candidatos que hubieran obtenido mayor número de votos y de entre ellos se elegía en definitiva al ministro. Cada legislatura estatal podía proponer cada vez un candidato, en la forma y términos establecidos en sus respectivas leyes electorales; de ahí que por lo regular figurasen más de tres candidatos en una elección, motivo por el cual con bastante frecuencia, fue necesario acudir al segundo de los procedimientos indicados para nombrar a un ministro.

La única reforma que ha tenido este artículo se promulgó con fecha 20 de agosto de 1928, al cambiarse este sistema de elección y quedar en manos del presidente de la República la facultad para nombrar a los ministros, tal y como ya se había propuesto desde 1914, permitiéndose al Senado aceptar o rechazar cualquier designación hecha. El procedimiento ha quedado, en síntesis, sujeto a las siguientes reglas:

1^a El presidente de la República formula determinada propuesta, en forma escrita y dirigida a la Cámara de Senadores, para que ésta la revise y haga el análisis de las calidades que concurren en la persona propuesta, tomando en cuenta si la misma llena o no los requisitos del artículo 95. Se ha dicho por algún tratadista que esta es la razón por la cual en principio aparecen invertidas las disposiciones constitucionales respectivas, al tener en cuenta primero al ser y después al deber ser, esto es, resulta indispensable conocer primero si una persona llena o no los requisitos establecidos, antes de formular cualquiera proposición por parte del presidente de la República.

2^a Los señores senadores tienen la facultad, por su parte, de aprobar o negar un nombramiento. Para ello se les concede un término improrrogable de diez días para analizar la propuesta presidencial y resolver, respecto de una persona, las ventajas o inconvenientes de su nombramiento.

3^a De no proceder a la aprobación o rechazo del candidato dentro del término expresado, se tendrá por hecho con carácter provisional, el nombramiento de un ministro, si la Cámara de Senadores no se encuentra en periodo ordinario de sesiones, esperándose a que esto ocurra para proceder a la elección. El objeto de esta medida es evitar que una sala de la Suprema Corte de Justicia quede desintegrada por tiempo indefinido.

4^a Puede proveerse a un solo nombramiento o varios a la vez. En fecha reciente fueron nombrados hasta seis ministros al mismo tiempo, cinco titulares y un supernumerario, habiendo hecho la protesta ante el Senado en la misma fecha. En ocasiones anteriores se hizo la elección de dos o tres ministros a la vez.

5^a Si la Cámara de Senadores recibe por dos veces sucesivas la proposición de un candidato, hecha por el presidente de la República, y la rechaza, este último funcionario puede enviar una más con nombre de persona distinta, con ca-

rácter provisional también, para surtir efectos de inmediato por los motivos expresados. Sin embargo, puede ocurrir que sea rechazado este tercer nombramiento y de suceder esto, el ministro provisional cesará de inmediato en sus funciones y el presidente de la República podrá hacer un nombramiento más, pero sujetándolo al procedimiento inicial.

Se ha dicho que en caso de un rechazo generalmente intervienen más bien motivos políticos que propiamente alguno de carácter legal. Estima sobre el particular el eminente profesor Manuel García Pelayo, que efectivamente en nuestros días existe una fuerte corriente doctrinal que afirma que la separación tripartita de los órganos del poder se ha reducido a dos: por un lado el gobierno y el parlamento, por otro los tribunales constitucionales. Ello implica para él el fortalecimiento de una función jurisdiccional, patente en la jurisprudencia de muchos tribunales superiores, como se aprecia en las decisiones adoptadas por la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, las de la Corte Constitucional de Austria e Italia, la Corte Federal de Alemania Occidental o las de países socialistas como Rumania y Yugoslavia, en donde tales tribunales han adquirido apreciable fuerza política por sí mismos.

Y es que para varios tratadistas, por lo contrario, en México nuestros tribunales no han podido asumir ninguna posición de preeminencia, similar a la de otros países, conformándose con mantener cierta independencia respecto de los otros poderes y siempre dentro de los límites que se desprenden del artículo 104 constitucional (que después será examinado), en el que, a pesar de las reformas hechas, ninguna fuerza política se otorga en muchas determinaciones al Poder Judicial. Esta idea la ligan asimismo al nombramiento de los ministros de la Suprema Corte y al nombramiento de los magistrados en general, la cual les parece inadecuada. En lo personal el nombramiento de un ministro lo consideramos no como un sistema, sino como un simple procedimiento de rutina, en cuanto lo que importa es la persona que haya de ocupar el cargo; pretender la existencia de una relación política del Poder Judicial respecto del Ejecutivo federal por el hecho de la elección, en la forma que hoy se hace, es llevar dicho procedimiento a extremos no ajustados a la realidad y dudar de la independencia que aquél ostenta.

Pudieran, eso sí, intentarse otras formas quizá más democráticas y de resultados más aceptables. Opina al respecto el doctor Fix-Zamudio que para el presidente de la República es indiferente una persona en particular en la mayor parte de los nombramientos de ministros, pues son por regla sus colaboradores inmediatos quienes sugieren a los candidatos, y salvo el conocimiento personal que tenga de algún ilustre profesional de la abogacía, la selección que hace ni es rigurosa ni atiende a criterios estrictos de política, por tratarse precisamente de puestos ajenos a cualquier concepción de esta naturaleza.

Propone dos soluciones viables: la primera, que se establezca con estricto rigor la carrera judicial, apuntada ya en alguna de las designaciones recientes de ministros titulares o supernumerarios, pues los nombramientos han recaído en personas que actuaron en diferentes puestos del Poder Judicial, en algunos casos con el carácter de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distri-

to Federal, en otros pocos como magistrados en los tribunales superiores de justicia de algún estado de la República; y en los más, como secretarios, jueces o magistrados en los tribunales federales. A esta tendencia obedece también la instalación, desde hace poco más de diez años, de un instituto de capacitación judicial, donde se viene preparando y formando a los candidatos a puestos de jueces o magistrados, con beneplácito de los sectores profesionales ya mencionados, que han visto con esta institución un positivo deseo de mejorar la administración de justicia nacional.

Por otro lado sugiere que se haga una triple sucesiva elección, escogiendo a los futuros señores ministros, en un primer grupo, seleccionándolos de aquellos miembros activos del Poder Judicial, federal o estatal, que se hayan destacado como excelentes juzgadores y posean los merecimientos y requisitos que la Constitución señala para ocupar tan relevante cargo. En un segundo grupo, seleccionando a los candidatos de entre los funcionarios de las facultades y escuelas de derecho, o de los institutos de investigación jurídica, con reconocidos méritos también, tanto por su conocimiento en las disciplinas que practiquen como por su destacada labor en la función docente o académica. Y un tercer grupo comprendería a relevantes miembros de las barras o colegios de abogados del país, que se hubiesen destacado asimismo por su probidad en el ejercicio de la abogacía y por su actuación ante los diversos tribunales de la República. Considera que en esta forma ningún litigante, funcionario, profesional de derecho o simple ciudadano que llegue a tener contacto con nuestro más alto tribunal, dudará de la recta y consciente función de impartir justicia.

Concluamos el comentario con una importante cuestión, debatida en foros y seminarios: el hecho de si el Poder Judicial debe o no tener poder político frente a los otros poderes, especialmente el Ejecutivo, para imponer la facultad de nombrar ministros. El maestro Rabasa, desde principios de siglo, planteó el problema de lo que llamó debilidad jurídica del organismo judicial, estimando que al carecer de poder político, carecía no sólo de falta de iniciativa sino de autoridad general. A tal circunstancia era debido—según él— el que se le hubiera impedido hacer la designación de sus propios miembros en el caso de los tribunales supremos. Tratadistas extranjeros han asistido asimismo en rescatar la autoridad política del organismo judicial, no en un sentido partidario, sino de intervención técnica, para determinar, por una parte, el alcance y espíritu de las normas constitucionales, a fin de evitar que se haga una arbitraria interpretación de ellas; por la otra, con el objeto de preservar su plena autonomía, y dentro de ésta, la facultad de elegir a sus integrantes. Creemos que llegará el día en que sea posible esta realidad y que en el nombramiento de los altos funcionarios de la justicia, la investidura del cargo la haga el propio organismo judicial sin más limitación que seleccionar a las personas que por sus cualidades y niveles intelectuales, de indiscutible valor moral, social y profesional, sean dignos de ostentar el título de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

BIBLIOGRAFÍA: Fix-Zamudio, Héctor, "Supremacía del Ejecutivo en el derecho constitucional mexicano", *Comunicaciones mexicanas al VII Congreso*

Internacional de Derecho Comparado, México, UNAM, 1966, pp. 131-181; Fix-Zamudio, Héctor, "Valor actual del principio de la división de poderes y su consagración en las Constituciones de 1857 y de 1917", *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, México, año XX, núms. 58-59, enero-agosto de 1967, pp. 29-103; Flores García, Fernando, "Implantación de la carrera judicial en México", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, t. X, núms. 37-40, enero-diciembre de 1960, pp. 355-373; García Pelayo, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, 1977, pp. 60-61; Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, 3ª ed., México, Porrúa, 1956, pp.169 y ss.

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA

- ARTÍCULO 97. Los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberán satisfacer los requisitos que exija la ley y durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueren reelectos o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del título cuarto de esta Constitución.
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de Distrito o magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal; o algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.
- La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.
- Los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito serán distribuidos entre los ministros de la Suprema Corte, para que éstos los visiten periódicamente, vigilen la conducta de los magistrados y jueces que los desempeñen, reciban las quejas que hubiere contra ellos y ejerzan las demás atribuciones que señala la ley. La Suprema Corte de Justicia nombrará y renovará a su secretario y demás empleados que le correspondan con estricta observancia de la ley respectiva. En igual forma procederán los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, por lo que se refiere a sus respectivos secretarios y empleados.
- La Suprema Corte de Justicia cada año designará uno de sus miembros como presidente, pudiendo éste ser reelecto.