

CAPÍTULO 25

LAINDEPENDENCIA DE LA RAMA JUDICIAL

Elisur ARTEAGA N.

SUMARIO: *Introducción. I. Inamovilidad. II. Nombramientos de los ministros de la Corte. III. Independencia financiera. IV. Independencia administrativa. V. Rama Judicial apolítica. VI. Tribunales estatales. VII. Consideración final.*

INTRODUCCIÓN

La independencia judicial ha sido una constante en la historia de México. Con menor o mayor acierto se han establecido en las diferentes Constituciones sistemas para garantizarla. Se tiene conciencia de que la justicia imparcial es un valor indispensable.

A los gobernados les importa que la independencia judicial sea una realidad; los derechos individuales que la Constitución les confiere tienen casi como única defensa al amparo y a los jueces que de él conocen. Normalmente se recurre a éstos como primera instancia antes de acudir a otras formas, las cuales han ido desde una desobediencia pasiva hasta una rebelión abierta. Es apolítico y peligroso llegar a estos extremos.

Por otra parte, es preciso reconocer que la imparcialidad funciona, o es manejada, con vista a ciertos principios prácticos. Es incuestionable que la actuación que los tribunales tienen en la defensa de los particulares es sólo marginal, secundaria, tangencial; el grueso de las violaciones que se dan, los excesos frecuentes y regulares de las autoridades, federales y locales, normalmente son hechos consumados e irrevocables. Sus autores, por sistema, gozan de una virtual irresponsabilidad. De ello se tiene plena conciencia. En ese contexto, la importancia del Judicial viene a menos y su imparcialidad se convierte en un valor menos necesario.

En forma concomitante se debe considerar el punto de vista de la autoridad. Dado el actual estado de cosas, es imposible que una clase gobernante, por más elementos de dominación que tenga a su disposición, esté dispuesta a gobernar al margen del derecho; le es indispensable, si es su voluntad llevar las cosas tranquilamente, reconocer a sus súbditos ciertos derechos y cierta

libertad de actuación. A una clase gobernante le es necesario, para dominar y conservar el poder, tanto una Constitución como los órganos que legitimen su actuación. La rama judicial es una parte del proceso de legitimación. Se le ha organizado formalmente para desempeñar un papel de controladora de la constitucionalidad. Se han establecido los procedimientos para que lo haga en forma aislada, inocua y particular; se le impide que sus decisiones tengan el atributo de ser generales y abstractas. Se habla de que no es conveniente enfrentar a un poder débil, como es el Judicial, a los restantes; esto lleva a circunscribir su actuación y el alcance de sus determinaciones. No puede hacer una declaración general de inconstitucionalidad. Sería contrario al principio de seguridad.

La rama judicial federal, aunque ha tenido existencia formal desde la Constitución de 1824, y que apareció en todas las Constituciones que han estado en vigor; lo cierto es que inició real y cabalmente sus funciones al restablecerse la república en 1867. Comenzó a actuar asumiendo un triple papel: el de un verdadero poder; el de ser una parte del sistema político y el de controlador de la constitucionalidad. Sus magistrados se mostraron insumisos e independientes. Era difícil contar con ellos en la tarea gubernativa. Había que doblegar a la Corte.

Contribuyó inicialmente a su debilitamiento como controladora de la Constitución el hecho de que muchos de sus miembros, especialmente su presidente, veían en la posición judicial un simple trampolín a otras posiciones consideradas más importantes. El presidente de la Corte era vicepresidente de la República. Juárez y Lerdo llegaron a la presidencia del país por la vía de la Corte. Personas que no sabían mayor cosa de derecho y que, incluso, apenas sabían leer y escribir, como Porfirio Díaz, aspiraron a presidir el alto tribunal. Por razones políticas y a instancias de un ministro de la Corte se modificó el sistema.¹

Su función de controladora de la constitucionalidad fue mediatizada. Existen principios que regulan el juicio de amparo que limitan los alcances de las sentencias judiciales. Por otra parte, las controversias en las que en verdad pudiera actuar como poder, como son las previstas en los artículos 104, fracción IV, y 105, no llegan a su conocimiento.

Como se afirmó en un estudio por separado, no es válido afirmar que la rama judicial haya perdido su independencia y se haya sometido a la clase gobernante.² Esto está muy lejos de la realidad. Los hechos son otros: los miembros de la rama judicial, jueces, magistrados y ministros, son parte del grupo gobernante; son considerados como clase gobernante. Son promovidos

¹ Reforma al artículo 82 constitucional de fecha 3 de octubre de 1882.

² "Las conjuraciones. Una interpretación política de la Constitución. La rama judicial", *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, 1980, p. 189.

a puestos superiores dentro de la misma judicatura o a otros dentro de la administración pública con vista a la fidelidad e integridad con que se ha servido. Por lo general se trata de burócratas especializados. Excepcionalmente de políticos que hacen de la Corte un cuartel de invierno.

Los jueces, en los casos sin importancia, aplican el derecho más o menos con imparcialidad. Pierden ésta cuando están de por medio los intereses del grupo gobernante. Entonces asumen su papel de inquisidores y vengadores. No importa el derecho. Castigan sin mayores pruebas y dictan sus sentencias cuando así conviene al grupo gobernante y no cuando deben hacerlo por mandato constitucional. Subyace en todo esto la idea de Maquiavelo: los príncipes deben dejar a cargo de otros la imposición de cargas y reservarse para sí el otorgamiento de gracias y mercedes.³ La rama judicial tiene un papel en el drama de la legitimación del poder.

Pero haciendo caso omiso de la realidad es preciso pasar al análisis del marco constitucional que existe para hacer independientes a los jueces. Las disposiciones son de naturaleza diversa; buscan desligar a los jueces tanto de los restantes poderes, como de los estados y de los diversos grupos de poder que operan en la sociedad mexicana.

En principio, la Constitución asienta que se trata de un poder; así lo declara reiteradamente (artículos 49, 94 y 106). Esto va contra la realidad y la opinión de uno de los más eminentes constitucionalistas mexicanos.⁴

Los requisitos que la Constitución establece para llegar a ser ministros (artículo 95) tienden a alcanzar la presunción de independencia, competencia e idoneidad. El que se requiera que sea ciudadano mexicano no sólo ve a la vinculación del funcionario con el país, también tiende a excluir a miembros de un grupo de presión: la Iglesia, en su composición y funcionamiento; ningún ministro, por más jurista que sea, puede llegar a la magistratura (artículo 130).

En el artículo 125 existe una regla general: nadie puede desempeñar a la vez dos cargos, sean federales o locales. La norma persigue evitar la fusión de poderes; es complementaria del principio establecido en el artículo 49. Por lo que toca a los miembros de la rama judicial, el artículo 101 va más allá; establece limitaciones que procuran desvincular a los jueces no sólo del mundo oficial, comprende el mundo de los particulares. Sanciona la infracción con la pérdida del cargo.

El artículo 44, fracción V, persigue objetivos parecidos. Para ser diputado o senador es indispensable que los miembros del Poder Judicial se separen

³ *El príncipe*, cap. XIX.

⁴ Rabasa, Emilio, "la Constitución y la dictadura", *Revista de Revistas*, México 1912, pp. 256 y ss.

de sus puestos noventa días antes del día de la elección. En estos casos también es aplicable el artículo 101.

No es remoto que un ministro o un juez independiente sea obligado a renunciar o a solicitar licencia. La Constitución ha tenido la precaución de facultar al Senado para conocer de ambas materias únicamente por lo que hace a los ministros. Teóricamente es de suponerse que cuando las razones para presentar una o solicitar la otra no sean lo suficientemente claras se debe abrir la averiguación correspondiente y no aceptarlas ni concederlas. La norma tiende a garantizar la imparcialidad; no se puede actuar a la ligera (artículos 76, fracción VII, 79 V y 99). Los magistrados y jueces no tienen esta garantía; de sus renunciaciones y licencias conoce el Pleno de la Corte. Esto no siempre pudiera ser lo adecuado. Recientemente los ministros, actuando en pleno, aceptaron, sin meterse en mayores averiguaciones, la renuncia que presentó un juez de distrito como protesta por la forma insolente en que estimó fue tratado por el presidente de la Suprema Corte. Había mucho que averiguar. Nada se hizo.

I. INAMOVILIDAD

Los ministros de la Suprema Corte son inamovibles. Esta es una conquista relativamente reciente. La reforma que introdujo el privilegio es de 1944. Los magistrados y jueces de distrito sólo lo son después de haber estado a prueba durante seis años. Para que sean privados de su cargo se requiere un verdadero juicio (artículo 110). Actualmente se ha eliminado el proceso administrativo que existió durante muchos años y por virtud del cual podían ser destituidos los ministros y jueces inferiores y que establecía el artículo 111.

Independientemente de lo anterior, la Cámara de Diputados, en los casos de delitos del orden común, puede emitir una declaración de procedencia y por virtud de ella suspender temporalmente en el ejercicio de su cargo a un ministro de la Corte. Para el caso de que resulte inocente o no se emita una sentencia por alguno de los delitos previstos en la fracción IV del artículo 95, pueden reasumir su cargo.

II. NOMBRAMIENTOS DE LOS MINISTROS DE LA CORTE

Durante la vigencia de la Constitución de 1857 los ministros de la Suprema Corte de Justicia fueron de elección popular. Esto fue criticado por don Emilio Rabasa:

Esta forma de nombramiento de los ministros de la Corte, ni es una necesidad lógica, ni puede racionalmente llevarse a la práctica, y si se pudiera,

conduciría a los peores resultados. La teoría la reprueba, porque la elección popular no es para hacer buenos nombramientos, sino para llevar a los poderes públicos funcionarios que representen la voluntad de las mayorías, y los magistrados no pueden, sin prostituir la justicia, ser representantes de nadie, ni expresar ni seguir voluntad ajena ni propia.⁵

Si bien don Daniel Cosío Villegas no deja de reconocer que

[...] desde un punto de vista jurídico-formal, es incuestionable que Rabasa está en lo justo: la elección popular es un malísimo sistema para designar a los magistrados de la Corte; sin embargo, las críticas de Rabasa y sus temores no pueden fundarse en los diez años, de 1867 a 1876, únicos durante los cuales la Constitución se puso a prueba cotidiana, sincera y legalmente.⁶

El mismo don Daniel hace un análisis de las personas que llegaron a ministros por el proceso de elección popular y demostró no sólo el alto valor de ellos, sino también su independencia tanto frente a los otros poderes como frente a la ciudadanía y a los partidos que los habían llevado a ocupar la magistratura.

Las ideas de don Emilio Rabasa influyeron notablemente en el Constituyente de 1917. Esto fue más sensible por lo que hacía a la rama judicial; era de los pocos que conocían a fondo la materia. No se atrevieron a seguir su pensamiento, que en gran parte se inclinaba en el sentido de que por lo que hacía a la designación, había que adoptar el sistema norteamericano.

El marcado acento absolutista que había distinguido a la prolongada administración del general Díaz les espantaba y preocupaba. Había que establecer en el papel un equilibrio de poderes y menguar las facultades omnímodas del Congreso y, a la vez, impedir una nueva concentración de poder en manos del presidente de la República. Sabiendo que quien nombra manda. Para evitar dependencias indebidas se excluyó al presidente del proceso de designación de los ministros: éstos, en el artículo 96 original, eran electos por el Congreso de la Unión, en funciones de colegio electoral, contando con la concurrencia de las dos terceras partes del número total de miembros de ambas cámaras; quórum que si bien era el normal de senadores, resultaba excepcional para la de diputados. Se disponía, además, que la elección se haría en escrutinio secreto y por mayoría absoluta. Los candidatos a elegir sólo los podían proponer las legislaturas de los estados.

⁵ *Ibidem*, p. 267.

⁶ *La Constitución de 1857 y sus críticos*, México, Editorial Hermes, 1957, pp. 105 y 106.

El sistema, aunado a otro tipo de providencias: inamovilidad, sueldo, requisitos para ser juez; garantizaba, cuando menos en teoría, la independencia de la rama judicial. Aunque Obregón, que en cuestiones de poder nunca fue un ingenuo, durante su primer mandato presidencial intentó fortalecer al Poder Judicial;⁷ la verdad es que cuando en 1927 intentó regresar al poder, lo quiso hacer con las menores trabas y el más amplio campo de acción. No viene al caso hacer referencias a todas las reformas que a instancias de él se hicieron durante la administración del presidente Elías Calles. Importa sólo la forma de nombrar ministros de la Suprema Corte. Se eliminó el sistema original; se adoptó otro, el norteamericano (artículo II, sección II): el presidente nombra y el Senado consiente; en los recesos se facultó a la Comisión Permanente para hacer la ratificación (reformas publicadas el 20 de agosto de 1928).

El presidente de la República, aunque debe tomar en cuenta algunos impoderables, es innegable que goza de un campo de acción mucho más amplio del que gozan los presidentes de los Estados Unidos para hacer una designación de ministro de la Corte:

En principio, se puede o no tomar en cuenta la opinión de los colegios y barras de abogados. Normalmente no se hace. Ellos son tantos, con intereses y objetivos tan diferentes, que no han llegado a tener ni autoridad frente a sus agremiados, ni ascendiente ante la autoridad. Como se afirma en el estudio citado,⁸ sería imposible que los diferentes colegios y barras se pusieran de acuerdo en proponer o sugerir al presidente de la República un solo candidato.

Por lo que hace a formular objeciones a un candidato propuesto por el presidente para su ratificación al Senado, muy pocos o nadie que viva de su profesión, sabiendo que la ratificación es un simple formalismo, se atrevería a formularlas; se expondría a perder por sistemas en los juicios y procesos seguidos ante los tribunales. Independientemente de lo anterior, sería suficiente con que un colegio de abogados formulara objeciones para que otro u otros salieran en su defensa. No existe la posibilidad real de que los colegios veten u objeten candidatos. Es cierto que un presidente de la República no se atrevería a proponer a un profesional notoriamente pillo; pero también es que su voluntad no tiene obstáculo; es poco lo que se debe cuidar. Lo demás carece de importancia.

Por otra parte, el sistema político se ha cuidado de dos cosas: no aumentar la autoridad de los colegios de profesionales ni acrecentar su intervención

⁷ Citada por Carrillo Flores, Antonio, *La Constitución, la Suprema Corte y los derechos humanos*, México, Porrúa, 1981, p. 174.

⁸ Ver nota 2.

en lo que se considera materia de la exclusiva discrecionalidad de la clase política. Nadie que esté en sus cabales renuncia voluntariamente a su cuota de poder. La designación de un ministro de la Corte es, y parece que seguirá siendo, una facultad exclusiva del grupo en el poder.

En *La Constitución y la dictadura*, don Emilio Rabasa tenía fe de que con la inamovilidad y por el hecho de que un presidente sólo tendría posibilidad de hacer durante su mandato escasos nombramientos, como sucede en los Estados Unidos:

[. . .] un presidente durante su periodo de seis años no hará sino muy pocos ministros, y concluido su sexenio, la influencia personal del nuevo presidente no encontrará obligados en la Corte. Sobre un alto juez vitalicio, no tienen ya su fatal influencia ni el temor, ni la esperanza, aún para el mismo que nombra, la inamovilidad confiere al ministro una posición digna, que no impone deberes de sumisión, aunque los conserve de agradecimiento [. . .].⁹

Su esperanza sería válida siempre y cuando se contara con una realidad como la norteamericana, en que existe la posibilidad de alternancia en el poder de cuando menos dos periodos; pero no lo es en México en donde, cuando menos desde 1920, con uno u otro nombre, ha ejercido el poder únicamente un solo grupo, sin que exista la posibilidad real de que por el sufragio pueda ser desplazado de él.

Un ministro mexicano no puede sentirse más independiente basado en la idea de que quien lo nombró ha abandonado el poder y lo ha entregado a su sucesor. Sería demasiado ingenuo suponer que con el cambio de nombres se ha operado un cambio en las instituciones. El presidencialismo mexicano tiene existencia sólo en la teoría. No existe en la realidad. El hecho innegable es que un grupo gobernante detenta el poder y por conveniencia, seguridad y sabiduría, rota cada seis años su cabeza visible y aparenta que en esa cabeza, durante seis años, deposita el poder real y legal. Esto es sólo apariencia. Aunque es innegable que el presidente goza de un campo de acción muy amplio, lo cierto es que está obligado y limitado por los ministros y los intereses del grupo gobernante.

En este contexto, es inoperante esperar que un ministro se vuelva independiente por virtud de que ha concluido su periodo el presidente que lo propuso. Estará comprometido más con el sistema, que los conserva y promueve, que con quien en determinado momento fue el conducto para que ese mismo grupo gobernante lo llevara a tal posición.

De los diferentes tribunales de que se compone la rama judicial federal, se ha considerado, casi uniformemente en las diferentes Constituciones, que es

⁹ Rabasa, Emilio, *op. cit.*, p. 274.

necesario regular al más alto nivel sólo lo relativo a la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia; el cubrir las magistraturas inferiores, en los más de los casos, se ha dejado a lo que dispongan las leyes secundarias y la función de nombrar o designar se ha confiado al Pleno de la Suprema Corte.

Haciendo caso omiso de los textos fundamentales y ateniéndose sólo a una realidad, es innegable que dentro del sistema político mexicano existen diferentes categorías de funcionarios; los criterios para determinar su importancia se dan en función de la cuota real de poder que a cada posición se le asigna. La porción de poder, a imitación de la idea tradicional de patrimonio, es una universalidad; comprende una gama numerosa y variada de posibilidades y alternativas: económicas, de mando, de decisión, reconocimiento, ascendiente, iniciativa, firmeza, irrevocabilidad, etcétera. No hay ninguna duda de que en el sistema mexicano existe un primer nivel y en este, salvo que exista un jefe máximo, únicamente se encuentra en el presidente de la República. Nada hay arriba de él. Nadie lo ve de igual a igual. Todo, lo que es absolutamente todo, le es inferior.

Existe un segundo nivel: el de los secretarios de Estado y jefes de departamento; aunque entre ellos existe, por razones legales y de hecho, cierta jerarquía, no puede dejar de reconocerse que dentro del sistema ellos forman una élite privilegiada. Algunos gobernadores locales y no siempre los de una misma entidad, pudieran disponer y pudiera corresponderles una parecida cuota de poder que la que corresponda a un secretario de Estado.

En un tercer nivel se encuentran los subsecretarios, diputados, senadores, gobernadores de los estados comunes y corrientes y los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Después de ellos existen infinidad de categorías.

Es en función de estas categorías como se da la movilidad de la gente política. Cuando menos durante este siglo no ha habido ministro de la Suprema Corte que haya accedido a la presidencia de la República. Tampoco se han dado casos en que de aquella posición pase a una secretaría de Estado; al parecer se ha considerado que la magistratura únicamente es apta para abrir puertas a puestos de tercer nivel; la experiencia que en ellos se adquiere no da para más. Ha habido numerosos casos de ministros que se han convertido en gobernadores, senadores y hasta diputados. Se considera que se trata de gente demasiado especializada y con pocas tablas políticas.

Los propios ministros tienen conciencia del lugar en que se encuentran en la tabla de jerarquía. Ninguno de ellos ha considerado que tenga posibilidades de convertirse en candidato del partido oficial y contender por la presidencia de la República. No hay un político serio que les reconozca beligerancia. Aunque lo desean, saben que tienen vedado el ingreso al gabi-

nete. Aspiran sólo a lo que realmente pueden alcanzar: los puestos de tercer nivel. Cuando acceden a ellos, por nominación o designación, no renuncian irrevocablemente a sus puestos, simplemente piden licencia. Los vientos de la fortuna pueden ser adversos.

En los Estados Unidos el juez de la Corte Suprema, Edward White, declinó la candidatura a la presidencia de ese país: "Si yo creyera que ser presidente de la República es un honor más alto que ser Justicia Mayor, no merecería ocupar un sitial en la Suprema Corte".¹⁰

Los magistrados de circuito y los jueces de distrito se encuentran en un nivel muy inferior. Pudieran ser ubicados a nivel de director general. A esta posición pudieran aspirar para el caso de existir la posibilidad de buscar su promoción. Existe conciencia de que la magistratura, como una generalidad, es una actividad con futuro muy modesto.

En este contexto, no es válido afirmar que la independencia de la rama judicial sea una realidad. Como parte del grupo en el poder está comprometida en todos los aspectos con sus intereses y objetivos.

En el siglo pasado dos presidentes de la Corte, en virtud de que por mandato constitucional eran a la vez vicepresidentes del país, accedieron a la presidencia de la República: Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada. José María Iglesias accedió sólo formalmente a ella. Quienes saben de historia no dejarán de reconocer que más que jueces ascendiendo, se trataba de políticos que ocupaban una magistratura con el fin de acceder a la presidencia de la República. La vicepresidencia depositada en el presidente de la Corte se hizo peligrosa y se sospechó de su seguridad. Se reformó el sistema de 1882 a instancias de Vallarta; a partir de la reforma, si bien los ministros de la Corte quedaron excluidos de la posibilidad de acceder a la presidencia de la República, conservaron la posibilidad de acceso a otro tipo de puestos, aunque, como se ha dicho, de tercera categoría.

Corroborar la inocuidad política de los ministros de la Suprema Corte el artículo 82 constitucional, que establece los requisitos para ser presidente de la República. Se exige el previo retiro cuando se trata de funcionarios que por virtud de sus puestos tienen una cuota considerable de poder, como son los secretarios, jefes de departamento, gobernadores estatales, etcétera. No existe para un funcionario judicial la obligación de retirarse de su magistratura para presentarse como candidato a la presidencia del país. Sólo estaría obligado, para el hipotético caso de triunfar, a solicitar licencia de su cargo antes de aceptar su nueva responsabilidad.

¹⁰ Carrillo Flores, Antonio, *op. cit.*, p. 179.

III. INDEPENDENCIA FINANCIERA

A imitación del sistema norteamericano, y siempre desde el punto de vista teórico, en la Constitución mexicana se garantiza la independencia de la rama judicial también en el aspecto financiero. Al aprobar el presupuesto de egresos, la Cámara de Diputados no podrá dejar de señalar la retribución que corresponde a un empleo que esté establecido por la ley, dispone el artículo 75. En caso de que se omita hacerlo se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

La disposición anterior se complementaba con el artículo 127, que le fue inspirada a los constituyentes mexicanos por el párrafo segundo de la sección VI del artículo I y por el párrafo 5 de la sección I del artículo II de la Constitución de los Estados Unidos.

La norma original de 1857 (artículo 120) tenía, como su modelo, un gran acierto: con el fin de evitar que el Congreso o la Cámara de Diputados hicieran mal uso de la facultad que se les atribuía de asignar fondos, ya para corromper, aumentando irracionalmente los emolumentos, o ya para dobligar a otro poder insumiso, mediante la eliminación o reducción del presupuesto asignado, disponía que la ley que la aumentara o disminuyera no sería aplicable durante el periodo en que el funcionario ejerciera el cargo. El indicado precepto comprendía al presidente de la República, a los diputados, a los jueces de la Suprema Corte y demás funcionarios de elección popular. No se aludía a los senadores, puesto que la Cámara Alta había desaparecido y se comprendía dentro de la enumeración de funcionarios a los ministros de la Corte, por cuanto a que en el precepto original no eran designados y ratificados, sino eran de elección popular y duraban seis años (artículo 92).

El artículo 120 de la Constitución de 1857 se convirtió en 127 de la de 1917 con una redacción muy parecida, lo que dio lugar a una contradicción dentro del texto constitucional. En efecto, el precepto seguía aludiendo a funcionarios de nombramiento popular, lo que si bien era cierto por lo que hacía al presidente, diputados y senadores, ya no lo era por lo que hace a los ministros de la Suprema Corte de Justicia; como se afirma por separado, a ellos los nombraba el Congreso de la Unión, en un proceso que se denominaba "de elección", seleccionando al candidato de una lista propuesta por las legislaturas de los estados. El error técnico subsistió durante muchos años, hasta 1982, en que desapareció, y junto con él también desapareció el acierto, el medio para evitar que los responsables de elaborar y aprobar el presupuesto hicieran uso indebido de su facultad, aunque reconociendo implícitamente la existencia de un proceso inflacionario acelerado.

La norma original de 1917 contenía otra deficiencia: el artículo 94 de dicha Constitución establecía la inamovilidad de los ministros, magistrados y jueces federales. Por virtud de dicha inamovilidad, técnicamente existía el impedimento constitucional para que un aumento de sueldo beneficiara a los jueces.

Cuando menos teóricamente ha desaparecido una norma que contribuía a la independencia judicial.

El nuevo artículo 127 ya no impide que un aumento o una disminución beneficie o afecte al funcionario en ejercicio, aunque agrega que la remuneración debe ser adecuada.

IV. INDEPENDENCIA ADMINISTRATIVA

La rama judicial goza de una relativa independencia administrativa. Como se ha dicho, no puede dejarse de señalar la partida en el presupuesto que cubra sus gastos. La Corte tiene la facultad de solicitar anualmente su presupuesto. La última palabra la tiene el Ejecutivo; es él, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, quien fija el monto y la forma de entregar la partida. La Cámara de Diputados sólo aprueba.

Asimismo, puede la Corte por sí nombrar a magistrados y jueces, y cambiarlos de residencia. Constitucionalmente en esta materia nada tienen que ver los restantes poderes.

Teóricamente son los ministros quienes nombran al presidente de la Corte, que dura un año. El hecho de que la Corte cambie de presidente únicamente cada seis años y que esto coincida con la entrada de un nuevo presidente de la República, ha llevado a suponer fundadamente que es este funcionario y no los ministros quien hace realmente la designación. Normalmente sale como nuevo presidente una persona allegada o de la confianza del presidente de la República.

V. RAMA JUDICIAL APOLÍTICA

En la Constitución de 1857 la Corte tenía una injerencia notable en los asuntos políticos. Su papel no era netamente jurídico. Sus miembros que, como se ha dicho, eran de elección popular, tenían una formación preferentemente política. Muchos de ellos eran también militares. Un presidente de ella, don Jesús González Ortega, que sólo había sido pasante de derecho, era general de división. Los ministros vivían el poder.

Se ha seguido un proceso de desintoxicación política. En él han tenido algún papel los propios ministros. Se han negado a intervenir en cuestiones

políticas. La intervención que tiene la Corte en materia de conflictos entre los poderes de un estado es estrictamente jurídica (artículo 105); de los que son políticos conoce el Senado (artículo 76, fracción VI). Con el fin de dar cierta legitimidad a las elecciones se estableció un recurso ante la Suprema Corte de Justicia en contra de las resoluciones del colegio electoral de la Cámara de Diputados. Tuvo escasa efectividad. Eran más los riesgos que las ventajas. Se desechó ese tipo de intervención. Se ha optado por un tribunal electoral.

VI. TRIBUNALES ESTATALES

Se impone hacer una referencia a la imparcialidad de los tribunales locales, los que dependen directamente de los estados. Durante más de ciento setenta años las Constituciones del país sólo hacían breves y aisladas referencias a los aparatos judiciales de los estados. Esto ha cambiado. Durante la actual administración se ha reformado la Constitución; uno de los artículos que fue modificado es el 116; su contenido original pasó al artículo 46 y parte de lo que era el artículo 115, y junto con algunas adiciones se convirtió en el nuevo artículo 116. Con el nuevo sistema se entra a regular con cierto detalle la organización y funcionamiento de los aparatos judiciales locales.

Se obliga a los constituyentes y legislaturas estatales a garantizar la independencia de los magistrados y jueces locales; esto lo deben hacer tanto en las Constituciones como en las leyes orgánicas. Para garantizar la idoneidad de quienes lleguen a la magistratura se exige que los candidatos reúnan los requerimientos que se exigen para ser ministro de la Suprema Corte. Se establece la inamovilidad después de un periodo de prueba. Su remuneración debe ser adecuada, es irrenunciable y no puede ser disminuida. Otros artículos de la misma Constitución aluden a una posible organización: debe haber tribunales inferiores y de alzada (artículo 107, fracción XII); puede haber juicios por jurados (artículos 5º, 20, fracción VI, y 130), pueden existir otro tipo de tribunales (artículo 104, fracción I; artículo 116, fracciones IV y V, y artículo 123, fracción XXXI). Los magistrados gozan de una inmunidad federal.

Los magistrados son nombrados o propuestos por el gobernador y son ratificados por la legislatura o la diputación permanente locales. Los jueces inferiores son nombrados por el tribunal superior actuando en pleno. Aquéllos duran seis años, que es su periodo de prueba; se vuelven en inamovibles si son ratificados. Sólo pueden ser destituidos por el Gran Jurado local con vista a delitos oficiales, y suspendidos por virtud de una declaración de pro-

cedencia. Aplican tanto leyes locales como leyes federales y tratados (artículo 104, fracción I). Aunque de conformidad con el artículo 124 gozan de una jurisdicción amplia, genérica y residual, pues deberían corresponderles todas las facultades jurisdiccionales no confiadas expresamente a los tribunales federales ni a otros tribunales estatales de jurisdicción retringida, la verdad es que casi todas las Constituciones y leyes orgánicas se encargan de enumerar, con todo detalle, las materias de las cuales deben y pueden conocer y cierran la posibilidad de una jurisdicción amplia.

Aunque en todas las Constituciones locales aparece el principio de supremacía, por virtud del cual se obliga a los poderes constituidos a respetar la carta local, no se establece ni un órgano para defender la constitucionalidad ni procedimientos para hacerlo.

En el plano real en los estados se da el mismo fenómeno que se presenta con los jueces federales: los miembros de las ramas judiciales estatales son parte del grupo local gobernante. Son nombrados y subsisten en sus puestos por la voluntad del gobernador en turno. Su destino es, cuando menos hasta ahora, sexenal y está vinculado a la figura política más prominente a nivel local. Su imparcialidad no deja de ser meramente teórica.

VII. CONSIDERACIÓN FINAL

Muchos encontrarán bastante similitud entre el sistema normativo mexicano relacionado con la rama judicial federal y el sistema norteamericano. Hay razones para considerarlo así. Pero la similitud es sólo formal. No va más allá. Los constituyentes mexicanos para estructurar la organización y funcionamiento de esa rama abrevaron en dos fuentes: la norteamericana y la española. De la norteamericana tomaron la organización de la Corte, los tribunales colegiados y juzgados de distrito; de la española tomaron la centralización judicial y los sistemas de enjuiciamiento. Por haber vivido durante más de trescientos años bajo el dominio español hubo oportunidad de asimilar vicios y virtudes. Los tribunales mexicanos, federales y locales, son tribunales de estricto derecho que en poco o en nada tienen en cuenta la equidad y la costumbre. Los jueces españoles impartían justicia en nombre del rey; los mexicanos, aunque formalmente lo hacen en nombre de la República mexicana, de hecho buscan hacer realidad el espíritu de justicia del presidente en turno. Ministros y jueces mexicanos se solidarizan con el presidente y lo felicitan por leyes que promulga, actos que realiza, respecto de los cuales, en su oportunidad, conocerá los juicios o recursos que hacen valer los particulares impugnándolos.

La imparcialidad judicial, aunque formalmente garantizada, sigue siendo un valor por alcanzar aun en sus formas más elementales. Ha habido jueces imparciales. Esto no se puede negar. En defensa de los derechos individuales se han enfrentado valientemente al sistema. Pero no puede dejar de reconocerse que fueron los menos y que cada día son más raros.