ISSN: 3061-7987

REVISTA *de* DERECHO ADMINISTRATIVO

Revista de Derecho Administrativo

Burgoa Editores, S.A.S.

Número 8, Julio - Diciembre de 2025

REVISTA *de* DERECHO ADMINISTRATIVO

Número 8, Julio - Diciembre de 2025

Trabajos aportados por miembros de la Asociación Mexicana de Derecho Administrativo



Dr. Jorge Fernández Ruiz
Presidente Honorario Vitalicio

Dr. Jorge Vargas Morgado
Presidente

Dr. Francisco Javier Coquis Velasco
Secretario

Mtra. Xelha Montserrat Brito Jaime
Presidenta del Foro Mexicano de Jóvenes Administrativistas

Revista *de* Derecho Administrativo

Dr. Jorge Vargas Morgado
Director

CONSEJO EDITORIAL

Dra. María Guadalupe Fernández Ruiz
Dr. José́ René Olivos Campos
Dra. Nancy Nelly González Sanmiguel
Dr. Manlio Fabio Casarín León
Dra. Ariana Expósito Gázquez

Revista *de* Derecho Administrativo, núm. 8, Julio - Diciembre de 2025, es una publicación semestral editada por Burgoa Editores, Certificado de reserva Nº 04-2024-111517375400-102, con domicilio Antigüo Camino a san Pedro Martir, Municipio de Tlalpan, C.P.14630, México CDMX, publicada en la página Burgoa Editores actualizada el 24 de Enero de 2025.

DR 2025 Burgoa Editores, S.A.

Editor responsable: Jorge Vargas Morgado

jvm@vargasmorgado.com

La opiniones, datos, fuentes y contenidos de los artículos publicados son entera y exclusiva responsabilidad de quien los ha escrito y se publican con entero respeto a la libertad de expresión y la libre investigación.

Prohibida la reproducción total o parcial de los artículos publicados o del diseño editorial. Se podrán hacer libremente citas académicas cubriendo la referencia correspondiente.

Impreso y hecho en México

ISSN: 3061-7987

ÍNDICE

ARTÍCULOS DE FONDO

ANÁLISIS DE LA REFORMA JUDICIAL DE 2024 EN MÉXICO EN TORNO A LA TEORÍA POLÍTICA DE LA DIVISIÓN DE PODERES DE MONTESQUIEU
Griselda Anguiano Espinosa …… 9

NUEVO PODER JUDICIAL
¿Refuerzo al poder legislativo?
Carlos Alberto Burgoa Toledo ……. 33

LA IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN PARA LA COMPRENSIÓN Y DESARROLLO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN MÉXICO
Manlio Fabio Casarín León …….. 46

EDUARDO LAFERRIÈRE: UNA VIDA AL SERVICIO DEL DERECHO Y DE LA REPÚBLICA
François Julien-Laferrière ……. 70

EL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1825 DEL ESTADO DE XALISCO
José Pablo Martínez Gil …… 86

IMPACTO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LOS DERECHOS HUMANOS DESDE UNA PERSPECTIVA ADMINISTRATIVA
Mario David Montes Esparza-Farías …… 116

SINALOA: CÓMO ADMINISTRAR JUSTICIA EN EL ESTADO FEDERAL (DESAFÍOS Y FORMAS DE ENFRENTAR EXCESOS)
Eréndira Salgado L. …….. 131

EL PODER JUDICIAL Y LOS DESAFÍOS DEMOCRÁTICOS CONTEMPORÁNEOS: EL CONFLICTO ENTRE PODERES Y LOS LÍMITES DE LA AUTONOMÍA JUDICIAL
Vivian Cristina Lima López Valle y Lucas Poganski ……..... 157

ARTÍCULOS DE OPINIÓN

ESTADO DEL ARTE DEL DERECHO ADMINISTRATIVO MEXICANO.
Nelly Ruíz Flores ……. 186

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

DIASDORALOGÍA Y PSICOLOGÍA: RECUPERANDO LA DIMENSIÓN HUMANA EN EL ANÁLISIS DEL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN.
Reseña del libro: Fenómeno de la corrupción en México, narrativas, posverdad y Fake News.
V. T. Nembhard ……. 201

NOVEDADES BIBLIOGRÁFICAS …….. 207

CONVOCATORIAS …… 210

ARTÍCULOS DE FONDO

ANÁLISIS DE LA REFORMA JUDICIAL DE 2024 EN MÉXICO EN TORNO A LA TEORÍA POLÍTICA DE LA DIVISIÓN DE PODERES DE MONTESQUIEU

Griselda Anguiano Espinosa[1]

RESUMEN: La reforma en materia judicial de 2024 en nuestro país implicó una profunda transformación a la función judicial, cuyo sistema adoptó un enfoque social principalmente encaminado a garantizar el derecho de acceso a la justicia para el bienestar de la persona y el apego de los órganos judiciales a los principios constitucionales de esa función, así contribuir a la buena administración del Estado, dada la situación de la impartición de justicia hasta la publicación de esa reforma.

La necesidad de reformar el poder judicial en México, al analizarse en torno a la teoría de la división de poderes propuesta por Montesquieu en 1748, representa el retorno de la función judicial a la teoría clásica e ideal del poder judicial establecida hace tres siglos, lo cual demuestra la vigencia y funcionalidad de los modelos tradicionales originados por la teoría clásica aplicados en los sistemas jurídicos contemporáneos.

ABSTRACT: The 2024 judicial reform in our country involved a profound transformation of the judicial function, whose system adopted a social approach primarily aimed at guaranteeing the right of access to justice for the well-being of individuals and ensuring that judicial bodies adhere to the constitutional principles of that function, thereby contributing to the proper administration of the State, given the situation of justice delivery prior to the publication of the reform.

The need to reform the judiciary in Mexico, when analyzed in light of the theory of separation of powers proposed by Montesquieu in 1748, represents a return of the judicial function to the classical and ideal theory of the judiciary established three centuries ago. This demonstrates the relevance and functionality of traditional models originating from classical theory as applied in contemporary legal systems.

PALABRAS CLAVE: derecho al acceso a la justicia, división de poderes, poder judicial, principios de la función judicial, reforma constitucional en materia judicial.

[1] Doctora, Maestra y Licenciada en Derecho y Especialista en Derecho Constitucional, todos por la Universidad Nacional Autónoma de México y Doctora en Derecho Administrativo Iberoamericano por la Universidad de la Coruña, España.

SUMARIO: I. Introducción; II. El poder judicial desde la visión de Montesquieu; III. La situación del poder judicial en México y la reforma de 2024; IV. Los principios clásicos y los modernos de la función judicial; V. La necesidad de la reforma judicial de 2024; VI. Conclusiones, VII. Bibliografía.

I. Introducción

Para reflexionar en torno a la reforma en materia del poder judicial de 2024 en México, conviene remitirnos a uno de los clásicos de la teoría política, "*El espíritu de las leyes*", obra de alta influencia en los gobiernos actuales y los sistemas jurídicos contemporáneos, cuyo autor, Charles Louis de Secondat, barón de Montesquieu, en 1748, aportaba al pensamiento político la idea de una división de poderes, en la que, uno de estos, el poder judicial, debía ser independiente de los otros —legislativo y ejecutivo— para evitar abusos, tiranías y, sobre todo, delimitar el poder estatal mediante un sistema de pesos y contrapesos que garantizara la libertad y el respeto a los derechos del hombre y del ciudadano.

Partiendo de esa idea, el Poder Judicial según Montesquieu se representa en un juez neutral en cuanto a la interpretación de la ley, quien en el ejercicio de su función frente al ciudadano, atiende a la justicia y la defensa de los derechos; y en cuanto al poder público, no atiende a los intereses propios o ajenos, sino que actúa conforme a un sistema de pesos y contrapesos a fin de evitar el abuso del poder y la arbitrariedad en el ejercicio de la función judicial de frente al ciudadano y al interior de sus tribunales.

Con ese ideario, Montesquieu personificó al juez neutral en un letrado, altamente preparado, honorable, virtuoso, justo, imparcial, sensato e inclinado por la idea de evitar cualquier arbitrariedad mediante la aplicación de la ley, y no valerse de esta —la ley— para satisfacer los intereses propios o ajenos, sino proveer el sano equilibrio entre las cosas y las personas.

Desde la formula básica del Poder Judicial de Montesquieu, la figura de este poder en cada sistema jurídico se ha acoplado a las características especiales de la forma de gobierno y de estado de cada jurisdicción, incluso, de sus gobernantes —sin que esto implique perder su independencia y autonomía—, lo cual requiere mantener la función

judicial totalmente imparcial de los otros poderes, a fin de no separarse de la idea originaria de ese poder dada desde la teoría clásica.

Sin embargo, cuando el poder judicial, pese a que, formal y materialmente, funge como aplicador originario de la ley en torno a la impartición de la justicia, permite relajar esa autoridad para sí mismo, para sus tribunales, incluso para su administración, en estos casos no exactamente permite el sano equilibrio, sino que falta a este y tambien da paso a la arbitrariedad y al poder ilimitado en el ejercicio de su función, estas circunstancias exigen un cambio, una renovación e, incluso su transformación, esto es, en una función judicial encaminada al bienestar social e institucional para la buena administración e impartición de justicia apegada a los principios constitucionales de la función judicial, y reforzados con aquellos del servicio público.

En ese sentido, en torno a la reforma en materia judicial de 2024 en México, el presente trabajo plasma una serie de reflexiones acerca de aquello que motivó la renovación de la función judicial y la necesidad de esa reforma en nuestro país, con base en la concepción del poder judicial dada por Montesquieu en la teoría clásica de la división de poderes de 1748.

A partir del 1 de septiembre de 2025, la función judicial cambiará la dinámica seguida en sus procesos internos, los procedimientos judiciales, los funcionarios y la administración de los órganos judiciales y los tribunales, para garantizar el ejercicio del derecho al acceso a la justicia, la buena administración de la función judicial y el trabajo armónico entre los tres poderes públicos para la transformación democrática en nuestro país.

Asimismo, se espera que la función judicial se alinee formalmente a los principios constitucionales y legales propios de esa función, y de aquellos que actualmente rigen la actuación de los servidores públicos.

Materialmente, se espera que la función judicial se apegue a los principios de la justicia y principalmente de la legalidad, y de aquellos básicos que la teoría clásica planteó para el poder judicial de los Estados, es decir, el garantismo, la independencia, la imparcialidad, la objetividad, el sistema de pesos y contrapesos, y especialmente de aquellos contra la arbitrariedad y el despotismo del poder público en la república.

II. El poder judicial desde la visión de Montesquieu

Entre las obras más importantes de la teoría política encontramos "*El espíritu de las leyes*", escrita en 1748 por el Barón de Montesquieu, quien de manera extensa detalló los diferentes sistemas de gobierno desde la perspectiva social, política y jurídica con base en su tipo de gobierno, su ideología, su estructura orgánica, su sociedad, su sistema económico, su cultura, su religión, entre otros factores importantes que determinan su sistema político, la forma de gobierno y su administración.

En su obra, Montesquieu estudió las formas de Estado y los tipos de gobierno de ese tiempo, concluyendo que la forma de gobierno, la estructura del poder político y la administración del Estado está en función de su sistema económico y su sociedad, por lo que, la configuración de la ley debía corresponder al factor social, político, económico y cultural de ese Estado, a fin de establecer un sistema jurídico acorde con esos elementos.

Concluido su estudio, el autor sugirió que el legislador debía establecer en la ley un sistema político ideal sujeto a una serie de principios fundamentales que garantizara un gobierno justo y equilibrado, dado que el buen gobierno se traduce en una administración eficiente y una sociedad satisfecha; al ser así, la ley, además, debía exigir a sus gobernantes el buen desempeño de sus funciones a fin de mantener la armonía entre el gobierno, la administración y la sociedad al corto, mediano y largo plazo.

Ese sistema político debía integrarse por la estructura política necesaria, cuyos órganos atendieran de manera eficiente los diferentes asuntos del Estado, por ello el poder público debía entregarse a diferentes órganos con funciones especiales para el buen funcionamiento del Estado y su administración.

Ese modelo de división de poderes garantizaba la separación equilibrada del poder público, la independencia entre sus órganos, el eficiente desempeño de sus funciones, el buen gobierno y su administración, la libertad y el respeto de los derechos de los gobernados; lo cual evitaba las formas de gobierno y los sistemas políticos despóticos, absolutos, arbitrarios, tiránicos y/o dictatoriales.

La división del poder público debía atender tres funciones generales: i) la elaboración de la ley; ii) la administración del Estado, y iii) la impartición de justicia; por la naturaleza de esas funciones, el autor señalaba que el poder político debía entregarse a tres poderes públicos: legislativo, ejecutivo y judicial; la actuación de cada uno debía sujetarse a una serie de principios fundamentales aplicables especialmente a sus funciones sustantivas a

fin de garantizar una debida actuación frente al ciudadano, la sociedad, el Estado y sus poderes homólogos.

Respecto al poder judicial, el autor consideraba que este poder estaba sujeto a los principios de independencia, imparcialidad, legalidad, la justicia y la equidad; debía integrarse por personas honorables, cuyas determinaciones garantizaran principalmente el cumplimiento de la ley.

Las personas que fungieran como jueces debían caracterizarse por su buen razonamiento y su amplio conocimiento, no guiarse por intereses personales o influencias externas, actuar bajo el imperio de la ley, la equidad, la justicia y la objetividad, evitar cualquier interpretación legal arbitraria que afectara las controversias puestas a su consideración o cualquier derecho o interés de las personas que actuaran en estas.

Conforme a esas características, para Montesquieu los jueces debían elegirse de entre los ciudadanos, ser personas moderadas, separadas de sus pasiones y con grandes virtudes; quienes llevadas al ámbito profesional podrían fungir notablemente como jueces, dado que, al ser personas virtuosas, distinguidas, justas, objetivas, de gran capacidad y de criterio razonable, garantizarían la excelencia y la objetividad en el desarrollo de la función judicial, y evitarían cualquier desviación en el ejercicio de esa función.

Asimismo, consideraba que al ser ciudadanos honestos y de grandes virtudes, el ejercicio de la función judicial garantizaría la justicia y el cumplimiento de la ley, impidiendo la intromisión de los intereses ajenos o particulares, la aplicación de leyes inexistentes, y/o cualquier arbitrariedad en la administración de sus órganos y tribunales.

Su designación debía sujetarse a un procedimiento y a una temporalidad especifica previstos en la ley, lo cual evitaría una designación arbitraria y una permanencia ilimitada que podría cristalizar el desempeño de la función judicial; por ello, el autor sugería que la designación se llevara a cabo mediante un sorteo entre los ciudadanos más capaces, por cuya votación se eligiera a las personas para el ejercicio de esa función.

Con ello, el autor consideraba que la función judicial desempeñada por personas virtuosas alcanzaría la excelencia, la objetividad, la independencia, la imparcialidad, la justicia, la equidad, la razonabilidad y el absoluto apego a la legalidad; cuyos fines se convirtieron en los principios estructurales del poder judicial, cuyas máximas sumaban al buen gobierno y su buena administración.

Sobre esto último, el autor afirmaba que la justicia opera con normas elaboradas correctamente y entendidas por el ciudadano; de ahí resaltaba la importancia del diseño y la configuración de la ley; sobre esto afirmaba que la ley debidamente elaborada era capaz de regular adecuadamente el desarrollo de una función y de proteger a las personas de cualquier abuso o arbitrariedad del poder público.

En ese sentido, sugería que las normas jurídicas fueran claras, simples y de conocimiento general a fin de que las personas determinaran su actuación de conformidad con el texto de la ley, dado que, de esa manera se fomentaba su responsabilidad, el respeto a la ley, la previsibilidad de la sanción y la paz social.

Bajo ese contexto, el autor explicó las consecuencias de operar un modelo opuesto al modelo ideal del poder judicial, consideraba que cuando el poder judicial no es independiente origina diversos riesgos que atentan contra el buen gobierno y su buena administración, los derechos de los ciudadanos, sus determinaciones legales, la función judicial, y el desempeño de sus órganos y sus tribunales y, principalmente, el cumplimiento de la ley.

Por las consecuencias de esos riesgos, el autor reafirmó la importancia de que los jueces actúen como defensores de la libertad, los protectores de la ley y como guardianes de los derechos del ciudadano, todo ello, con la clara intención de establecer límites a la actuación de la autoridad frente al ciudadano, crear un sistema de pesos y contrapesos entre los poderes públicos, y delimitar la conducta del ciudadano frente a la ley, lo cual se traducía en que nadie, ni el más fuerte o el más influyente, actuara fuera del margen de la ley.

Sobre esto último, el autor reconocía que los defectos de la ley podrían originar la falta de independencia del poder judicial, provocando que esa función se subordinara a los otros poderes, a los intereses personales o los de terceros, el establecimiento de regímenes absolutistas o despóticos, los cambios arbitrarios en la ley, el dictado de resoluciones ilegales desapegadas a la justicia y la razonabilidad, así como el desarrollo de procedimientos arbitrarios con una inminente violación de los derechos del ciudadano.

Por todo ello, el autor afirmó la importancia del espíritu de la ley, cuya anima equivale al alma de la nación, bajo la cual el Estado actúa y sus órganos se determinan; en ese sentido, y dado que la ley funge como el espíritu del Estado y gobierna los actos de sus órganos públicos, su texto no debe aislarse de la realidad social y actual del gobierno, el estado y

la sociedad y de estos conjuntamente, por ello, sugirió al legislador que el diseño y la configuración de la ley se adapte a la forma de gobierno, el sistema político, la sociedad, la cultura y/o su sistema económico actuales.

Dado que la ley funge como el espíritu del Estado, este determina su actuación bajo los valores y principios previstos en la ley —especialmente en la Constitución General—, por lo que, la ley debe elaborarse armónicamente en torno al gobierno, el Estado, la sociedad, la cultura y la economía actuales de un determinado Estado.

La ley elaborada en esas condiciones da un sentido y vigencia a las normas del Derecho Común, el Derecho Natural, la justicia y la equidad, lo cual permite el buen gobierno y su administración; respecto al poder judicial, especialmente permite a los jueces la correcta interpretación y aplicación de la ley, el buen ejercicio de la función judicial, el apego a sus principios, la transparencia en la administración y el desempeño de sus órganos y tribunales.

III. La situación del poder judicial en México y la reforma de 2024

Una de las ideas políticas fundamentales de nuestro país es la división de poderes, el artículo 49, primer párrafo de la CPEUM establece que, en México el ejercicio del poder público se divide en tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial; cuyos poderes son concurrentes en el ámbito local y municipal en los términos previstos en esa Constitución Federal.

El Poder Judicial de la Federación[2] se regula en los artículos 94 a 101 y 103 a 107 constitucionales, actualmente se integra por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, los Plenos Regionales, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Colegiados de Apelación, los Juzgados de Distrito, el Tribunal de Disciplina Judicial y el Órgano de Administración Judicial;[3] cuyos órganos tienen asignadas funciones de carácter jurisdiccional y de administración, y otros de orden disciplinario, jurisprudencial y competencial, de conformidad con la reforma judicial de 2024.

[2] En adelante PJF.
[3] En términos de los arts. 94, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF).

Sobre esta última, y desde el aspecto institucional, el 15 de septiembre de 2024 se publicó en el DOF[4] el Decreto[5] que reformó diversas disposiciones constitucionales en materia del poder judicial, misma que originó diversas modificaciones a la estructura, los órganos, las funciones, la competencia —formal y material— y la regulación aplicable al poder judicial, principalmente.

Respecto a la estructura del PJF se integró un nuevo órgano, el Tribunal de Disciplina Judicial; a cuyo órgano le asignaron funciones de investigación, substanciación y resolucion de los procedimientos de responsabilidad administrativa del personal judicial y administrativo del PJF.[6]

Con relación a los órganos del PJF, el Consejo de la Judicatura Federal[7] se constituyó como un Órgano de Administración Judicial, cuyo órgano mantiene las funciones originarias designadas desde 1994 relativas al número y división de circuitos, competencia territorial y especialización de los Tribunales Colegiados y los Juzgados de Distrito; con la reforma de 2024, estas últimas incluyen las materias de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica.[8]

Sobre las funciones y la competencia, la reforma judicial de 2024 asignó y reasignó diversas funciones de distinto carácter para cada órgano del PJF, a fin de ordenar y reordenar las facultades de conformidad con la naturaleza, finalidad y ámbito de competencia formal y material de cada órgano —jurisdiccional, de administración, disciplinario, jurisprudencial—; por lo que, las atribuciones constitucionales y legales para cada uno de estos se modificaron en términos de la CPEUM y la nueva LOPJF.

Finalmente, tocante a la regulación aplicable al PJF, en términos del artículo Octavo Transitorio del Decreto de reforma, esa legislación se reformó completamente, dado que modificó estructural y funcionalmente el PJF, la normatividad sobre la elección de los miembros, la integración, los órganos, los procedimientos de designación del personal, las funciones y competencia, la carrera judicial, el control interno y de evaluación, la administración de los recursos, los esquemas prestacionales, entre otros; dado que todo

[4] Diario Oficial de la Federación.
[5] Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial (en adelante el Decreto de reforma); en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024#gsc.tab=0
[6] Art. 134, primer párrafo de la LOPJF.
[7] En adelante CJF.
[8] Art. 94, sexto párrafo de la CPEUM.

ello se actualizó en torno a la reforma, fue necesario expedir la nueva LOPJF y aquella relacionada con la carrera judicial, así como, la actualización de las diversas disposiciones de distinto carácter aplicables al PJF.

Conviene mencionar que los efectos de la reforma judicial de 2024, además de influir en el ámbito federal, tambien retumbó en el ámbito local, dado que el Decreto del 15 de septiembre de 2024 reformó los artículos 116, segundo párrafo y 122, Apartado A, fracciones IV y VIII de la CPEUM, cuyas disposición establecen lo relativo a los Poderes Judiciales de la Ciudad de México y las Entidades Federativas; la coyuntura de la reforma judicial en el ámbito local se alineó en los términos de la reforma federal, por lo que, la función judicial local retomó, en gran parte, las nuevas condiciones establecidas para el ámbito federal.

Pese a que, la reforma de 2024 transformó la función judicial —en el ámbito federal y local— en nuestro país, previo y posteriormente a esta, mucho se especuló que esa reforma tenía nombre y dedicatoria para los representantes del PJF sin alineación ideológica al partido en turno.

No obstante, y más allá del contexto político, del análisis jurídico de esa reforma se afirma que la reforma judicial era un pilar necesario y fundamental para la transformación de la actual función judicial; dado que entre sus fortalezas, se destaca principalmente la resolucion de diversas problemáticas estructurales al interior del poder judicial y la exigencia a este de apegarse totalmente a los principios de la función judicial, así como, de aquellos que actualmente rigen la actuación de los servidores públicos, lo anterior, con el ánimo de contribuir a la transformación de México, al buen gobierno y su administración.

En esos términos, y echando el reloj atrás, y una vez identificada la coyuntura institucional de la reforma judicial de 2024, en conjunto con otras propuestas de reforma, el proyecto de la reforma judicial fue planteado en febrero de ese año al Congreso de la Unión con la finalidad de acercar la impartición de justicia para el bienestar de la ciudadanía.

El proyecto de reforma presentado originó una serie de foros de parlamento abierto cuyo fin era lograr el acercamiento colaborativo y coordinado entre los tres poderes de la unión y diversas instituciones públicas y privadas de distinto carácter, cuyo fin era dialogar principalmente sobre la necesidad de una profunda reforma a la función judicial en

nuestro país a fin de resolver diversas problemáticas estructurales e institucionales que impedían al ciudadano el ejercicio oportuno del derecho al acceso a la justicia, dando lugar a un alto índice de ilegalidad e impunidad en nuestro país.

Dentro de esos debates, los grupos parlamentarios de tipo conservador abordaron coyunturas políticas no oficiales fuera del contexto del ejercicio del derecho de acceso a la justicia, mismas que dieron lugar a que la opinión pública se refiriera a ciertos temas ajenos a la discusión principal como la corrupción y opacidad en los procesos al interior del PJF, la falta de independencia de sus miembros y sus órganos, así como, la falta de integridad a los principios de la función judicial, derivado del ejercicio de los recursos públicos asignados y la verticalidad en las designaciones y los nombramientos de sus funcionarios; situaciones que condicionaban el desempeño de la actuación judicial y sus efectos.

Con ese panorama e identificado el fondo de la discusión, durante los debates institucionales se presentaron puntualmente las consideraciones necesarias para reformar profundamente la función judicial, con ello garantizar material y funcionalmente los principios constitucionales de esa función en nuestro país para su buen funcionamiento.

Una vez superado el debate plural entre los representantes del PJF, las instituciones y los académicos, dio inicio el debate parlamentario entre los grupos políticos de cada Cámara del Congreso de la Unión, cuyos representantes discutieron en torno al proyecto integrado en el debate plural.

Ese proyecto contenía diversas propuestas para reformar la CPEUM y la legislación aplicable a la función judicial, mismas que tendían a resolver diversas problemáticas surgidas en torno al derecho a la justicia, la impunidad, la composición y funcionamiento de la SCJN, la sustitución del CJF por dos nuevos órganos, la elección popular de los funcionarios judiciales, los plazos de resolución de los procesos legales, el ejercicio de los recursos públicos, los salarios y prestaciones de los funcionarios judiciales, la adopción de la política de *austeridad republicana* en el poder judicial, el límite de los efectos del amparo en la aplicación de normas generales cuando medien cuestiones de política social, entre otros.

Por la razonabilidad del proyecto, la necesidad de la reforma y las consideraciones presentadas y expuestas por el partido oficial todas apegadas a la realidad —social y

jurídica— actual de nuestro país, el proyecto de reforma aprobó legítimamente las diversas etapas del proceso legislativo previsto en la CPEUM.

El 4 de septiembre de 2024, la Cámara de Diputados aprobó —en lo general y particular— el proyecto de reforma; pasando directamente a la Cámara de Senadores para su discusión y aprobación respectiva; días después —11 de septiembre de 2024—, esa Cámara aprobó ese proyecto, remitiéndose en el plazo establecido al entonces Titular del Poder Ejecutivo para su expedición e inicio de la vigencia.

Una vez así, el proyecto aprobado generó diversas reacciones —positivas y negativas— entre la opinión pública, los funcionarios del PJF, los poderes de la unión, los académicos, el gremio abogacil, entre otros; por un lado, los impulsores y simpatizantes de la reforma judicial celebraron la transformación institucional de la función judicial en nuestro país en beneficio del bienestar de la sociedad; por otro, los grupos antagónicos crearon una serie de señalamientos encaminados a oscurecer la finalidad principal de la reforma judicial, todos relacionados con la posible afectación de los derechos laborales y prestacionales previamente adquiridos de los funcionarios judiciales, cuyo desconocimiento provocó reacciones confusas y erróneas entre estos.

Se destaca que, una vez publicada el Decreto de reforma en el DOF, se presentaron numerosos recursos y medios de impugnación relativos a su constitucionalidad, pese a estos, el 5 de noviembre de 2024, el Pleno de la SCJN analizó el citado Decreto, cuyos miembros, una vez presentadas sus consideraciones para votar a favor o en contra del mismo, en conjunto emitieron el fallo que determinó la constitucionalidad de la reforma, dando firmeza a las disposiciones de ese Decreto.

Concluido el debate, la reforma judicial fue una realidad en nuestro país, esta transformó el PJF y sus homólogos en el ámbito local para el bienestar de las personas, se encaminó principalmente a garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la justicia de las personas, exigir a los funcionarios judiciales el total apego a los principios constitucionales y legales de la función judicial y de aquellos relativos al desempeño del servicio público, a fin de favorecer el buen gobierno y su administración, de esa forma completar la transformación de nuestro país.

Con el fallo que determinó la constitucionalidad de la reforma judicial, se concluyó cualquier argumento tendiente a señalar que esa reforma fue impulsada en torno a una

posible venganza política contra los grupos de resistencia a la transformación del PJF y/o contra aquellos funcionarios judiciales sin alineación ideológica al partido en turno.

Desde la publicación del Decreto de reforma, se han llevado a cabo diversas acciones encaminadas a su instrumentación formal y material; a la fecha, continúan los trabajos de implementación, se espera que, a partir del 1 de septiembre de 2025, la función judicial inicie una nueva etapa desde el enfoque social y pluricultural, encaminada a garantizar oportunamente el acceso a la justicia, el apego a los principios constitucionales de la función judicial y del servicio público, la buena administración en los órganos y tribunales federales y locales, y así combatir la corrupción y el retraso en la impartición de justicia.

En torno al enfoque social que adoptará próximamente la función judicial, conviene destacar la importancia de que los titulares de los órganos y tribunales sean personas integras que empaticen con la necesidad de justicia de las personas y los niveles de impunidad y corrupción derivados de las fallas estructurales en la impartición de justicia en nuestro país y se apeguen a los principios constitucionales de la función judicial y del servicio público.

El apego a la ley y sus principios nos refiere a las Leyes del honor de Montesquieu, cuya cualidad limita el poder y reina sobre el príncipe y el pueblo; el honor cuando opera en la persona lo hace a partir de la obediencia, por lo que, esa cualidad trasciende en la persona a modo de obediencia ante la ley, en ese sentido afirmaba que el juzgador ha de constreñirse a la ley vigente y sus principios a fin de limitar el poder, la conducta del ciudadano y así mismo.

En general, la reforma judicial exigió a los funcionarios judiciales apegarse a los principios constitucionales y legales de la función judicial —independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y excelencia— y del servicio público —austeridad, disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos— a fin de garantizar el enfoque social del nuevo poder judicial, el ejercicio del derecho de acceso a la justicia pronta, el acercamiento de las personas a la justicia, el desempeño de la función judicial, la rectitud en la impartición de justicia y la buena administración de sus órganos y tribunales; lo cual no es más que la idea básica e ideal del poder judicial en una república establecida por Montesquieu en su obra de 1748.

La evocación de la teoría clásica en la actualidad reafirma la utilidad de los modelos tradicionales en los sistemas jurídicos contemporáneos y la necesidad de retornar a los diseños tradicionales dada la situación actual en los sistemas modernos.

IV. Los principios clásicos y los modernos de la función judicial

En su obra, Montesquieu argumentó que la mejor forma de gobierno es la república, cuyos gobernantes y habitantes son personas virtuosas que actúan correctamente por su amor a la república, cuyo sentimiento deviene del interior de la persona, logrando su perfección moral.

En una república el ejercicio del poder público se divide en tres órganos, entre estos el poder judicial, cuyo grupo se caracteriza por una asociación de jueces constituida por personas honorables, integras, de amplio conocimiento y electas por el pueblo, cuya actuación se constriñe a la ley y sus principios, siempre buscando la excelencia en la impartición de justicia y la función judicial.

El cumplimiento de la ley exige la neutralidad y manumisión de los jueces, lo que implica que estos no sean parte de un grupo político, que operen separadamente de los otros poderes —legislativo y ejecutivo—, que administren correctamente la impartición de la justicia y eviten el ejercicio desmedido y arbitrario en la función judicial.

Esas medidas sirvieron de base para el establecimiento de los principios clásicos del poder judicial en 1748, los cuales con el transcurso del tiempo evolucionaron a conceptos jurídicos categóricos como: la independencia, la imparcialidad, la objetividad, el profesionalismo y la excelencia, mismos que actualmente están previstos en los artículos 100, décimo sexto párrafo de la CPEUM y 116 de la LOPJF; esos principios conjuntamente regulan la función judicial en nuestro país.

El cumplimiento de esos principios permite el buen desempeño de los funcionarios judiciales, la debida impartición de justicia y la correcta administración de sus órganos y sus tribunales, en conjunto garantizan el principio de legalidad y el ejercicio del derecho de acceso a la justicia de las personas.

Antes como hasta ahora, los principios de la función judicial exigen que los jueces se caractericen por ser personas letradas, honorables, íntegras y democráticamente electas por la ciudadanía apegadas a los principios constitucionales y legales de la función

judicial para su buen desempeño en la impartición de justicia y la administración de sus órganos y sus tribunales.

Por el contexto de la reforma[9] y la ideología del partido oficial, la reforma de 2024 fortaleció la idea de revertir la función judicial a la idea básica e ideal del poder judicial en una república al estilo de Montesquieu, a fin de continuar con la transformación del país, la buena administración y la satisfacción del ciudadano con el ejercicio de la función pública.

Lo cual debe considerarse como el retorno de la moderna función judicial al modelo clásico y virtuoso del poder judicial de 1748, lo cual confirma que los modelos tradicionales son los sistemas ideales y funcionales que permiten el buen ejercicio de la función pública; para garantizar esto último el legislador estimó factible sumar a los principios de la función judicial los principios actuales del servicio público —austeridad, disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos— con ello, garantizar la integridad en el desempeño de la impartición de justicia y la administración de los órganos y tribunales jurisdiccionales.

Esa suma de principios permitió la conversión de la función judicial a una de enfoque social para el bienestar de la ciudadanía que garantice su acceso oportuno a la justicia a través del cumplimiento de la ley, la independencia ideológica y política del poder judicial, la transparencia institucional, el buen desempeño de los jueces y la buena administración de los órganos y tribunales judiciales.

Se estima que, por los ideales políticos y sociales del partido en turno, a cuyo partido responden los impulsores de la reforma y el constituyente permanente, la reforma de 2024 consiguió el retorno de la función judicial al modelo virtuoso de 1748 por una necesidad de justicia social dada la deuda histórica en la impartición de justicia en condiciones de igualdad y la visible desconexión del poder judicial con la ciudadanía, por ello, se estimó necesario colocar la función judicial al servicio del ciudadano para el bienestar de la persona y la buena administración del Estado.

En ese sentido, la reforma de 2024 transformó profundamente la función judicial, su nuevo enfoque social modificó diversos aspectos que incidieron estructural, funcional,

[9] Las tensiones políticas del PJF, el rezago judicial, el acceso desigual a la justicia, la centralización del poder, la corrupción y nepotismo en los órganos y tribunales, entre otros.

orgánica, ideológica y participativamente en sus relaciones con: i) el ciudadano —en torno a su acceso a la justicia—; ii) con los otros poderes —por las presuntas tensiones políticas entre estos—, y iii) al interior de sus órganos y tribunales —en cuanto a la administración y funcionamiento de estos—; con ello se prevé combatir la impunidad, la ilegalidad, la opacidad, el nepotismo, la corrupción y la falta de acceso a la justicia de las personas.

V. La necesidad de la reforma judicial de 2024

En 2024, cuando el entonces titular del Ejecutivo Federal propuso al Congreso de la Unión el proyecto de reforma en materia judicial adujo diversas problemáticas estructurales y funcionales en la administración de justicia en nuestro país, cuya coyuntura generaba la falta de acceso oportuno a la justicia y el debido proceso, la impunidad y un profundo retraso en la resolución de los asuntos, entre otras dificultades relacionadas con la corrupción, el nepotismo y la falta de transparencia en los procesos judiciales y el ejercicio de los recursos públicos asignados a la función judicial.

En conjunto, tales situaciones justificaron la necesidad de la reforma de 2024, las cuales se generalizan en torno a cinco aspectos importantes: i) la elección popular de los funcionarios judiciales; ii) la rendición de cuentas y la corrupción; iii) el acceso oportuno a la justicia y la eficiencia en los procesos legales; iv) la reestructuración institucional y la separación de funciones del CJF y el TDJ, y v) la política de austeridad, la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos y la reducción de los privilegios a los altos funcionarios judiciales; mismos que resuelven otras cuestiones relativas a la falta de apego a los principios constitucionales de la función judicial.

i. Elección popular de los funcionarios judiciales

En su obra, Montesquieu se pronunció a favor de la elección popular de los integrantes del poder judicial en la república de entre un conjunto de personas letradas, integras y honorables, lo cual evitaba cualquier influencia —política, ideológica, económica u otra— propia o externa en el desempeño de la función.

Antes como ahora, ese mecanismo permite a los ciudadanos decidir sobre a quienes entregan un derecho o una facultad especifica, cuyos efectos trascienden a su entorno a corto, mediano o largo plazo, es una forma de participar en la toma de decisiones públicas; la elección popular equivale a la idea de legitimidad democrática.

Montesquieu señalaba que el fin de la elección popular de los jueces radica principalmente en reforzar el principio de independencia, de estos con los otros poderes y de cualquier influencia externa, a fin de que funcione como un verdadero sistema de pesos y contrapesos que promueva el equilibrio en la toma de decisiones de los órganos del poder público.

Explicaba que en la república, el principio de independencia promueve: i) el ejercicio autónomo de la función judicial; ii) la designación legitimada de los jueces por el voto de la ciudadanía; iii) el cumplimiento imparcial y objetivo de la ley; iv) la integridad en la función judicial, y v) una temporalidad establecida para el cargo; su cumplimiento evita la corrupción, la concentración del poder y cualquier desviación en el ejercicio de la función judicial y la administración de sus órganos y sus tribunales; la inobservancia de tales circunstancias tiene como consecuencia el ejercicio arbitrario de la función judicial, lo cual conviene revertir a fin de evitar cualquier afectación a la administración e impartición de justicia en la república.

Al respecto, en 2024, dada la percepción de opacidad, la falta de transparencia, elitismo, corrupción y nepotismo en la función judicial, la reforma de 2024 buscó reafirmar la independencia de los funcionarios judiciales de cualquier influencia externa —política, ideológica o económica— que afectara su autonomía en el desempeño del cargo; por ello, estableció el proceso de elección democrática de los jueces y magistrados del poder judicial a fin de que su designación se sujetara al voto de la ciudadanía, no de terceros que pudieran afectar la neutralidad en sus resoluciones, alejar al ciudadano de la justicia y consentir la impunidad y el retraso en los procesos.

La elección democrática de los jueces y magistrados en México transparenta su designación y fortalece el principio de independencia de la función judicial con los otros poderes, autoridades, funcionarios y particulares; promueve la imparcialidad en la impartición de justicia y el acceso del ciudadano a los procesos legales en condiciones de igualdad jurídica.

ii. La rendición de cuentas y combate a la corrupción

Montesquieu en su obra resaltó la necesidad de desempeñar la función judicial de manera imparcial y objetiva, así, evitar la arbitrariedad y el despotismo dada la influencia de los intereses propios o externos en el desempeño de la función judicial, esto último aleja al ciudadano de la justicia; la integridad, la honorabilidad y la neutralidad del juez y su

apego a la ley prohíbe el abuso del poder, y permite la confianza ciudadana en sus resoluciones y la procuración de los intereses de las partes de conformidad con la ley.

Explicaba que la importancia de la neutralidad —hoy traducida en los principios de imparcialidad y objetividad— en el desempeño de los jueces permiten la transparencia en la impartición de justicia, la buena administración de sus tribunales y la independencia de la función judicial; afirmaba que la influencia de los intereses ajenos corrompe la función judicial.

Al respecto, en la actualidad, dada la percepción de opacidad, la falta de transparencia, la corrupción y el nepotismo en la función judicial, la reforma de 2024 introdujo un moderno un esquema de rendición de cuentas y combate a la corrupción en la función judicial, incorporó la política de austeridad y racionalidad de los recursos, promovió la reducción de los privilegios de los funcionarios judiciales y la creación del TDJ para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción en esa función, con ello recuperar la confianza ciudadana en la impartición de justicia.

Esos mecanismos de rendición de cuentas y combate a la corrupción buscan reafirmar la congruencia e integridad institucional del poder judicial en México, y su alineación a las políticas de austeridad en el uso de los recursos públicos y la transparencia en el desempeño de la función judicial, de esa manera abatir la percepción negativa de la ciudadanía sobre un posible nepotismo, derroche, corrupción y politización de la entonces función judicial.

Para ello, se establecieron diferentes mecanismos de evaluación, vigilancia, disciplina, sancionadora, rendición de cuentas, transparencia, de gestión, entre otros, así garantizar el buen desempeño de los funcionarios judiciales, la buena administración de los órganos y tribunales.

Esa percepción negativa, permitió la retracción de la función judicial en México a los principios básicos de imparcialidad y objetividad del poder judicial de 1748, a fin de transformar el poder judicial y atender la necesidad de justicia del ciudadano, de esa forma fortalecer su confianza en esa función.

Para reforzar esto último, el legislador vinculó la función judicial a los principios constitucionales del servicio público para la buena administración de la función judicial, sus órganos y sus tribuales, con ello garantizar el acceso oportuno a la justicia.

En conjunto, los mecanismos de rendición de cuentas y de combate a la corrupción exigen el apego de los jueces y magistrados a los principios de imparcialidad y objetividad de la función judicial y del servicio público, garantizan la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción en la función judicial, sus órganos y tribunales, permiten la austeridad y racionalidad de los recursos públicos, el acercamiento del ciudadano a la justicia y la eficiencia en los procesos judiciales y administrativos relacionados con el ejercicio de esa función.

La reforma de 2024 reorientó la actual función judicial a los principios de la teoría clásica del poder judicial de 1748 mediante diversos mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y de combate a la corrupción, a fin de colocar límites concretos a sus funcionarios y al ejercicio de los recursos públicos, con ello, reforzar el apego del nuevo poder judicial a los principios de imparcialidad, objetividad e independencia para el mejor desarrollo en los procesos judiciales, y el reordenamiento en la administración de los órganos y los tribunales judiciales.

iii. El acceso oportuno a la justicia y la eficiencia en los procesos legales

Montesquieu en su obra explicó que la integridad de los jueces evita cualquier intento de abuso del poder, la arbitrariedad y el despotismo en el desempeño de la función judicial, debido a que esas acciones impiden el acceso de la persona a la justicia y el buen desarrollo de los asuntos puestos bajo su jurisdicción; afirmaba que esto último atenta contra los fines de la impartición de justicia.

Al respecto, la reforma de 2024 buscó combatir la demora en los procesos legales, la acumulación de expedientes, la impunidad y la justicia desigual, mediante el establecimiento de diversos mecanismos de evaluación de la gestión de los funcionarios, el desempeño de la función judicial, la atención, seguimiento y duración de los procesos judiciales; mismos que responden a la necesidad de justicia social para los más vulnerables.

Esos mecanismos se encaminan a evaluar el desempeño de los funcionarios judiciales, el desarrollo y actuación en los procesos legales, la administración de sus órganos y tribunales, el tipo de atención a los expedientes asignados, el seguimiento y duración de los procesos judiciales y administrativos, la forma de impartición de justicia, entre otros, lo cual permite el acceso oportuno de las personas a la justicia sin dilaciones indebidas y

la eficiencia de los funcionarios en los procesos legales, con ello, combatir la impunidad y la desigualdad social en la administración de justicia.

El cumplimiento de esos fines promueve el apego a los principios del poder judicial, mismos que al vincularse con aquellos del servicio público, además de garantizar al ciudadano el derecho al acceso oportuno a la justicia y la eficiencia en los procesos legales, promueve la buena administración en la función judicial, en sus órganos y sus tribunales y el principio de igualdad procesal en la impartición de justicia.

Asimismo, elimina las dilaciones en los procesos judiciales, derivado de que la reforma de 2024 acortó los plazos legales de los procedimientos judiciales para su buen desarrollo y pronta conclusión, lo cual permite el acceso a la justicia pronta, la atención adecuada a la necesidad de justicia de cada persona, y principalmente, abate el rezago en la atención de los asuntos y la retraso en los procedimientos judiciales.

De esa manera, la función judicial retornó a los principios originarios del poder judicial de 1748, a fin de atender los fines de la impartición y la administración de la justicia pronta y expedita, contribuyendo a la buena administración de la función judicial, lo cual permite el acceso oportuno a la justicia mediante una actuación eficiente en la atención de los procesos legales.

iv. La reestructuración institucional y la separación de funciones del CJF y el TDJ

Montesquieu afirmaba que el poder judicial debía conformarse por un grupo de personas honorables, integras y letradas, cuyas buenas virtudes guiaran el desempeño de la función judicial, evitaran cualquier desviación de esta hacia la arbitrariedad, el despotismo y la desmesura, así garantizar la justicia y la equidad en los procedimientos.

Debido a la percepción negativa del ejercicio de la función judicial al interior de los órganos y tribunales del poder judicial, la reforma de 2024 se encaminó a devolver el orden, la disciplina y la transparencia en la función judicial, activó diversos mecanismos de vigilancia y evaluación del desempeño, la actuación y la administración de los funcionarios judiciales, sus órganos y sus tribunales mediante la reestructuración institucional, la creación del TDJ y la reasignación de funciones al CJF.

La reestructuración organizacional y funcional del PJF y la creación del TDJ permitió la introducción de diversos procesos de vigilancia, administración y disciplina de los órganos del PJF y sus funcionarios mediante varios mecanismos de evaluación,

vigilancia, disciplina, sanción, rendición de cuentas, transparencia, de gestión, entre otros dirigidos a los funcionarios judiciales, sus órganos y sus tribunales.

Esos procesos requerían la reasignación de las funciones de carácter disciplinario anteriormente asignadas al CJF, a cuyo órgano quedaron asignadas únicamente las funciones de administración y vigilancia de los órganos del PJF, esa separación de funciones permitió una coherencia institucional del poder judicial frente a la Constitución Federal, reafirmándose así la idea de Montesquieu de una función judicial integra apegada a sus principios originarios, a fin de evitar cualquier desviación de esta hacia la arbitrariedad, el despotismo y la desmesura.

La reestructuración institucional y la separación de funciones del CJF y el TDJ resuelve las diversas problemáticas actuales relacionadas con el desempeño de la función judicial y el acceso oportuno a la justicia, lo cual permite el desarrollo y la conclusión efectiva de los procesos legales, combatiendo el retraso y la impunidad actualmente.

v. La política de austeridad, la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos y la reducción de los privilegios a los altos funcionarios judiciales

Montesquieu sostuvo que los jueces son personas distinguidas, honorables, moderadas, justas, objetivas, con capacidad y grandes virtudes, cuya integridad garantizan la excelencia y objetividad en el desarrollo de la función judicial.

Dada la opinión pública respecto al alto monto de recursos públicos anuales asignados a la función judicial, las prestaciones y los privilegios de sus funcionarios, la desmesura en el gasto de los recursos, el nepotismo, la constitución de fideicomisos, la corrupción, la politización, entre otros relacionados con el ejercicio de los recursos públicos en el poder judicial, la reforma de 2024 extendió a esa función las políticas de austeridad y racionalidad republicana, debido a que, no se concebía un opulente poder judicial en un país con altos niveles de impunidad, de retraso y rezago judicial, de falta de acceso a la justicia, y con una alta desigualdad laboral y económica.

Por esa incongruencia, la reforma judicial de 2024 introdujo un esquema de austeridad y reducción de privilegios a los funcionarios y al interior de los órganos y los tribunales del poder judicial, a fin de que estos ajustaran su política de salarios, prestaciones, privilegios, y de gasto público a las medidas de racionalidad y austeridad republicana, sin comprometer los derechos laborales adquiridos.

La aplicación de esas medidas al interior del poder judicial tiene como finalidad que el ejercicio de los recursos públicos asignados se administre conforme a los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez previstos en el artículo 134 constitucional, de tal manera que se garantice el objeto original de su destino, evitar los subejercicios, las partidas secretas, el derroche, la constitución de fideicomisos y los privilegios a los funcionarios judiciales.

Constreñir el uso de los recursos públicos de la función judicial a las políticas de austeridad y racionalidad dictadas por el actual Gobierno Federal representa una forma de justicia social para nuestro país derivado de la exigua actuación de los funcionarios judiciales y la administración d ellos órganos y los tribunales.

Esas medidas originan una redistribución justa y racional de los recursos públicos asignados, un esquema equitativo de salarios y prestaciones laborales a los funcionarios, la eliminación de privilegios a los altos funcionarios del poder judicial, el descarte de presuntos conflictos de interés derivados de posibles presiones de tipo político, ideológico y/o económico de terceros a los funcionarios judiciales, y principalmente, por la necesidad de un poder judicial integro con enfoque social sujeto a la racionalidad, la eficiencia y la equidad institucional.

El apego del poder judicial a las políticas de austeridad permite la congruencia institucional, formal y material entre el ejercicio de la función judicial y los principios constitucionales relacionados con la austeridad republicana, la función judicial y aquellos aplicables al servicio público, esa coherencia favorece la racionalidad y eficiencia en el uso de los recursos públicos asignados a esa función.

La introducción de las políticas de austeridad, de transparencia en el ejercicio de los recursos públicos y de reducción de los privilegios a los altos funcionarios judiciales no implica el detrimento en la impartición y la administración de justicia, por el contrario, la redistribución eficiente de los recursos públicos permite el acceso oportuno a la justicia pronta, dado que garantiza el buen desempeño de los funcionarios judiciales y el desarrollo efectivo de los procesos judiciales lo cual crea una percepción positiva de esa función en la ciudadanía; la reforma de 2024 se encamina a más en la función judicial con un mejor uso de los recursos públicos, sin comprometer la integridad y excelencia en el poder judicial.

Esto último refuerza la necesidad del retorno de nuestra función judicial al modelo clásico del poder judicial establecido hace tres siglos, asimismo, confirma la vigencia y funcionalidad de los modelos tradicionales originados en la teoría clásica y su aplicación en los sistemas jurídicos contemporáneos.

VI. Conclusiones

Por un lado, la reforma judicial de 2024 en México representa un esfuerzo por retomar los principios del poder judicial que Montesquieu defendió en su teoría política, busca fortalecer la independencia del poder judicial frente a las influencias externas, garantizar su apego a la Constitución Federal y proteger el derecho de acceso a la justicia de los ciudadanos.

Asimismo, buscó introducir mecanismos que promueven la transparencia y la rendición de cuentas en el sistema judicial, alineándose con la visión de Montesquieu sobre un poder judicial integro y mesurado como pilar fundamental de una sociedad libre y justa.

Por otro lado, esa reforma surgió como respuesta a las demandas de la sociedad respecto a la actual impartición de justicia y el uso y administración de los recursos públicos destinados al poder judicial. Las percepciones sobre los altos niveles de gasto, privilegios y prestaciones de los funcionarios, junto con señalamientos aislados sobre presuntos actos de corrupción, nepotismo y politización, impulsaron la necesidad de implementar políticas de austeridad y racionalidad republicana. En este contexto, la reforma buscó alinear la función judicial con una gestión eficiente y equitativa de los recursos públicos, promoviendo un modelo congruente con los principios constitucionales y del servicio público en México.

Uno de los ejes fundamentales de esta reforma radica en la reducción de privilegios y el ajuste de salarios y prestaciones para los altos funcionarios judiciales, sin afectar sus derechos laborales y prestacionales adquiridos. El objetivo primordial era garantizar que la administración de los recursos públicos se realizara bajo estrictos criterios de eficiencia, transparencia y honradez, evitando prácticas como el subejercicio presupuestal, el derroche o la asignación de partidas secretas.

La aplicación de la austeridad en el poder judicial se presenta como una forma de justicia social, especialmente en un país marcado por la impunidad, el rezago judicial y la desigualdad en la administración de la justicia. Al constreñir el uso de los recursos

públicos a la austeridad republicana y la eliminación de privilegios, se pretende redistribuir los fondos de manera justa y racional, favoreciendo un esquema equitativo de salarios y prestaciones laborales, y eliminando posibles conflictos de interés derivados de presiones externas entre los funcionarios y los terceros, así fortalecer la independencia y la integridad de los funcionarios judiciales.

Esta congruencia entre la función judicial y las políticas de austeridad contribuye a la eficiencia institucional y mejora la percepción ciudadana sobre el acceso a la impartición de justicia. La racionalidad en el uso de los recursos fortalece la legitimidad del poder judicial y promueve la confianza ciudadana, sin comprometer la debida atención de los asuntos judiciales. Por lo tanto, la reforma no representa un menoscabo para la justicia, sino que impulsa la coherencia institucional entre el poder judicial y sus principios constitucionales.

Finalmente, la introducción de las políticas de austeridad y racionalidad republicana y de apego a los principios constitucionales de la función judicial y del servicio público revela la necesidad de un poder judicial con enfoque social, racional y eficiente, que se mantenga fiel a los valores constitucionales y al respeto de los derechos humanos.

La vigencia y funcionalidad de los principios clásicos del poder judicial en el nuevo poder judicial favorece la impartición de justicia, confirma un ejercicio más equitativo, transparente y con enfoque social de la función judicial, lo cual responde a la actual necesidad de justicia en México, combate la idea de un opulente poder judicial en un país con altos niveles de impunidad, de retraso y rezago judicial, de falta de acceso a la justicia, y con una alta desigualdad laboral y económica.

La reforma en materia judicial de 2024 en nuestro país implicó una profunda transformación a la función judicial, cuyo sistema adoptó un enfoque social principalmente encaminado a garantizar el derecho de acceso a la justicia para el bienestar de la persona y el apego de los órganos judiciales a los principios constitucionales de esa función, así contribuir a la buena administración del Estado, dada la situación de la impartición de justicia hasta la publicación de esa reforma.

La necesidad de reformar el poder judicial en México, al analizarse en torno a la teoría de la división de poderes propuesta por Montesquieu en 1748, representa el retorno de la función judicial a la teoría clásica e ideal del poder judicial establecida hace tres siglos,

lo cual demuestra la vigencia y funcionalidad de los modelos tradicionales originados por la teoría clásica aplicados en los sistemas jurídicos contemporáneos.

VII. Bibliografía

1. Libros consultados

De Secondat, Charles Louis, barón de Montesquieu. EL ESPÍRITU DE LAS LEYES. México. Porrúa. 2018.

2. Lexigrafía consultada

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

NUEVO PODER JUDICIAL
¿Refuerzo al poder legislativo?

Carlos Alberto Burgoa Toledo*

Resumen: El inicio de funciones del nuevo poder judicial en México en septiembre 2025, después de la reforma constitucional del 15 de septiembre de 2024, ha dado lugar a diversos comentarios y críticas al cambiar la forma en que se conformaba dicho poder del Estado; no obstante, han pasado desapercibidos ciertos puntos que resultan de mayor importancia por la trascendencia que tendrán ahora las actividades jurisdiccionales en su día a día, lo cual, merece atención por cuanto a la jurisprudencia a emitirse y eventuales ocasiones en que la Corte deba emitir normas bajo el *law-making* para resolver lagunas de ley, punto que requiere un estudio detallado, más allá de la elección popular.

Abstract: The beginning of activities of the new judicial branch in México, effective in September 2025, after the constitutional amendment of September 2024, has given place to several opinions and critics as to the change in the way such branch used to be formed. Yet, there has not been considered certain remarks with aftermath turn to be more important related to the daily judicial activities which deserve more attention regarding the upcoming Court cases and eventually legislative activities of the court under *law-making* to solve lacunes, which is to be studied in detail, beyond the public election.

Palabras claves: ley interpretativa, argumentos de política, arugmentos de principios, retroactividad, *law-making*.

Keywords: interpretative law, arguments of policy, arguments of principles, retroactivity, *law-making*.

1. *Introducción*

Con la entrada en funciones en septiembre de 2025 de los nuevos miembros del Poder Judicial, una vez electos, como resultado de la reforma constitucional publicada en el

* Doctor en Derecho por la Universidad de Camerino, Italia. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores de la SECIHTI. Profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Diario Oficial de la Federación (DOF) el 15 de septiembre de 2024, mucho se ha dicho al respecto en un cúmulo de críticas; sin embargo, pese a todos los puntos en contra y a favor del cambio suscitado ya en México, vale la pena reflexionar sobre algunos puntos adicionales de mayor importancia que nadie ha hablado y, consecuentemente, han quedado en el tintero respecto de este cambio. Puntos de los que nadie habla y que a continuación se señalan en forma breve para dar cuenta exacta de lo que la reforma en sí implica ya que, en todas las críticas hechas, la reforma al poder judicial apunta directamente a quien la propuso, esto es, al poder ejecutivo como beneficiario ahora de la función jurisdiccional; no obstante, nadie ha notado que el cambio podría asistir más al poder legislativo que al ejecutivo federal, lo cual, se analiza a continuación.

Incluso Luigi Ferrajoli, uno de los juristas reconocidos en los últimos años –aunque no traducido al inglés ni evocado en países Sajones– ha criticado la reforma al poder judicial en México bajo la observación ya sabida de que la elección popular previa propuesta de nombres por cada bancada, da lugar a un compromiso de los elegidos para con quienes los apoyaron y, consecuentemente, su imparcialidad posterior se ve evidentemente comprometida, siendo ello ajeno a la imparcialidad que supone tener el poder judicial en todo país. Sin embargo, esa crítica no tiene un verdadero *novum* en México ni es verdaderamente valida, o al menos para quienes vivimos la realidad mexicana ya que, a ojos extranjeros es correcto el punto si en verdad existiera independencia del poder ejecutivo con el poder judicial, como sucedió un tanto en la presidencia de Vicente Fox quien tuvo al Congreso de la Unión en contra por falta de mayoría de su partido, al grado que le negaron en alguna ocasión la salida del país y en otras más se le dieron recomendaciones para su salida a compromisos internacionales.

Esta forma de equilibrio es la que ve Ferrajoli y cualquier otro extranjero que no tiene la vivencia mexicana pues, considerando a todos los poderes del Estado independientes entre sí, obviamente se reciente que ahora la elección lleve como etiqueta previa la recomendación de alguna bancada. Pero como en México, con la administración que propuso la reforma al poder judicial ya existía una simpatía entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, e incluso desde antes, es evidente que la supuesta independencia de *iure* que se critica desde el extranjero es ilusoria pues, de *facto*, ya existía una inercia bastante íntima en el pensamiento de los otros dos poderes de la unión.

Conforme al esquema anterior, el Presidente en turno realizaba la propuesta al Senado para elegir a los ministros integrantes de la Corte, algo que en México se daba con ambos poderes de la mano como sucedió con la designación de los últimos ministros que se integraron al poder judicial dentro de la Administración en turno y previo a la reforma en comento.

Es por eso que la elección de jugadores sólo legitimará las decisiones tomadas, dado que en verdad no existe una novedad de *facto* a lo que ya sucedía, dada la simpatía evidente entre el ejecutivo y legislativo (similar a cuando se modificó la Ley del Servicio de Administración Tributaria para que ocupara la jefatura alguien que no reunía los requisitos de ley –sin prejuzgar sobre su capacidad sino, apuntando a la modificación legislativa). Punto en el cual, se hace notorio el verdadero logro político que no consiste en agradar al electorado sino, más importante aún, agradar a otros grupos políticos. Esa es la importancia de la política (algo que no tuvo en su totalidad Bill Clinton, François Mitterrand y otros más que difieren de lo que ahora sucede).

Tomando en cuenta lo anterior, y que cualquier crítica es intrascendente dado que los hechos en el país mostraban ya una coalición entre la bancada legislativa y ejecutiva, es evidente que la reforma al poder judicial sólo pone sello final al punto, pero no lo altera de *facto*. Una reforma constitucional interesante hubiese sido robustecer aún más el límite de integrantes en la bancada legislativa por partido para asegurar un verdadero equilibrio entre este poder y el ejecutivo, pero como esa idea no ha cruzado aún en la mente de nadie, el equilibrio total –y no sólo del poder legislativo– es dudoso y ahora arriba a la elección de juzgadores, con resultado aparentemente anticipado. Pero ¿qué relación tiene todo esto para pensar que ahora el juzgador será un apoyo del poder legislativo? La respuesta se despliega a continuación.

2. *Revocación de mandato*

Ahora que el Poder Judicial contará con miembros de elección popular, lleva a pensar que su responsabilidad frente al electorado y a la población es palmaria y no sólo de texto. Y si bien existe la posibilidad de quejas y constante revisión interna, ello es común en todo ente público; no obstante, no se pone a elección popular la destitución como sí sucede

para el Presidente de la República, con la "revocación de mandato" según la fracción IX del artículo 35 constitucional:

> **Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía: …
>
> **IX.** Participar en los procesos de revocación de mandato. El que se refiere a la revocación de mandato del Presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:
>
> 1o. Será convocado por el Instituto Nacional Electoral a petición de los ciudadanos y ciudadanas, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas. El Instituto, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito establecido en el párrafo anterior y emitirá inmediatamente la convocatoria al proceso para la revocación de mandato.
>
> 2o. Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional. Los ciudadanos y ciudadanas podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. El Instituto emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.
>
> 3o. Se realizará mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanos y ciudadanas inscritos en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales.
>
> 4o. Para que el proceso de revocación de mandato sea válido deberá haber una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores. La revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta.
>
> 5o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99.
>
> 6o. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto. En su caso, emitirá la declaratoria de revocación y se estará a lo dispuesto en el artículo 84.
>
> 7o. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato. El Instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán

> la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas. Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno. Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.
>
> 8o. El Congreso de la Unión emitirá la ley reglamentaria.

Dando lugar a una Ley Federal de Revocación de Mandato, cuyo artículo 1 se aboca únicamente al Presidente de la República:

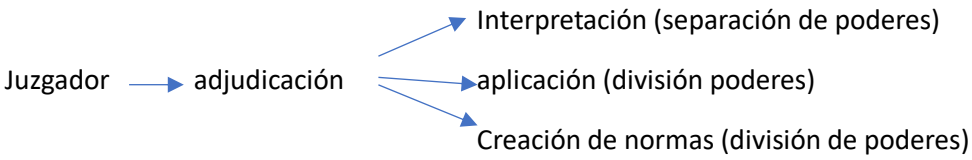
> **Artículo 1.** La presente Ley es reglamentaria de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de revocación de mandato del titular de la Presidencia de la República.

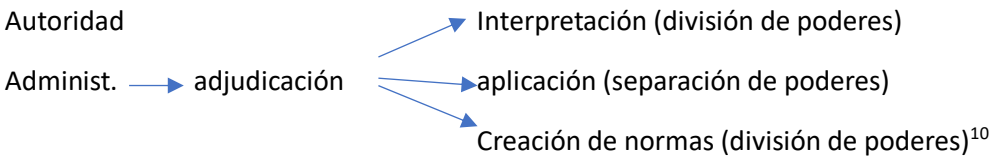
Que los juzgadores sean de elección popular es sólo el inicio (la elección es sólo el *antes* y las quejas son el *durante*), pero en el *después* no es así, por lo que la pregunta que surge es: ¿qué caso tiene la elección popular si no hay revocación de mandato? Es allí en donde se centra la importancia del tema (y tampoco existe al detalle para el poder legislativo). Dicho en otras palabras –quizá en términos futbolísticos quede más claro– cuando el jugador central del fútbol soccer "jala la marca", como le llaman los comentaristas, deja libre la jugada para otro jugador que viene más atrás y con eso aumentan las posibilidades del gol. Y en opinión de algunos es lo que sucede ahora pues, centrar la atención en el presidente de la república librera un tanto la atención a los legisladores, quienes –pueden coincidir íntimamente con las ideas del ejecutivo federal y– emiten las leyes que rigen al país (se dice que no conviene pelearse con el cocinero y, quizá sea buena idea asociarse con él).

Así, la reforma dejó algunos puntos pendientes pues, la clave no es la elección de juzgadores ya que eso es sólo el inicio. El verdadero contenido constitucional, más en un sistema estatutario como el mexicano, implica toda la historia, incluido el *después* (como la "revocación de mandato") de lo cual, no es afecto el poder judicial.

3. *¿La jurisprudencia: ley interpretativa?*

De la mano a lo anterior, tenemos que el efecto de la elección popular de juzgadores no sólo descansa en el *antes*, como se dijo en el punto anterior, sino que trasciende a un punto de alta importancia relacionada con su quehacer diario, esto es, la interpretación de las leyes pues, esa es la esencia de sus funciones (adjudicación constitucional). Así como la adjudicación constitucional del legislador es la creación de leyes y la adjudicación constitucional de la Administración Pública es su aplicación, la adjudicación constitucional del juzgador es la interpretación de las leyes:





Lo cual, expresamente marca como segunda opción para resolver toda controversia el cuarto párrafo 14 constitucional y artículo 19 del Código Civil Federal:

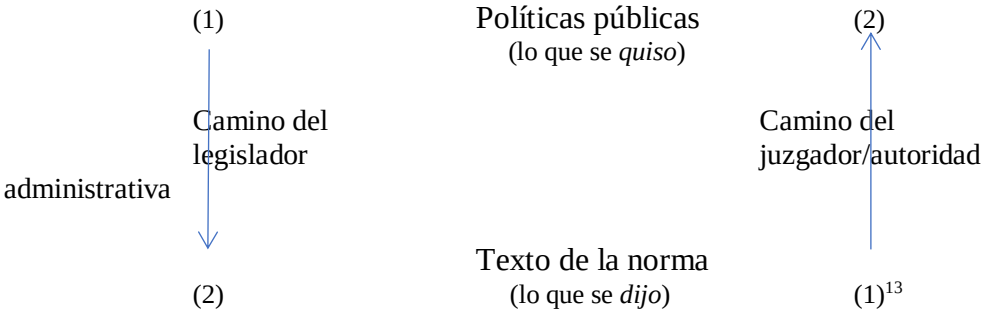
> **Artículo 14.** ...
>
> En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la **interpretación jurídica de la ley**, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.
>
> **Artículo 19.-** Las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra de la ley o a su **interpretación jurídica**. A falta de ley se resolverán conforme a los principios generales de derecho.

Lo que implica una tarea ante lo escrito ("letra de la ley"). Sin embargo, en México no sucede lo que en otros países, como por ejemplo, Italia, en donde el legislador no sólo

[10] Burgoa Toledo, Carlos Alberto, *La discrecionalidad en la aplicación de las normas legales*, México, Burgoa editores, 2ª edición, 2021, p. 268.

escribe las normas y se retira a pensar en las normas siguientes por crear o modificar. En Italia el legislador no deja de trabajar en la norma que emite pues, allá, esta constreñido a realizar una interpretación de sus normas, cuando es necesario, lo que implica responsabilidad *durante* su encargo. El legislador sigue siendo responsable de su trabajo y debe interpretar la priopia norma que creó para que él mismo, con conocimiento de lo que *quiso*, diga a que se refirió con lo que *dijo* (intención real e intención escrita –*true intent* y *expressed intent*–).[11]

Así, cuando se requiere, el legislador interpreta su norma realizando dicha tarea en primera persona y no en tercera persona como lo realiza el juzgador (piensa como él mismo y no como alguien más lo haría).[12] Y esto es altamente importante ya que, en todo país, el legislador comienza con una *idea* y termina con un *texto*, por lo que, la tarea del juzgador comienza con el *texto* para indagar lo que el legislador *ideó*. Esto es:



[13]

Sin embargo, ahora que el juzgador es de elección popular en México, genera la duda de si, bajo dicha esencia y responsabilidad por sufragio, la jurisprudencia emitida hará las veces de ley interpretativa, dado por dos puntos importantes:

---

[11] "True intent is the psychological-historical intent of the legal text's author: the founders of the constitution, the legislators of a statute, the parties to a contract, and the testator of a will… The issue is not the intent that emerges from reading the text, but rather the message that the text's author (subjectively) intended to send through the text." Barak, Aharon, *Purposive interpretation in law*, New Jersey, Princeton University Press, 2005, p. 29.

[12] "Il fondamento costituzionale della funzione legislativa de interpretazione autentica viene accreditato attraverso l'argomento "storico" del richiamo alla tradizione statutaria. Diversamente dealla nostra Costituzione, infatti, nella Carga albertina figurava un esplicito riferimento alla esegesi legislativa: *ex* art. 73, << *L'interpretaionze delle leggi, in modo per tutti obbbligaotrtio, septta escluivamente al potere legislativo* >> e tale disposizione – nella sua formulazione litterale – si prestava ad una lettura in positivo, fondamento cioè una postetà di interpretazione autentica, preclusa al potere giurisdizione ed admministrativo perché di monopolio del legislatore, vincolante erga omnes e munita per sua natura di efficacia retroattiva." Pugiotto, Andrea, *La legge interpretativa e i suou giudici, strategie argomentativa e rimedi giurisdizonali*, Milán, Dott. A. Giuffrè Ediotore, 2003, p. 85.

[13] Burgoa Toledo, Carlos Alberto, *op. cit.*, p. 202.

- No sería ley en forma expresa (de *iure*) sino inexpresa (de *facto*), en apreciación integral de la reforma al poder judicial y sus efectos; y

- No sería "interpretación" sino de "ley interpretativa", igualmente en apreciación integral de la reforma al poder judicial y sus efectos.

Este punto no queda del todo claro pues, al tener el poder juidicial ahora responsabilidad frente al electorado resulta complicado creer a primera vista que ahora su jurisprudencia vaya a ser las veces de ley interpretativa al ser diapráxica de la norma pues, de otra forma, no se entiende la jurisprudencia ya que sin ley, no hay interpretación, pero si la interpretación la realiza alguien de elección popular, allí surge la inquietud, punto que no se ha reflexionado.

Y se habla de ley interpretativa porque –agavillado a la elección popular– la jurisprudencia aplica a todos los que les corresponde hacer uso de ella dentro del poder judicial (obligación disciplinaria) y por el efecto que tiene para todos los demás, incluidas las autoridades administrativas (obligación sustancial), sin posibilidad de retroactividad (punto discutido en Italia y no así en México), dado el quinto párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo:

> **Artículo 217.** ...
>
> La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Si este punto genera dudas, el siguiente se suma a lo aquí comentado por lo siguiente:

3. *Law-making*

Como es sabido, el juzgador en su día a día, tiene a su cargo la tarea de interpretar la norma a los casos especifícos cuando existe "letra de la ley" pero, cuando la norma es oscura, incompleta o simplemente no existe, le corresponde realizar la tarea legislativa, dado que no pueden existir contiendas sin resolver por lagunas o silencios. Esto es, cuando ni siquiera la supletoriedad entre normas permite resolver la controversia –lo que sería por silencio de una norma que la cubre otra de distinta rama del Derecho– pues se

advierte una verdadera *laguna* –silencio del sistema legal– el juzgador esta habilitado para crear la norma y resolver el caso, expresamente previsto en el artículo 18 del Código Civil Federal:

> **Artículo 18.-** El silencio, obscuridad o insuficiencia de la ley, no autorizan a los jueces o tribunales para dejar de resolver una controversia.

Pues la demora en respuesta afecta los derechos, como lo confirma este criterio:

> Época: Novena Época
> Instancia: Pleno
> Tipo de Tesis: Aislada
> Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI,
> Diciembre de 2007
> Materia(s): Constitucional
> Tesis: P. XLIX/2007
> Página: 21
>
> **GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL RETARDO, OMISIÓN O INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES DE LAS AUTORIDADES PUEDE DAR LUGAR A LA VIOLACIÓN GRAVE DE AQUÉLLAS.** El ejercicio oportuno de las obligaciones de las autoridades para mantener el orden público constituye una garantía individual de los gobernados, por lo que la omisión de tal ejercicio, en condiciones extremas, implica una violación grave de garantías, al ser obligación de los órganos del Estado velar por la seguridad pública y por la protección del orden público, los cuales son fundamentales para la vigencia de las garantías individuales, consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, ya que la pluralidad de intereses, la diversidad de ideas y de necesidades de la población, generan zonas de conflicto entre las personas y grupos cuando ejercen sus derechos al amparo de dichas garantías pues, por un lado, se encuentra la de la libre expresión de las ideas prevista en el artículo 6o., aunado a las libertades ciudadanas de asociación y reunión pacífica, contenidas en los artículos 8o. y 9o., limitadas constitucionalmente por el respeto al derecho de los demás y al orden público y el no ejercicio de la violencia y, por otro, el derecho a ejercer libremente la profesión o industria que cada quien determine, la libertad de trabajo, el derecho al respeto de la propiedad y la integridad, y la inviolabilidad del domicilio, derechos fundamentales que pueden verse afectados por el ejercicio de las prerrogativas mencionadas anteriormente. Así, estos puntos de contacto requieren de mecanismos de control por tratarse de conflictos de garantías

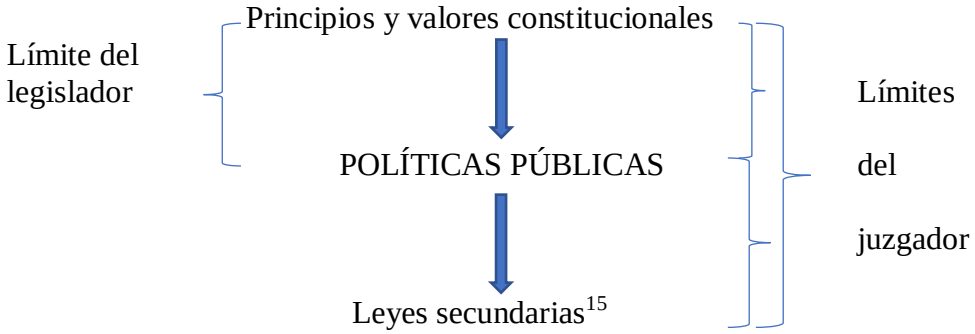
> individuales y el orden público al que se refiere la Constitución, toda vez que las garantías individuales instituidas para las personas no pueden defenderse sino por mandato constitucional, pues ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma ni ejercer violencia para reclamar su derecho, como lo señala el artículo 17 constitucional. Esto es, nadie tiene legitimidad para usar su propia fuerza en contra de los demás, de manera que el Estado es el único que puede utilizarla cuando es necesario para mantener el orden y la paz pública y, por ende, conservar las condiciones necesarias para la vigencia de las garantías individuales que establece la Constitución, por lo que la seguridad pública se encuentra a cargo de los tres órdenes de gobierno en forma concurrente, cuyas policías deben actuar conforme a los principios rectores, entre los que se incluye la eficiencia. En ese orden de ideas, los derechos de protección son derechos constitucionales encaminados a que el Estado organice y maneje el orden público de una determinada manera por lo que respecta a la relación recíproca de sujetos jurídicos iguales; de ahí que si el Estado no evita las intervenciones de particulares sin sustento legal en bienes protegidos, entonces las permite. En efecto, la seguridad pública y las garantías individuales no se contraponen, se implican y se complementan, por lo que aquélla debe salvaguardarse para garantizar los derechos fundamentales, de manera que así como debe investigarse la responsabilidad por el exceso de la fuerza, debe investigarse también el incumplimiento de deberes constitucionales y de violación grave de garantías individuales por efecto de ese tipo de omisiones.
>
> Investigación (artículo 97 constitucional) 1/2007. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 21 de junio de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.
> El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número XLIX/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

A esta tarea creadora de normas por parte del juzgador se le conoce como *law-making*, la cual, ha dado mucho de que hablar y escribir por años. Sin embargo, no es secreto ni es mal visto que el juzgador eventualmente legisle dado que es necesario ante los derechos de las personas, aunado a que no es común ni recurrente pues se da bajo la división de poderes y no bajo la separación de poderes.

Sin embargo, el problema no es que el juzgador eventualmente legisle, sino *cómo* lo hará hoara ya que, si su tarea diaria es individualizar la norma, lo que según Ronald Dworkin

es con *argumentos de principios* (a favor de una persona o grupo),[14] en el *law-making* ya no individualiza la norma sino que la crea, lo que implica, según el mismo autor, *argumentos de política* (a favor de todos).

Cuando una sentencia es con margenes amplios, la queja es que no se consideran sólo las condiciones de las personas en juicio, lo cual, es natural del *law-making*, pues se está creando una norma con argumentos de política y no sólo se juzga con argumentos de principios. Y aquí surge la novedad y es que, cuando los jueces necesitaban legislar, lo hacían pensando en tercera persona, es decir, como lo hubiera hecho el constituyente o el legislador ordinario, viendo ambos lados –como un transeunte al cruzar la acera–:



No obstante, ahora con elección popular, el juzgador será libre para actuar y obrar en primera persona con ideas propias ajenos a las políticas públicas de la Administración en turno y sujetos sólo a los principios constitucionales, al igual que el legislador ordinario pues, de otra forma no se explica el sufragio. Dado el variopinto de ideas, la norma debe ser objetiva, pero ahora, con la multiplicidad de autores, la objetividad se pone en riesgo. Esto es importante ya que, si ni siquiera el Congreso de la Unión está obligado a obrar conforme al Plan Nacional de Desarrollo pues tiene discrecionlaidad para obrar con sus propias ideas, y ahora también, el juzgador cuando ejerza el *law-making* (si el juzgador no tendrá libertad en el *law-making* no tendrá sentido su elección popular).

Pero si el partido mayoritario en un país es presente en quien propone y aprueba las normas, cuando eventualmente el juzgador cree normas podrá corregir los puntos no

[14] "Arguments of policy justify a political decision by showing that the decision advances or protects some collective goal of the community as a whole… Arguments of principle justify a political decision by showing that the decision respects or secures some individual or group right." Dworkin, Ronald, *Taking rights seriously*, Massachusetts, Harvard University Press, 1977, p. 82.
[15] Burgoa Toledo, Carlos Alberto, *op. cit.*, p. 211.

notados por los dos anteriores, creando falta de equilibrio. Y es aquí en donde se agavillan dos problemas:

a) El primero es referido por el mismo Ronald Dworkin quien dice que la sentencia de un juzgador bajo el *law-making* es debatible ya que, a quien es vencido en juicio se le aplica retroactivamente una norma recién creada,[16] lo cual, no sólo es crítica sino punto insuperable[17] dada la naturaleza del law-making, pues no hay sentencia sin juicio y dado que ésta se dicta después del juicio, es obvio que la norma creada siempre será retroactiva (caso, en el cual, la decisión antecede a la norma pese a que por regla general es al revés).

b) El segundo, no referido por dicho autor, consiste en que, la norma recién creada por el juzgador bajo el *law-making* es inimpugnable lo cual, es así por dos motivos:

- Porque no existe instancia posterior en donde ello sea posible, dado que la norma se crea con jurisprudencia la cual realizan los juzgadores finales y no los iniciales; y

- Porque el poder judicial no podría ser juez y parte respecto de la norma creada.

Así, la naturaleza del *law-making*, agavillada con la elección de juzgadores, arroja un esquema en que el poder judicial retomará la fuerza de dos en uno –lo que ya sucedía desde antes pero– y, si a ello sumamos que los otros dos poderes pueden tener íntima coincidencia en ideas, la conclusión es evidente.

Con lo anterior, es notoria la posibilidad de que el juzgador sea un apoyo al poder legislativo y, si este coincide con el ejecutivo, el apoyo es a los dos, poniendo en riesgo el equilibrio que debe existir en los tres, derivado de la elección de juzgadores y sus efectos futuros.

---

[16] "The second argues that if a judge makes new law and applies it retroactively in the case before him, then the losing party will be punished, not because he violated some duty he had, but rather a new duty created after the event." Dworkin, Ronald, *op. cit.*, p. 84.

[17] "Thus, judicial discretion raises a complex problem of retroactivity. Consequently, one of the major justifications Professor Dworkin offers for his theory, which denies the existence of judicial discretion, is based on the injustice in the existence of judicial discretion, all due to its retroactive nature. Others think that Professor Dworkin's system itself contains strong elements of retroactivity." Barak, Aharon, *Judicial discretion*, New Haven, Yale University Press, 1987, p. 169.

4. *Bibliografía*

Barak, Aharon, *Judicial discretion*, New Haven, Yale University Press, 1987.

Barak, Aharon, *Purposive interpretation in law*, New Jersey, Princeton University Press, 2005.

Burgoa Toledo, Carlos Alberto, *La discrecionalidad en la aplicación de las normas legales*, México, Burgoa editores, 2ª edición, 2021.

Dworkin, Ronald, *Taking rights seriously*, Massachusetts, Harvard University Press, 1977.

Pugiotto, Andrea, *La legge interpretativa e i suou giudici, strategie argomentativa e rimedi giurisdizonali*, Milán, Dott. A. Giuffrè Ediotore, 2003.

LA IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN PARA LA COMPRENSIÓN Y DESARROLLO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN MÉXICO

Manlio Fabio Casarín León•

Resumen

El propósito del presente trabajo es realizar algunas reflexiones en torno a la necesidad de construir una agenda de investigación tendiente a revisar algunos de los principios, categorías y conceptos básicos de una teoría general del derecho administrativo frente al paradigma constitucional y convencional vigente en México desde la reforma constitucional de junio de 2011, el cual ha impactado de manera gradual y significativa a todo el ordenamiento jurídico y las autoridades encargadas de su aplicación, mismo que implica en esencia el respeto, protección y garantía efectiva de los derechos humanos.

Abstract

The purpose of this paper is to reflect on the need to develop a research agenda aimed at reviewing some of the basic principles, categories and concepts of a general theory of administrative law in light of the constitutional and conventional paradigm in force in Mexico since the constitutional reform of June 2011, which has had a gradual and significant impact on the entire legal system and the authorities responsible for its application, which essentially implies respect, protection, and effective guarantee of human rights.

Palabras Clave

1) Constitución. 2) Derecho Administrativo. 3) Instituciones Administrativas. 4) Administración Pública. 5) Derechos Humanos.

Key Words

1) Constitution. 2) Administrative Law. 3) Administrative Institutions. 4) Public Administration. 5) Human Rights

Sumario

I. Introducción. II. El derecho administrativo frente al paradigma constitucional y convencional de protección de derechos humanos. III. Algunos principios, categorías y conceptos básicos de las instituciones administrativas a debate. IV. Conclusión. V. Fuentes de consulta.

I. Introducción.

El 7 de abril de 2025, se llevó a cabo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México el Seminario "La investigación en el derecho administrativo. El rigor científico y el compromiso ético." Este importante evento

• Doctor en Derecho Público. Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana. Orcid: 0000-0002-8204-2591. E-mail: macasarin@uv.mx.

académico, nos dio la oportunidad de plantear en las siguientes páginas algunos de los temas que a mi juicio se deben atender y reflexionar en una agenda de investigación para los próximos años en nuestro país, por su impacto en el desarrollo de la ciencia jurídica administrativa tanto en la doctrina, la legislación y la jurisdicción.

Para tal efecto, el punto de partida o la hoja de ruta para abordarlos se circunscribe al paradigma constitucional y convencional vigente en nuestro país desde la reforma de junio 2011, en virtud del efecto de irradiación paulatino que ha tenido en la totalidad del ordenamiento jurídico, principalmente por cuanto hace a las obligaciones generales y específicas de todas las autoridades del Estado mexicano, en particular las Administraciones Públicas, para garantizar de manera efectiva los derechos humanos de sus habitantes.

Lo anterior, exige un proceso de revisión de los principios, categorías, y conceptos básicos de una teoría general del derecho administrativo, incluyendo el diseño normativo-institucional mediante el cual se materializa la organización y actividad administrativa, de tal suerte que su comprensión y entendimiento resulte acorde a las exigencias de un auténtico estado constitucional y democrático, capaz de hacerle frente de manera efectiva a las nuevas realidades que enfrenta la sociedad mexicana en su conjunto.

Esta multiplicidad de fenómenos políticos, económicos, culturales, científicos y tecnológicos, requieren atenderse con diagnósticos e intervenciones públicas basadas en un enfoque de derechos y no desde la perspectiva del poder, en donde se privilegie el respeto a la legalidad, el combate a la corrupción e impunidad, la transparencia y rendición de cuentas, la motivación adecuada de las decisiones gubernamentales, la participación social efectiva, la responsabilidad estatal tratándose de la generación de daños, y un robusto sistema de mecanismos de control, tanto en sede administrativa como jurisdiccional, capaz de garantizar el acceso a la justicia, el debido proceso y la tutela efectiva de los derechos humanos cuando sean transgredidos de manera arbitraria, desproporcionada o en franco desapego al marco constitucional y convencional, para ser restituidos, reintegrados e incluso reparados, para su adecuado goce y ejercicio.

II. El derecho administrativo frente al paradigma constitucional y convencional de protección de derechos humanos.

Cuando nos referimos al derecho administrativo, resulta inevitable identificarlo como la disciplina más dinámica del ámbito jurídico, atendiendo a su propia naturaleza y finalidad, donde la actividad del Estado se percibe y se hace presente para satisfacer las

necesidades básicas, garantizar el orden, la organización, la estabilidad, la armonia y seguridad jurídica de los gobernados. En una frase, "es el derecho de la vida cotidiana" y como consecuencia, deberá buscar y garantizar de manera permanente el interés general, no solamente a partir de la regulación y marco de actuación vigente, sino sobre todo a partir de identificar, comprender, dar cuenta y en su caso justificar las transformaciones que experimenta la sociedad, en un contexto de interconexión y globalidad, pluralismo, complejidad y también, desafortunadamente, polarización e incertidumbre.

Tan solo lo anterior, explica que la esencia de un derecho administrativo en los tiempos que vivimos necesita de importantes procesos de investigación para comprenderlo en su rigor científico y en su evolución y desarrollo, con la capacidad de atender fenómenos y problemas de la realidad de muy diversa índole, como son aquellos de tipo económico, político, social, cultural, ambientales y de caracter científico y tecnológico, entre otros, pero también el compromiso ético de sus operadores para aplicarlo y orientarlo a la realización de los fines esenciales del Estado, abandonando necesariamente las visiones clásicas e inerciales de su configuración e insertándolo en una perspectiva axiológica y principialista que lo legitima y justifica su razón de ser.

De manera particular, el paradigma constitucional y convencional vigente desde la reforma constitucional de junio 2011 en nuestro país y su efecto de irradiación hacia la totalidad del ordenamiento jurídico, marca una hoja de ruta para el desarrollo del derecho administrativo en los próximos años, al exigir que todas las categorías, principios e instituciones que conforman nuestra disciplina sean revisadas y replanteadas bajo un enfoque o perspectiva de derechos humanos, lo que genera importantes implicaciones para todas las autoridades del Estado mexicano, y en particular a las tres administraciones públicas que coexisten al interior del mismo (federal, estatales y municipales), traducidas en obligaciones generales de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, indivisibilidad,

interdependencia y progresividad,[18] y deberes específicos para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos.[19]

En efecto, al disponer el artículo primero de la Constitución General que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en el texto fundamental y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, se establece la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos en sede interna, configurando lo que la doctrina ha denominado el bloque de constitucionalidad y convencionalidad o también llamado por la Suprema Corte "el parámetro de control de la regularidad constitucional", mismo que junto con la doctrina del control de convencionalidad creada en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha dado lugar a la configuración de estándares interpretativos vinculantes para nuestro país por cuanto hace al significado, alcances y niveles de protección tanto de los derechos civiles y políticos (DCP) como de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

De esta manera, el impacto del paradigma constitucional y convencional en nuestro país exige un proceso integral de revisión, reinterpretación y, en su caso, modificación del marco normativo que regula la organización y actividad de las administraciones públicas, no nadamás desde un enfoque formal u orgánico identificado con la esfera de competencia del poder ejecutivo federal y de las entidades federativas, sino también desde la perspectiva material que comprende el ejercicio de la función administrativa a cargo de los demás poderes y órganos del Estado.

Lo anterior implica pensar en todo un conjunto de categorías, instituciones y principios del derecho administrativo y administraciones públicas, que sean acordes con

---

[18] El principio de *universalidad* significa que los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual, sin discriminación alguna; el de *interdependencia* se refiere a la vinculación entre ellos como un conjunto, es decir, que su goce y ejercicio debe permitir que se garanticen el resto de los derechos, y que la violación de alguno pone también en riesgo los demás; su *indivisibilidad* radica en que no pueden separarse o fragmentarse unos de otros, y la *progresividad* implica un elemento de gradualidad para lograr su pleno cumplimiento, por lo que se requiere la adopción de medidas en el corto, mediano y largo plazo, lo más expeditas y eficaces para procurar por todos los medios posibles su satisfacción en cada momento. *Cfr.* CNDH, *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos*, México, CNDH, 2ª. reimp., 2018, pp. 9-11. Disponible en: *https://www.cndh.org.mx/documento/los-principios-de-universalidad-interdependencia-indivisibilidad-y-progresividad-de-los* [08-08-2025].

[19] Para un panorama general acerca de las obligaciones generales y específicas del Estado mexicano en materia de derechos humanos, c*fr.* Casarín León, Manlio Fabio, "Federalismo y administración pública en tiempos de pandemia: una evaluación desde la perspectiva de los derechos humanos" en González Beltrones, Adria Velia y Jorge Vargas Morgado (Coords)., *Derecho administrativo en tiempos pos-covid*, México, Burgoa Editores, 2022, pp. 468.

el modelo de estado constitucional y democrático de derecho, el cual como sostiene el jurista alemán Peter Häberle se cimenta en dos pilares fundamentales: la dignidad de la persona humana como premisa antropológica y la democracia como su consecuencia organizativa.[20]

En este orden de ideas, tanto el ordenamiento jurídico, el diseño de las estructuras estatales y la actuación gubernamental fundada en aquél, deben estar orientados hacia la consecución de los valores y principios que le dan vida a una verdadera democracia constitucional, misma que por su propia naturaleza resulta incompatible con aquellas visiones unilaterales y discrecionales que todavía al día de hoy permean la toma de decisiones por parte del poder público, básicamente materializadas en legislación, planes, políticas y programas en los tres niveles de gobierno, debiéndose privilegiar -por el contrario- la perspectiva o el enfoque de derechos humanos, haciendo de la dignidad de la persona el eje sobre el cual se legitima y justifica el ejercicio de la acción pública.

De ahí la importancia de la investigación en el derecho administrativo, en donde su objeto de estudio debe ser abordado desde una metodología multi e interdisciplinaria integral, que nos permita comprender la importancia y el papel que juega en las sociedades actuales a partir de la satisfacción de sus necesidades básicas o esenciales, y la creación de las condiciones propicias para su desarrollo en el corto, mediano y largo plazo, tendiente a garantizar de manera objetiva el interés general y por ende, el bienestar y calidad de vida digna de todos sus integrantes.

A continuación, expongo de manera muy general, cuáles serían desde mi punto de vista algunos de los elementos de una teoría general del derecho administrativo que requieren someterse a un proceso de análisis y revisión, a fin de satisfacer las exigencias de un estado constitucional y democrático en nuestro país, cimentado esencialmente en la promoción, respeto, protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales.

III. Algunos principios, categorías y conceptos básicos de las instituciones administrativas a debate.

- *Principios jurídico-administrativos.*

[20] *Cfr.* Häberle, Peter, *El Estado constitucional*, Trad. Héctor Fix Fierro, México, UNAM, 2016, pp. 161 y ss.

El cambio de paradigma en la segunda mitad del siglo XX del modelo de ciencia jurídica, anteriormente de corte positivista y basado esencialmente en un sistema de reglas (disposiciones de textura cerrada), susceptibles de aplicarse o no si se actualizaban las hipótesis normativas que las contenían (dicotómico), dio paso a la incorporación en el ordenamiento jurídico de principios (disposiciones de textura abierta) ante la insuficiencia de aquéllas para explicar la práctica jurídica, según Ronald Dworkin.[21]

Se trata de una comprensión más compleja y matizada del derecho, pues el sistema jurídico se integra por un conjunto de reglas y principios, en donde la interpretación y alcance de estos últimos juega un papel fundamental para resolver lagunas y ambigüedades en la ley, incluso se consideran estándares que deben ser ponderados o armonizados cuando entran en conflicto entre ellos mismos.

Por su parte, Robert Alexy añade una explicación sistemática del carácter normativo y lógico de los principios, entendidos como "mandatos de optimización" que exigen ser realizados en la mayor medida posible -en función de situaciones jurídicas y fácticas específicas-[22] básicamente mediante la aplicación del *test* de proporcionalidad, con sus subprincipios de adecuación, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, especialmente en el ámbito de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

Como podemos observar, se trata de una profunda transformación del derecho concebido como sistema cerrado y rígido basado en la mera aplicación formalista de las reglas, entendidas como normas que se aplican o no, de manera uniforme con todas sus consecuencias jurídicas (todo o nada), a un derecho como sistema interpretativo y argumentativo, basado en valores morales y principios de justicia.

En este orden de ideas, existen hoy en día reconocidos en la dimensión del estado constitucional y democrático una serie de principios que informan el ordenamiento jurídico-administrativo y que rigen la actuación de las administraciones públicas, tendientes a garantizar de manera objetiva el interés general. A continuación, mencionamos algunos de ellos:

---

[21] En su trabajo "*The Model of Rules*" (1967) afirma que estos últimos se refieren a normas que deben observarse, no porque promuevan o aseguren una situación económica, política o social considerada deseable, sino porque son un requisito de justicia, equidad o alguna otra dimensión de la moralidad. *Cfr.* "*The Model of Rules*," *University of Chicago Law Review*: Vol. 35: Iss. 1, Article 3. Disponible en: *https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol35/iss1/3* [08-08-2025].

[22] *Cfr. Teoría de los derechos fundamentales*, Trad. Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 86.

a) La interdicción de la arbitrariedad. Inherente a la esencia del estado de derecho, parte de considerar los límites de la actividad administrativa -sometida a la ley y al derecho-, lo que exige su materialización debidamente razonada, motivada y justificada, exenta de intereses particulares y respetuosa de los derechos fundamentales. De lo contrario, la acción pública estaría viciada de abuso o exceso de poder, además de transgredir otros valores o principios inherentes como la justicia, igualdad y seguridad jurídica, entre otros.

b) La confianza legítima. Se trata de un principio que representa una de las mayores expresiones de la seguridad jurídica y buena fe de las administraciones públicas. Mediante éste, se trata de mantener una estabilidad en las relaciones jurídicas entre la autoridad y los ciudadanos, que busca proteger a estos últimos de actuaciones abruptas e intempestivas que les puedan generar afectaciones a su esfera jurídica, a pesar de las expectativas creadas en normas y decisiones previamente emitidas. En suma, se trata de que las administraciones públicas generen la confianza debida en los gobernados a partir de actuaciones predecibles coherentes y razonables, en ámbitos tan sensibles como el tributario, en las relaciones entre el Estado y los particulares y en la conciliación de los intereses públicos y privados, entre otros.

c) Transparencia y rendición de cuentas. Pilar fundamental de todo estado democrático, que exige documentar y someter la actuación gubernamental al escrutinio público, garantizar el acceso a la información, justificar sus decisiones, y fincar en su caso las responsabilidades correspondientes a los agentes públicos por actos u omisiones que atenten o vulneren el ejercicio de la función pública en perjuicio de los ciudadanos. Se trata de un principio clave para combatir flagelos tan graves como la corrupción e impunidad.

d) Responsabilidad patrimonial. En principio, su naturaleza es objetiva y directa, aunque en países como el nuestro se actualiza respecto de los daños que el estado cause a los particulares con motivo de su actividad administrativa irregular. Lo anterior, implica que las personas afectadas podrán reclamar una indemnización directamente al ente estatal sin necesidad de ejercer acciones legales contra el o los funcionarios a quienes pudiera imputarse el daño, pues lo que determina la obligación es precisamente la lesión

causada por actos u omisiones imputables a la organización estatal y no la motivación subjetiva del agente de la administración.[23]

e) Proporcionalidad. Se trata de un límite de naturaleza material a la actuación de las administraciones públicas, que busca equilibrar armónicamente los intereses públicos y los derechos y libertades de las personas, evitando medidas excesivas e insuficientes que conduzcan al abuso de poder y discrecionalidad arbitraria. La metodología para su evaluación –con algunos matices- se lleva a cabo generalmente en sede jurisdiccional mediante la aplicación de los *sub principios de fin legítimo, necesidad, idoneidad y proporcionalidad* en sentido estricto.[24]

f) Buena administración. Principio de actuación de las administraciones públicas y derecho fundamental exigible tanto en sede administrativa como jurisdiccional. Su extensión y alcance va más allá del buen gobierno o buena gobernanza, pues implica el cumplimiento de obligaciones concretas por parte de los Estados en la promoción de las condiciones indispensables para garantizar a plenitud el ejercicio de los demás derechos fundamentales, buscando en todo momento el constante mejoramiento de la calidad de vida de los gobernados. Se interrelaciona con otros principios y cuenta con elementos componentes.[25]

Para el caso de México, me parece que estos principios han merecido poco estudio y desarrollo doctrinal y jurisprudencial, por lo que se requiere fortalecer su pleno reconocimiento e invocación tomando como base los diversos contextos en donde se proyecta la actuación de las administraciones públicas en sus relaciones con los gobernados, bajo esquemas de justicia e igualdad material, así como de responsabilidad, racionalidad y razonabilidad.

- *Fuentes del ordenamiento jurídico administrativo*

[23] *Cfr.* Pinkus, María Fernanda *et al*., *Responsabilidad patrimonial del Estado,* México, SCJN, Cuadernos de Jurisprudencia, No. 3, p. 22. Disponible en: *https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2023-07/CJ%20RESPONSABILIDAD%20PATRIMONIAL%20DEL%20ESTADO_LIBRO%20ELECTRONICO.pdf* [08-08-2025].

[24] *Cfr.* Por ejemplo, la Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia: "INTENSIDAD DEL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD Y USO DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS." Tesis: 1a. CCCXII/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2, página 1052. Registro digital: 2004712.

[25] Para un panorama general, *cfr.* Casarín León, Manlio Fabio, *Constitución, administración pública y derechos fundamentales*, México, Tirant Lo Blanch, 2022, Capítulo 1 y 2.

Otro aspecto relevante que se requiere revisar lo tenemos en aspectos vinculados al sistema de fuentes y configuración del ordenamiento jurídico-administrativo. Todos los días, la actividad de las administraciones públicas se hace presente con la expedición de innumerables actos normativos diferentes de los reglamentos, como son decretos, acuerdos, circulares, lineamientos, reglas misceláneas, reglas de operación, normas oficiales mexicanas, criterios, entre otros, los cuales lejos de considerarse simple actos administrativos tienen como nota en común su contenido general, abstracto e impersonal que impone obligaciones y deberes, afectando muchas veces la esfera jurídica de sus destinatarios, dentro y fuera de la organización administrativa.

Este problema, que hemos denunciado en trabajos anteriores, implica una práctica que propicia la opacidad, dispersión normativa y la inseguridad jurídica, aún cuando se trate de habilitaciones legales por parte del poder legislativo en favor de órganos de la administración, pues el grado de discrecionalidad -si no es que arbitrariedad- con la que se ejerce (contando expresamente o no con facultades para hacerlo), genera tensiones sino es que violaciones a los derechos humanos consagrados constitucional y convencionalmente, en temas relacionados con el libre desarrollo de la personalidad, la igualdad y no discriminación, el derecho de petición, los procedimientos administrativos (incluyendo los sancionadores), y en general, disposiciones que violentan con su contenido los principios de legalidad, seguridad jurídica, reserva de ley y reserva de reglamento, desarrollados por la jurisprudencia mexicana.[26]

Considero que para resolver este problema, debemos ordenar el sistema de fuentes juridico-administrativas en las leyes orgánicas de las administraciones públicas, estableciendo la jerarquía normativa de dichos actos, sus requisitos de validez y todos los elementos necesarios que garanticen la transparencia, motivación y respeto de los valores y principios contenidos en las disposiciones legales, constitucionales y convencionales.[27]

Muy importante tener en cuenta que actualmente el control de regularidad constitucional de este conjunto de actos normativos genera confusión e incertidumbre, pues generalmente se combaten a través del juicio de amparo contra normas generales y

[26] *Cfr*. Por ejemplo, la Tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia: "COMERCIO EXTERIOR. LAS REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS EN ESA MATERIA PUEDEN REGULAR OBLIGACIONES DE LOS GOBERNADOS, SIEMPRE Y CUANDO RESPETEN LOS PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY Y RESERVA REGLAMENTARIA, Y SE APEGUEN AL CONTEXTO LEGAL Y REGLAMENTARIO QUE RIGE SU EMISIÓN." Tesis: 2a./J. 107/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, Septiembre de 2004, página 109. Registro digital: 180700.

[27] Casarín León, Manlio Fabio, *Constitución, administración pública y derechos fundamentales, op. cit.*, capítulo 8.

no ante la jurisdicción contencioso-administrativa, que en mi opinión resulta más idónea para determinar no solo la contravención a disposiciones de mayor jerarquía y su declaración de nulidad, sino un control más completo e integral que involucre la posibilidad de invalidar el instrumento combatido con efectos generales y no la inaplicación normativa al caso concreto, dejando vigente la disposición impugnada para todos sus destinatarios, sobre todo cuando resulta violatorio de derechos humanos.

- *El contrato y el convenio administrativo.*

Otras de las figuras claves en la desarrollo de nuestra disciplina se refiere al régimen jurídico de los contratos y convenios administrativos. Se trata de un tema complejo, pues si bien podemos afirmar que la contratación pública tiende a satisfacer necesidades de interés general a partir del acuerdo de voluntades entre las administraciones públicas y los particulares (o incluso entre otros entes públicos), a partir de regulaciones especiales de derecho público,[28] su evolución y desarrollo representa diversos desafíos por cuanto hace a temas relacionados con la modernización tecnológica y reforma digital, el desarrollo sostenible, la transparencia y rendición de cuentas, así como la necesidad de contar con una infraestructura normativa tendiente a prevenir, investigar, sancionar y reparar las afectaciones derivadas de actos y hechos de corrupción,

[28] La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia ha sostenido que cuando el objeto o la finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones estatales, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, entonces se estará en presencia de un contrato administrativo, por lo que resultará válido estipular cláusulas exorbitantes del derecho privado, en atención a la necesidad de asegurar el funcionamiento regular y continuo del servicio público. Asimismo, nuestro Máximo Tribunal reconoce como elementos de los contratos administrativos a los sujetos, el consentimiento, el objeto (la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos y obligaciones o la cosa que el obligado debe dar o en el hecho que debe hacer o no hacer), la causa y la finalidad. También afirma que este tipo de contratos deben cumplir con ciertos requisitos como: el nombre de la dependencia o entidad contratante, la indicación del procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato, los datos relativos a la autorización del presupuesto para cubrir el compromiso derivado del contrato, la descripción pormenorizada de los trabajos que se realizarán, así como las condiciones de pago, el precio a pagar por los trabajos objeto del contrato, los plazos, forma y lugar de pago y los ajustes de costos, entre otros. Finalmente, menciona como contratos típicamente administrativos reconocidos en el ordenamiento jurídico mexicano a los de obra pública, adquisición de bienes muebles, de suministro, y de prestación de servicios, entre otros. Contradicción de tesis 292/2017, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Décima Época, Libro 52, Marzo de 2018, Tomo II, página 1267. Registro digital: 27651.

incluyendo la garantía efectiva del derecho fundamental a vivir en un ambiente libre de corrupción, reconocido en sede jurisprudencial por nuestro país en los últimos años.[29]

Mención particular merece la figura de los convenios administrativos, pues se trata de un acuerdo de voluntades celebrado entre las administraciones públicas, entre éstas y otros poderes y órganos estatales, y entre éstas y los particulares, mediante los cuales se busca la realización de finalidades de interés público, ya sea en lo relativo a coordinar el ejercicio de competencias, actividades o la utilización de recursos para alcanzar objetivos comunes, bajo un esquema colaborativo o cooperativo, o también para flexibilizar y facilitar en determinadas materias el cumplimiento de la ley, como sería el caso de políticas públicas, administración y coordinación fiscal, prestación y ejecución de obras y servicios públicos, así como en las materias tributaria, ambiental, de salud, educativa, científicas y tecnológicas, entre otras.[30]

- *Las formas de organización administrativa.*

Las administraciones públicas del estado constitucional y democrático deben contar con un diseño y estructura orgánica, así como con procedimientos y mecanismos idóneos para garantizar no solo una actuación formal en el marco de sus competencias y atribuciones, sino ante todo orientada a la realización de los valores y principios establecidos en la ley fundamental. Esto significa que para proteger y garantizar de manera efectiva los derechos humanos, se requiere de una organización y praxis administrativa debidamente articulada, con un marco normativo claro y preciso, con

[29] *Cfr.* Por ejemplo, la Tesis de Tribunal Colegiado de Circuito: "DERECHO HUMANO A VIVIR EN UN AMBIENTE LIBRE DE CORRUPCIÓN. NO SE VIOLA POR EL HECHO DE QUE A UNA ASOCIACIÓN CIVIL QUE TIENE COMO OBJETO COMBATIRLA NO SE LE RECONOZCA EL CARÁCTER DE VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO QUE DENUNCIÓ, POR NO ESTAR DEMOSTRADO QUE COMO CONSECUENCIA DE ÉSTE SUFRIÓ UN DAÑO FÍSICO, PÉRDIDA FINANCIERA O MENOSCABO DE SUS DERECHOS FUNDAMENTALES." Tesis: I.9o.P.255 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 72, noviembre de 2019, Tomo III, página 2335. Registro digital: 2021043.

[30] En el año 2017, la reforma constitucional del artículo 73 fracción XXIX A, concedió facultades al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para legislar en la materia, y en enero de 2024 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el decreto por el que se expide la Ley General de Mecanismo Alternativos de Solución de Controversias, el cual tiene como objetivo resolver de manera eficaz los conflictos de carácter civil y familiares, así como aquellos generados entre las administraciones públicas y órganos constitucionales autónomos con los particulares. Se trata de privilegiar con estos mecanismos el costo beneficio y no la consecuencia *per se* de la actuación de la administración pública cuando emite actos y resoluciones que pueden afectar la esfera jurídica de los destinatarios, atendiendo a una reinterpretación del principio de legalidad en clave de juridicidad, del orden e interés público, de la confianza legítima (actuación de buena fe de la administración), así como de la eficacia y eficiencia de la administración.

esquemas de coordinación, cooperación y colaboración intergubernamentales e interadministrativos, así como con los particulares, tendientes a lograr mayores niveles de eficacia y eficiencia de la gestión pública, privilegiando la transparencia y rendición de cuentas, la simplificación administrativa y en última instancia la buena administración como elemento imprescindible para garantizar de manera objetiva el interés general, poniendo en el centro de la acción pública la dignidad de las personas y sus derechos.

En el caso de nuestro país, ¿pueden los poderes ejecutivo y legislativo federal -en ejercicio de sus libertades de configuración normativa- decidir cualquier estructura o forma de organización administrativa, para que con su actividad se garanticen efectivamente los derechos humanos? A mi juicio no. Aquí juega un papel relevante el estudio e investigación de la dialéctica administrativa, entendida en términos generales como las formas de organización estatales que han estado vigentes a lo largo del tiempo, desde un Estado de Policía (gendarme o vigilante), pasando por un Estado promotor, Estado benefactor,[31] Estado neoliberal[32] o incluso Estado posneoliberal,[33] según la perspectiva o enfoque adoptado. En este sentido, me referiré únicamente a dos modificaciones normativas a la organización administrativa federal realizadas en los últimos años, las cuales a mi juicio no contribuyen a garantizar de manera efectiva los derechos humanos.

La primera se refiere a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018,[34] mediante la cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, destacándose la creación de la figura de las "Delegaciones Estatales de Programas para el Desarrollo", previstas en el artículo 17 *ter*,[35] cuyos titulares serían denominados "superdelegados" en virtud de las atribuciones conferidas.

---

[31] *Cfr.* Del Río González, Manuel, *Compendio de derecho administrativo,* México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1981, pp. 5 y 6.

[32] *Cfr.* Cárdenas Gracia, Jaime, *Del Estado absoluto al Estado neoliberal*, México, UNAM, 2017, pp. 167 y ss.

[33] *Cfr.* Así se menciona expresamente en el texto del *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, durante la presidencia de Andrés Manuel López Obrador, impulsor del Movimiento de la Cuarta Transformación (4T).

[34] La exposición de motivos la podemos consultar en: *https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/oct/20181018-II.html#Iniciativa1*[08-08-2025].

[35] Dicho precepto establece que: "El Poder Ejecutivo Federal contará en las entidades federativas con las Delegaciones de Programas para el Desarrollo que tendrán a su cargo la coordinación e implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral, funciones de atención ciudadana, la supervisión de los servicios y los programas a cargo de las dependencias y entidades, así como la supervisión de los programas que ejercen algún beneficio directo a la población, de conformidad con los lineamientos que emitan la Secretaría de Bienestar y la Coordinación General de Programas para el Desarrollo. Para la

Con este cambio normativo, desaparecieron las delegaciones federales que venían funcionando como órganos desconcentrados de las secretarías de estado federales, para convertirlas en oficinas de representación, bajo el argumento -entre otras cuestiones- de reducir la estructura administrativa y aumentar la eficiencia en el uso de los recursos públicos, pero que en los hechos tuvo como trasfondo un fin político al situarla como una acción más de la estrategia del gobierno federal por concentrar su poder y ampliar su influencia territorial en el ámbito de las entidades federativas.[36]

Mediante la creación de estas oficinas se canalizarían de manera unificada los programas sociales del gobierno federal, con la particularidad de que formalmente fueron adscritas a la Secretaría del Bienestar, pero al mismo tiempo responderían directamente al Presidente de la República a través de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, que nace también con dicha reforma.

Estas modificaciones legales fueron impugnadas ante la Suprema Corte de Justicia mediante la acción de inconstitucionalidad 115/2018 y acumuladas, por diversos diputados y senadores integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso de la Unión y el Partido Político Movimiento Ciudadano, mismos que demandaron la invalidez de diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en particular el artículo 17 *ter*.[37]

---

coordinación de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo en la implementación de las funciones descritas en este artículo, el titular del Poder Ejecutivo Federal contará con la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, bajo el mando directo del Presidente de la República. Las Delegaciones de Programas para el Desarrollo estarán adscritas, jerárquica y orgánicamente a la Secretaría de Bienestar y sus titulares serán designados por el titular de la Secretaría a propuesta de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo".

[36] *Cfr.* Olmeda, Juan C., "Recentralización por otros medios: la creación de las ´superdelegaciones´ en el gobierno de AMLO" en *Foro Internacional* (FI), LXV, 2025 núm. 2, cuad. 260, pp. 382 y ss. De acuerdo con el autor, los principales hallazgos del análisis del perfil de los superdelegados confirmaron que se trató de personas con cualidades más políticas que técnicas, que estuvieron en el cargo durante relativamente poco tiempo, y que renunciaron al mismo para aspirar a candidaturas en el ámbito local. De esta manera, varios de quienes ocuparon el cargo se convirtieron posteriormente en gobernadores de sus estados, dejando en evidencia de que dicha reforma fue algo más que una simple reconfiguración administrativa. Por la cantidad de recursos públicos bajo la supervisión de los superdelegados, el oficialismo potenció la movilización electoral y, al mismo tiempo, se convirtió en una plataforma utilizada por quienes ocuparon el puesto para cimentar sus propias ambiciones políticas.

[37] En el proyecto, a cargo del Ministro Luis María Aguilar, se reitera que conforme a la redacción del artículo 17 *Ter* de la ley impugnada, no existe certeza sobre cuáles son los límites de las facultades de las delegaciones en la implementación de los programas de desarrollo, lo cual genera la posibilidad de que el alcance de sus atribuciones pudiera incluir la implementación irrestricta de medidas en las entidades federativas, que no necesariamente se relacionen con las facultades de la Secretaría del Bienestar, lo que pone en riesgo el principio constitucional del federalismo, debido a la incertidumbre que se causa por la falta de límites de dichas atribuciones. A juicio del Ministro ponente, este diseño genera una gran inseguridad jurídica pues se confieren las mismas facultades que tienen asignadas las secretarías de Estado y por las cuales son responsables jurídica y políticamente a estos delegados adscritos a la Secretaría de

La Suprema Corte de Justicia, en una cuestionable decisión de 6 votos contra 5, declaró la validez y constitucionalidad de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) en cuanto a la figura de los "superdelegados", argumentando esencialmente que se trata de órganos desconcentrados adscritos a la Secretaría del Bienestar, con facultades legales claras y limitadas.

De manera específica, señaló que estos funcionarios no son autoridades intermedias prohibidas por el artículo 115 constitucional, ya que esta figura se refiere a la relación entre municipios y entidades federativas y no a la relación entre la federación y aquéllas; que el Congreso de la Unión tiene amplia libertad de configuración normativa para organizar la administración pública federal en términos de lo que dispone el artículo 90 constitucional, lo que implica distribuir competencias y crear órganos desconcentrados; que estos últimos desempeñan funciones propias del ámbito de gobierno federal al coordinar a funcionarios federales en los estados, además de administrar los programas federales de desarrollo social, sin invadir competencias estatales ni municipales, y que lo anterior no violaba el federalismo ni la distribución de competencias que conlleva, al encontrarse claramente definidas las bases de la administración pública federal.

Por nuestra parte, consideramos que el esquema de las delegaciones estatales de programas para el desarrollo creadas en las 32 entidades federativas desde el año 2018, no obstante la justificación planteada por el legislador, sí representan una violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica establecidos constitucionalmente, además de desnaturalizar a la desconcentración como forma de organización administrativa,[38] y de paso, representar una distorsión y efectos perniciosos a la forma federal del Estado mexicano, con claras repercusiones negativas en los derechos humanos.

Bienestar, pero nombrados a propuesta de una coordinación bajo el mando directo del Presidente de la República, lo que produce incertidumbre. Además, señala que la instauración de Delegaciones de Programas para el Desarrollo en cada una de las Entidades Federativas a las que se les asignan facultades de coordinación y supervisión de la actividad y programas de diversas Secretarías de Estado, rompe el esquema previsto constitucionalmente para desempeñar la Administración Pública Centralizada a través de las Secretarías de Estado, lo cual tiene como consecuencia material la posibilidad de evitar los distintos requisitos y modelos de control normativo y político que prevé la Constitución, de las funciones y de los Titulares de esas Secretarías a las que se les asignan facultades determinadas.

[38] Entendemos a la desconcentración como una forma de organización administrativa mediante la cual se otorgan al órgano desconcentrado, por medio de un acto materialmente legislativo, determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, que le permiten actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, sin dejar de existir el nexo de jerarquía con el órgano central del cual dependen.

En efecto, con la reforma aludida desaparecieron las delegaciones de las secretarías de estado federales que venían funcionando a partir del modelo de administración pública plasmado en el artículo 90 constitucional,[39]para transformarlas en simples oficinas de representación, entendidas como extensiones subordinadas a una delegación federal o a una dependencia central, por lo que su función principal es representar y apoyar a aquéllas para facilitar la atención y gestión dentro del territorio de las entidades federativas, pugnando por el mejoramiento en la gestión de trámites y servicios, así como la ejecución de programas (atendiendo a la materia o asuntos específicos del orden administrativo que la propia ley les haya asignado a las dependencias centrales), sin contar con una estructura propia de mando igual a la delegación.

La redacción de los artículos 17 bis y 17 ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública reformados, hacen de las delegaciones estatales de programas para el desarrollo y sus titulares (superdelegados) estructuras administrativas desconcentradas que subordinan a las oficinas de representación creadas en los estados, además de ejercer competencias que van más allá de la coordinación e implementación de planes, programas, funciones de atención ciudadana, supervisión de los servicios y los programas a cargo de las dependencias y entidades, así como la supervisión de los programas que ejercen algún beneficio directo a la población, de conformidad con los lineamientos que emitan la Secretaría de Bienestar y la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, bajo el mando directo del Presidente de la República.

Si a lo anterior le agregamos que las Delegaciones de Programas para el Desarrollo estarán adscritas, jerárquica y orgánicamente a la Secretaría de Bienestar y sus titulares serán designados por el titular de la Secretaría a propuesta de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, tenemos que más allá del aspecto formal, se transgrede la legalidad y seguridad jurídica, básicamente a partir de los siguientes cuestionamientos:

[39] Al respecto, el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone textualmente que: "Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables". Esto quiere decir que una delegación federal en un estado de la república es un órgano desconcentrado de una dependencia centralizada de la administración pública federal, misma que depende y está directamente subordinada al titular del Poder Ejecutivo Federal. Estos órganos, cuyos titulares son designados por el Secretario de Estado respectivo, cuentan con atribuciones y funciones específicas limitadas, señaladas en los reglamentos interiores o en los ordenamientos legales de su creación.

para efectos de la línea de mando, supervisión y ejercicio de sus responsabilidades ¿ante quién responden los delegados estatales, ante el titular de la secretaría del bienestar o el titular de la Coordinación General, ambos jerarquica y directamente dependientes del titular del poder ejecutivo federal? Y con el ejercicio de sus competencias, ¿no están realizando una invasión de atribuciones de las demás secretarías de estado con oficinas de representación estatales, al ejercer funciones transversales que corresponden en exclusiva a cada una de ellas, subordinándolas a sus decisiones por cuanto hace a las facultades de supervisión y vigilancia de los programas sociales a su cargo, cuya función debería corresponder a las secretarías de estado, de las cuales dependen jerarquicamente?

Finalmente, desde su implementación esta polémica figura de los "superdelegados" ha sido objeto de una gran cantidad de denuncias por anomalías observadas en su actuación, mismas que van desde el incumplimiento a leyes, reglamentos y demás disposiciones normativas (básicamente por su perfil preponderantemente político y no técnico), el desvío de recursos públicos y la promoción política personalizada, hasta hechos graves como enriquecimiento oculto, tráfico de influencias, nepotismo, abuso de funciones, acoso sexual, solicitar y recibir dinero o alguna otra dádiva a cambio de la prestación de un servicio o trámite, o negarlo injustificadamente condicionandolo y/o suspendiendolo a cambio de alguna acción adicional a los requerimientos establecidos, y finalmente desacato y omisiones en no denunciar actos o conductas de otros servidores públicos que puedan constituir faltas administrativas, entre otros aspectos.[40]

Un segundo problema relacionado con la organización administrativa lo constituye la tendencia en los últimos años para volver a la creación de empresas públicas dentro de un modelo de Estado de Bienestar ("el humanismo mexicano denominado así en la 4T"),[41] que como sabemos, en el pasado fracasaron en México debido a una multiplicidad de factores, y que actualmente se trata de esquemas de actuación gubernamental con serios cuestionamientos, desde su manejo a partir de planteamientos

[40] *Cfr*. Herrera, Luis y Reyes, Ivonne, "Los superdelegados impunes del Bienestar", *Blog Reporte Indigo*, 19 de junio de 2025. Disponible en: *https://www.reporteindigo.com/nacional/Los-Superdelegados-impunes-del-Bienestar-20240619-0032.html* [08-09-2025].

[41] Para una descripción del humanismo mexicano como ideología de la 4T, *cfr*. Cárdenas Gracias, Jaime, *"El humanismo de la cuarta transformación" en Revista Hechos y Derechos,* México, UNAM, No. 76, julio-agosto 2023. Disponible en: *https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/18426/18719* [08-08-2025].

ideológicos y políticos, su escasa o nula rentabilidad económica, ineficacia e ineficiencia, además de los conocidos malos manejos, opacidad y corrupción en su funcionamiento.

Ejemplo de ello son el escándalo de corrupción de la empresa Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX),[42] misma que fue extinguida y fusionada con Diconsa, S.A de C.V., para crear Alimentación para el Bienestar, S.A. de C.V.[43] (tres veces más grande que la estafa maestra),[44] Aerolínea del Estado Mexicano, S.A. de C.V.,[45] Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, S.A. de C.V.,[46]Grupo Aeroportuario, Ferroviario, de Servicios Auxiliares y Conexos, Olmeca-Maya-Mexica, S.A. de C.V.[47] y Tren Maya, S.A. de C.V.[48] Estas cuatro últimas administradas y operadas por la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA).

Asimismo, la creación de la empresa Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México S.A. de C.V. (BIRMEX), dedicada a la producción, distribución y comercialización de medicamentos e insumos para la salud),[49] misma que fue sustituida por la Megafarmacia del Bienestar debido a irregularidades en la compra de

---

[42] Organismo descentralizado creado mediante decreto publicado en *el Diario Oficial de la Federación* el 18 de enero de 2019. *Cfr*. Roldán, Nayeli, "Caso Segalmex suma 17 mil mdp de desvío; también había nómina ilegal de 400 personas que cobraban sin trabajar" en *Animal Político,* 13 de junio 2024. Disponible en: *https://animalpolitico.com/politica/caso-segalmex-desvio-nomina-ilegal* [08-09-2025].

[43] Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de enero de 2025.

[44] *Cfr.* Al respecto, "La estafa maestra. Graduados en desaparecer dinero público" en *Animal Político-Mexicanos Unidos contra la Corrupción y la Impunidad,* s/f. Disponible en: *https://contralacorrupcion.mx/web/estafamaestra/* [08-09-2025].

[45] *Cfr.* Nogueda Romero, Oscar, "Sheinbaum dice que Mexicana es rentable, pero aerolínea perdió 120.2 mdp en primer trimestre de 2025" en *Animal Político,* 3 de julio de 2025. Disponible en: *https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/fact-checking/sheinbaum-mexicana-aviacion-rentable-perdidas* [08-09-2025].

[46] *Cfr.* Esquerra, Frasua y Lozano, Luis Fernando, "AIFA generó ganancias por primera vez pero antes tuvo dos años de pérdidas y sigue recibiendo subsidios" en *Animal Político,* 28 de abril 2024. Disponible en: *https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/te-explico/aifa-ganancias-subsidios-perdidas* [08-09-2025].

[47] *Cfr*. "El valor de la infraestructura coordinada por SEDENA en el Grupo aeroportuario, ferroviario y de servicios auxiliares Olmeca-Maya-Mexica se estima en 305,677 millones de pesos" en *México, ¿cómo vamos?* 5 de julio 2022. Disponible en: *https://mexicocomovamos.mx/comunicados/2022/07/el-valor-de-la-infraestructura-coordinada-por-sedena-en-el-grupo-aeroportuario-ferroviario-y-de-servicios-auxiliares-olmeca-maya-mexica-se-estima-en-305677-millones-de-pesos/* [08-09-2025].

[48] *Cfr.* Nogueda Romero, Oscar, "Tren Maya pierde más de 2 mil mdp en primer semestre de 2025; ingresos propios sólo cubrieron 9.6% de sus gastos" en *Animal Político,* 22 de agosto de 2025. Disponible en: *https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/te-explico/tren-maya-pierde-primer-semestre* [08-09-2025].

[49] Esta sociedad fue creada en 1999, estableciendo que el capital social es variable, mismo que está integrado por acciones de las cuales tiene participación mayoritaria el Gobierno Federal. El 12 de agosto de 2020, se modificaron sus estatutos y la renovación de su objeto social para incluir la elaboración, obtención, compra, importación, fabricación, preparación, mezclado, acondicionamiento, envasado, transporte, distribución, almacenamiento, comercialización, importación y exportación de productos químicos, farmacéuticos, reactivos, medicamentos e insumos para la salud.

medicamentos con sobrecostos, así como señalamientos por corrupción;[50] Litio para México,[51] y desde luego las empresas públicas PEMEX (con el sobrecosto de la refinería Dos Bocas en Tabasco)[52], y CFE con el incremento de su deuda y un desplome de sus activos, entre otras.[53]

A este respecto, resulta esencial recuperar el principio de subsidiariedad en el ámbito de las administraciones públicas, considerando que el Estado solo debe intervenir en la economía cuando la iniciativa privada no pueda satisfacer adecuadamente una serie de demandas de estricta necesidad pública. De esta manera, se busca garantizar la libre iniciativa privada, y en su caso, su concurrencia con el sector público mediante una adecuada regulación, de tal suerte que los recursos públicos sean utilizados de manera más eficiente para garantizar aspectos prioritarios, tendientes a lograr paulatinamente mayores y mejores niveles de bienestar y calidad de vida digna de las personas. La intervención estatal subsidiaria también incluye la regulación y supervisión de las actividades de los particulares, a fin de asegurar la libre competencia y el respeto a los derechos humanos.

- *Derecho administrativo global.*

Como respuesta a los desafíos derivados de la internacionalización de la actividad administrativa, en los últimos años se ha hablado de manera cada vez más frecuente del derecho administrativo global, mismo que en principio hace alusión a un conjunto de normas, directrices, principios, mecanismos, prácticas e incluso acuerdos emanados tanto de organizaciones transnacionales públicas y privadas, como de sectores de la sociedad

[50] *Cfr.* Contreras, Jorge, "Estos son los escándalos de la empresa Birmex por presuntos actos de corrupción" en *Infobae,* 11 de abril 2025. Disponible en: *https://www.infobae.com/mexico/2025/04/11/estos-son-los-escandalos-de-la-empresa-birmex-por-presuntos-actos-de-corrupcion/* [08-09-2025].

[51] Organismo público descentralizado creado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de agosto de 2022. *Cfr*. Caro, Lorena, "Litio MX, cuentas en números rojos y activos por menos de 200 pesos" en *Debate*, 22 mayo 2025. Disponible en: *https://www.debate.com.mx/estados/Litio-MX-cuentas-en-numeros-rojos-y-activos-por-menos-de-200-pesos-20250522-0050.html* [08-09-2025].

[52] *Cfr*. Gante, Diana "Dos Bocas, entre las refinerías más caras del mundo por sobrecosto" en *Expansión,* 17 de julio 2025. Disponible en: *https://expansion.mx/empresas/2025/07/17/dos-bocas-entre-las-refinerias-mas-caras-del-mundo-por-sobrecosto* [08-09-2025].

[53] *Cfr.* Gómez Ayala, Víctor, "¿Cuál es el costo de oportunidad de mantener una política energética centrada en empresas estatales?" en *Animal Político,* 8 de julio 2025. Disponible en: *https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/mexico-como-vamos/costo-oportunidad-politica-energetica-empresas-estatales* [08-09-2025].

civil, que inciden en la regulación y toma de decisiones en diferentes sectores de las administraciones públicas en el ámbito interno.[54]

A pesar de que su denominación y estatuto jurídico presentan diversas problemáticas en torno a su concreción como disciplina científica,[55] entre las cuales la doctrina ha destacado la falta de unidad y claridad en su concepto y método, la naturaleza de las normas y regulaciones que lo integran,[56] la compleja consideración de administraciones públicas globales a las redes y organizaciones de carácter supranacional

[54] Como ejemplos de órganos con funciones administrativas reguladoras o decisorias intergubernamentales públicos, privados o híbridos, tenemos por ejemplo: Los organismos especializados de la ONU, que llevan a cabo sus actividades mediante acuerdos intergubernamentales, como el Fondo Internacional de Desarrollo Agricola (FIDA), Fondo Monetario Internacional (FMI), Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización Marítima Internacional (IMO), Organización Meteorológica Mundial(OMM), Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización Mundial del Turismo (OMT), Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y Unión Postal Universal (UPU); asímismo, tenemos a la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, el Banco Mundial, la Unión Europea (integrada por órganos administrativos comunitarios); de igual forma organizaciones de la sociedad civil (OSC) como *Consumers International* (red global de organizaciones de consumidores que actúa como su voz internacional para defender sus derechos) y *Oxfam International* (red de ONG´s que lucha contra la pobreza y la injusticia); inclusive órganos privados transnacionales con funciones reguladoras con capacidad normativa o certificadora a nivel global, como la Organización Internacional de Normalización ISO (por sus siglas en inglés *International Organization for Standardization*) y agencias de calificación crediticia y firmas contables con funciones regulatorias transnacionales; y finalmente redes y organismos híbridos público-privados en los que participan gobiernos, empresas, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales, como el *Fondo Mundial* (de lucha contra el sida, la tuberculosis y la malaria), *Gavi* (Alianza para las vacunas), el *Foro Económico Mundial* (analiza problemas globales para mejorar el mejorar el estado del mundo mediante la cooperación público-privada y el *Fondo para el Medio Ambiente Mundial*, entre otros.

[55] En efecto, podemos apreciar las aproximaciones teóricas y doctrinales más importantes en el proyecto del *Global Administrative Law* GAL (Derecho Administrativo Global) de corte anglosajón, impulsado por Benedict Kingsbury, Nico Krisch y Richard B. Stewart de la Facultad de Derecho de la *New York University*, mismo que representa un esfuerzo para sistematizar los estudios de los distintos marcos nacionales, transnacionales e internacionales que tienen relación con el derecho administrativo de la gobernanza global; así como en el proyecto germánico del *Internationales Verwaltungsrecht* IVR (Derecho Administrativo Internacional), referido por Eberhard Schmidt-Aßmann en la lección impartida con motivo de su jubilación, mismo que hace alusión a los mecanismos, principios, prácticas y acuerdos sociales que aseguran la rendición de cuentas de los órganos administrativos globales, a efecto de que éstos cumplan con sus funciones y responsabilidades en el ámbito internacional. *Cfr*. De los primeros autores "El surgimiento del derecho administrativo global" en Revista de Derecho Público, Bogotá, Universidad de los Andes, Número 24, marzo de 2010. Disponible en: *https://www.iilj.org/wp-content/uploads/2016/08/Kingsbury-Krisch-Stewart-El-Surgimiento-del-Derecho-Administrativo-Global-Revista-de-Derecho-publico-24-2010.pdf* [08-08-2025] y del segundo "La Ciencia del Derecho Administrativo ante el reto de la internacionalización de las relaciones administrativas" en *Revista de Administración Pública,* Madrid, No. 171, septiembre-diciembre 2006, pp. 7-34. Disponible en: *https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2202513* [08-08-2025].

[56] En este punto, desde el punto de vista de las fuentes del derecho, no queda claro si nos encontramos ante un verdadero sistema jurídico que coexiste e interactúa con una pluralidad de ordenamientos, tanto de fuente interna como internacional, no obstante los contenidos técnicos de una serie de regulaciones emanadas de entidades y organizaciones transnacionales tanto públicas como privadas.

e, incluso, el carácter ideológico del uso del término global,[57]me parece que el punto de partida para poder considerla como tal se debe centrar, por un lado, en la caracterización de la gobernanza global entendida como un conjunto de regulaciones, directrices, procedimientos y decisiones administrativas a cargo de órganos y redes supranacionales de carácter público, privado o mixto de alcance internacional, que impactan en la esfera del derecho administrativo interno de los estados, y por el otro, en la necesidad de ordenación, control y legitimidad democrática de dichas entidades, en donde además de la búsqueda de eficacia y eficiencia en sus funciones, les sean exigidos y aplicables los principios esenciales del estado democrático de derecho, como el apego a la legalidad, la transparencia y rendición de cuentas, la participación social, la racionalidad y motivación adecuada de sus determinaciones y, desde luego, los demás componentes de la buena administración,[58]como son la responsabilidad por las efectaciones y daños que se le puedan generar a las personas y el respeto y garantía de los derechos fundamentales.[59]

Como podemos observar, el derecho administrativo global se ha convertido en un vehículo esencial para la modernización, regulación y control de la administración pública en diversos países, incluyendo el nuestro. Esta inevitable interacción entre redes de organizaciones y normas internacionales con el derecho administrativo nacional

---

[57] *Cfr*. Entre otros, Darnaculleta Gardella, M. Mercè, "El derecho administrativo global. ¿un nuevo concepto clave del derecho administrativo? en *Revista de Administración Pública,* Madrid, Núm. 199, enero-abril 2016, págs. 11-50. Disponible en: *https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/37650mmercedarnaculletagardellarap199.pdf* [08-08-2025].

[58] *Cfr*. Jaime Rodríguez-Arana, "Derecho Administrativo Global y Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública", Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Argentina, s/f, pp. 1-30. Disponible en: *https://www.acaderc.org.ar/wp-content/blogs.dir/55/files/sites/55/2021/11/dsadmisntglobal.pdf* [08-08-2025]. De acuerdo con el autor, es a través del principio de buena administración, con sus elementos componentes (racionalidad, participación, pluralismo, rendición de cuentas, transparencia, revisión, responsabilidad) donde se encuentra el camino para ir construyendo un orden jurídico-administrativo global que permita que, en efecto, el Derecho Administrativo sea lo que debe ser: el Derecho del poder para la libertad.

[59] Como explica el Profesor Jaime Rodríguez-Arana, a pesar de que el derecho administrativo global no ha cumplido hasta el momento el papel esperado, reconducido en última instancia a la ordenación jurídica del poder para la libertad de todos los seres humanos, no se puede desconocer que en el espacio jurídico global se han ido produciendo toda una serie de hechos y actividades que aunque sea de manera fragmentaria demuestran la existencia de parciales regulaciones administrativas de escala supranacional, mismas que obligan al estudioso del derecho administrativo a tener presente esta nueva realidad, en temas de gran trascendencia como la seguridad pública, la regulación de la energía, telecomunicaciones, migración, medio ambiente o cuestiones vinculadas al desarrollo, entre otros, en virtud de la interdependencia y cooperación intergubernamental en la atención de problemas globales de dimensión pública, a partir de un pensamiento abierto, plural, dinámico y complementario. *Cfr*. "El derecho administrativo global: un derecho principal" en *Revista de Derecho Público*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, No. 120, 2009, pp.7-48. Disponible en: *https://revistadederechopublico.com/wp-content/uploads/2022/11/120-Derecho_admin_global_derecho_princ_Jaime_Rodriguez.pdf* [08-08-2025].

genera transformaciones doctrinales, normativas, institucionales e incluso jurisprudenciales[60] que exigen un análisis profundo para valorar su alcance y efectividad.

De lo anterior, considero esencial impulsar una agenda de investigación sobre el impacto del derecho administrativo global en México, en particular en el ámbito de las administraciones públicas, que promueva y privilegie por un lado un adecuado rediseño institucional, y por el otro, la debida articulación, contenido y praxis de regulaciones, políticas, programas y planes gubernamentales, incluyendo controles efectivos tanto en sede administrativa como jurisdiccional, tendientes a garantizar la legalidad, eficiencia, eficacia, transparencia, rendición de cuentas y en general, los componentes de la buena administración, poniendo a la dignidad humana y los derechos de las personas como el centro de la acción pública, otorgándole legitimidad a la organización y actuación administrativa en el escenario nacional e internacional.

IV. Conclusión.

Como hemos podido observar a lo largo del presente trabajo, la investigación en el derecho administrativo resulta fundamental para la comprensión y desarrollo de sus principios, categorías e instituciones en nuestro país, sobre todo bajo el paradigma constitucional y convencional vigente desde 2011, mismo que ha impulsado un proceso de transformación profunda en la actividad y organización administrativa, en aras de garantizar el respeto y protección efectiva de los derechos humanos, como exigencia fundamental de un estado constitucional y democrático de derecho.

De ahí la necesidad de construir una agenda de investigación que aborde temas esenciales para dotar a México de un marco jurídico e institucional que combine eficacia y eficiencia administrativa, control democrático y respeto a los derechos humanos, desde las estructuras orgánicas de los tres niveles de gobierno, principalmente en el ámbito de las Administraciones Públicas, desde aspectos relacionados con el régimen del ordenamiento jurídico-administrativo, la función contractual, los mecanismos de control y transparencia, e incluso el impacto de regulaciones, directrices, mecanismos y prácticas administrativas de una red de organismos y entidades que trascienden el derecho nacional,

[60] Un aspecto de la mayor importancia ha sido la recepción paulatina en sede interna de normas de *soft law* en los criterios de los tribunales del poder judicial de la federación, en particular de la Suprema Corte de Justicia, a partir del paradigma constitucional y convencional de protección de derechos humanos vigente desde el año 2011.

y que la doctrina ha venido identificando como derecho administrativo global, con todos los retos y desafíos que representa.

V. Fuentes de consulta.

- Animal Político-Mexicanos Unidos contra la Corrupción y la Impunidad, "La estafa maestra. Graduados en desaparecer dinero público", *Blog* s/f. Recuperado de: *https://contralacorrupcion.mx/web/estafamaestra/* [08-09-2025].

- Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Trad. Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

- Cárdenas Gracia, Jaime, *Del Estado absoluto al Estado neoliberal*, México, UNAM, 2017.

- Caro, Lorena, "Litio MX, cuentas en números rojos y activos por menos de 200 pesos" en *Debate*, 22 mayo 2025. Recuperado de: *https://www.debate.com.mx/estados/Litio-MX-cuentas-en-numeros-rojos-y-activos-por-menos-de-200-pesos-20250522-0050.html* [08-09-2025].

- Casarín León, Manlio Fabio, "Federalismo y administración pública en tiempos de pandemia: una evaluación desde la perspectiva de los derechos humanos" en González Beltrones, Adria Velia y Jorge Vargas Morgado (Coords)., *Derecho administrativo en tiempos pos-covid*, México, Burgoa Editores, 2022.

- _____, *Constitución, administración pública y derechos fundamentales*, México, Tirant Lo Blanch, 2022.

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos*, México, CNDH, 2ª. reimp., 2018, pp. 9-11. Recuperado de: *https://www.cndh.org.mx/documento/los-principios-de-universalidad-interdependencia-indivisibilidad-y-progresividad-de-los* [08-08-2025].

- Contreras, Jorge, "Estos son los escándalos de la empresa Birmex por presuntos actos de corrupción" en *Infobae*, 11 de abril 2025. Recuperado de: *https://www.infobae.com/mexico/2025/04/11/estos-son-los-escandalos-de-la-empresa-birmex-por-presuntos-actos-de-corrupcion/* [08-09-2025].

- Del Río González, Manuel, *Compendio de derecho administrativo*, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1981.

- Dworkin, Ronald, "*The Model of Rules*," *University of Chicago Law Review*: Vol. 35: Iss. 1, Article 3. Recuperado de: *https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol35/iss1/3* [08-08-2025].

- Esquerra, Frasua y Lozano, Luis Fernando, "AIFA generó ganacias por primera vez pero antes tuvo dos años de pérdidas y sigue recibiendo subsidios" en *Animal Político,* 28 de abril 2024. Recuperado de: *https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/te-explico/aifa-ganancias-subsidios-perdidas* [08-09-2025].

- Gante, Diana "Dos Bocas, entre las refinerías más caras del mundo por sobrecosto" en *Expansión,* 17 de julio 2025. Recuperado de: *https://expansion.mx/empresas/2025/07/17/dos-bocas-entre-las-refinerias-mas-caras-del-mundo-por-sobrecosto* [08-09-2025].

- Gómez Ayala, Víctor, "¿Cuál es el costo de oportunidad de mantener una política energética centrada en empresas estatales?" en *Animal Político,* 8 de julio 2025. Recuperado de: *https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/mexico-como-vamos/costo-oportunidad-politica-energetica-empresas-estatales* [08-09-2025].

- Häberle, Peter, *El Estado constitucional,* Trad. Héctor Fix Fierro, México, UNAM, 2016.

- Herrera, Luis y Reyes, Ivonne, "Los superdelegados impunes del Bienestar", *Blog Reporte Indigo,* 19 de junio de 2025. Recuperado de: *https://www.reporteindigo.com/nacional/Los-Superdelegados-impunes-del-Bienestar-20240619-0032.html* [08-09-2025].

- Kingsbury, Benedict *et al*., "El surgimiento del derecho administrativo global" en Revista de Derecho Público, Bogotá, Universidad de los Andes, Número 24, marzo de 2010. Recuperado de: *https://www.iilj.org/wp-content/uploads/2016/08/Kingsbury-Krisch-Stewart-El-Surgimiento-del-Derecho-Administrativo-Global-Revista-de-Derecho-publico-24-2010.pdf* [08-08-2025]

- México, ¿cómo vamos?, "El valor de la infraestructura coordinada por SEDENA en el Grupo aeroportuario, ferroviario y de servicios auxiliares Olmeca-Maya-Mexica se estima en 305,677 millones de pesos" *Blog,* 5 de julio 2022. Recuperado de: *https://mexicocomovamos.mx/comunicados/2022/07/el-valor-de-la-infraestructura-coordinada-por-sedena-en-el-grupo-aeroportuario-ferroviario-y-de-servicios-auxiliares-olmeca-maya-mexica-se-estima-en-305677-millones-de-pesos/* [08-09-2025].

- Nogueda Romero, Oscar, "Tren Maya pierde más de 2 mil mdp en primer semestre de 2025; ingresos propios sólo cubrieron 9.6% de sus gastos" en *Animal Político,* 22 de agosto de 2025. Recuperado de: *https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/te-explico/tren-maya-pierde-primer-semestre* [08-09-2025].

- _____, "Sheinbaum dice que Mexicana es rentable, pero aerolínea perdió 120.2 mdp en primer trimestre de 2025" en *Animal Político,* 3 de julio de 2025. Recuperado de: *https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/fact-checking/sheinbaum-mexicana-aviacion-rentable-perdidas* [08-09-2025].

- Pinkus, María Fernanda *et al.*, *Responsabilidad patrimonial del Estado,* México, SCJN, Cuadernos de Jurisprudencia, No. 3. Recuperado de: *https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2023-07/CJ%20RESPONSABILIDAD%20PATRIMONIAL%20DEL%20ESTADO_LIBRO%20ELECTRONICO.pdf* [08-08-2025].

- Olmeda, Juan C., "Recentralización por otros medios: la creación de las ´superdelegaciones´ en el gobierno de AMLO" en *Foro Internacional* (FI), LXV, núm. 2, cuad. 260, 2025.

- Schmidt-Aßmann, Eberhard, "La Ciencia del Derecho Administrativo ante el reto de la internacionalización de las relaciones administrativas" en *Revista de Administración Pública,* Madrid, No. 171, septiembre-diciembre 2006, pp. 7-34. Recuperado de: *https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2202513* [08-08-2025].

- Roldán, Nayeli, "Caso Segalmex suma 17 mil mdp de desvío; también había nómina ilegal de 400 personas que cobraban sin trabajar" en *Animal Político,* 13 de junio 2024. Recuperado de: *https://animalpolitico.com/politica/caso-segalmex-desvio-nomina-ilegal* [08-09-2025].

- Rodríguez-Arana, Jaime, "Derecho Administrativo Global y Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública", Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Argentina, s/f, pp. 1-30. Recuperado de: *https://www.acaderc.org.ar/wp-content/blogs.dir/55/files/sites/55/2021/11/dsadmisntglobal.pdf* [08-08-2025].

- _____, "El derecho administrativo global: un derecho principal" en *Revista de Derecho Público*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, No. 120, 2009, pp.7-48. Recuperado de: *https://revistadederechopublico.com/wp-content/uploads/2022/11/120-Derecho_admin_global_derecho_princ_Jaime_Rodriguez.pdf* [08-08-2025].

EDUARDO LAFERRIÈRE: UNA VIDA AL SERVICIO DEL DERECHO Y DE LA REPÚBLICA

por François Julien-Laferrière

Catedrático emérito de derecho público de la Universidad París Saclay

Eduardo (Édouard, en francés) Laferrière proviene de una familia del suroeste de Francia, provincia de Saintonge, cuyo apellido originario era "Jullien". La mayor parte de esta familia, cuya genealogía se establece desde el principio del siglo XVII, son comerciantes, cirujanos y menos a menudo notarios.

Los antecedentes familiares

El año 1709, Jean Jullien, señor de La Ferrière, se radica en Jonzac, pequeña ciudad situada a 80 km al norte de Burdeos y 100 km al sur de La Rochelle. Su hijo, también llamado Jean, se hace llamar Jullien de La Ferrière. La hija de este segundo Jean, Marie Magdelaine, se casa con un primo lejano, François Eutrope Jullien[61], veinte años mayor que ella, a quien da el apellido Jullien Laferrière[62] y una buena fortuna que permite a François Eutrope comprar las cargas de notario en Jonzac, de juez del condado de Plassac y de controlador de los dominios del rey en Plassac. Uno de los hijos de François Eutrope y Marie Magdelaine, Jean François Julien-Laferrière[63], es concejal de Jonzac desde 1793 (justo antes del Terror, durante el cual tiene la precaución de no participar) hasta 1810 (en plena gloria napoleónica), y se casa con Louise Marguerite Sazerac de Forge, hija de un maestro campanero[64].

La doble orientación de las actividades profesionales de la familia, iniciada por Jean François, que fue a la vez negociante y local notable, se confirma con sus hijos: tres de ellos son negociantes y los otros tres se ponen al servicio del Estado. Jean Théophile es comerciante de novedades en París y cónsul de Guatemala en Francia (uno de los primeros miembros de la familia que "subió" a la capital); uno de sus hijos, Ludovic, renombrado arqueólogo, fue obispo de Constantina e Hipona en Argelia, lejano sucesor de San Agustín, hasta su muerte en 1896, solo dos años antes

[61] El ancestro común de ambos, cuyos nombres y fechas de nacimiento y muerte se ignoran era el tatarabuelo de Marie Magdelaine y bisaluelo de François Eutrope

[62] En aquella época, Jullien se escribe con doble l y no hay guion entre Julien y Laferrière.

[63] Desde allí se fijó la ortografía del apellido: Julien con una sola l y un guion entre Julien y Laferrière.

[64] Otro hijo de François Eutrope y Marie Magdelaine, llamado François Clément, notario en Jonzac, se tituló "señor de La Bruyère". Es el fundador de la rama Julien-Labruyère, todavía representada. La familia Sazerac de Forge produce cognac desde 1782 y sigue produciendo hasta ahora

de que su primo Eduardo fuera nombrado Gobernador general; François Marcellin funda un negocio de exportación de aguardiente (que todavía no se llama coñac) y es vicealcalde de Saintes (él es mi tatarabuelo). Adolphe, después de haber sido jefe de oficina de la Compañía del Gas de París, crea una casa de alta costura que luego dirigiría su sonrino Abel. Otro hijo de Jean François, Laurent, capitán de fragata, tomó posesión de Nueva caledonia en nombre de Francia en 1844. Su hermano François hace una modesta carrera de prefectura. El tercer hijo de Jean François es Fermín, padre de Eduardo.

Fermín, padre de Eduardo y del derecho administrativo

Fermín, cuyo verdadero nombre era Luís Fermín (Louis Firmin), nació en Jonzac el 15 de brumario del año VII de la República (6 de noviembre de 1798). Está estudiando en el liceo de Angulema y tiene quince años cuando su padre se muere súbitamente, dejando a su esposa criar sola a nueve hijos, de los que el mayor apenas tiene veinte años. A la salida del liceo, Fermín "sube" a París para estudiar derecho: quiere ser abogado. En la facultad de derecho, hace amistad con dos futuros miembros del Consejo de Estado: Vivien y Dufaure (quien fue ministro del rey Luis Felipe y luego de MacMahon). En 1830, se casa en Angulema con Elisabeth Lajarthe, con quien tendrá tres hijos: Alphonse, que llevará una honorable carrera militar hasta el grado de teniente coronel, antes de entrar en la administración fiscal; Louise, que murió a los diecinueve años; y Eduardo, de quien se trata más adelante. Fue con ocasión del casamiento de Fermín que el apellido Julien-Laferrière se redujo a Laferrière –es decir lo que no era originalmente–, debido a que el funcionario del registro civil pensó que Julien era su último nombre y no la primera parte de su apellido compuesto. Ni Fermín ni su hijo Eduardo, ambos consejeros de Estado, pidió que se rectificara el error, de tal suerte que sus descendientes siguen llamándose Laferrière. A modo de compensación, no es raro que, en esta rama de la familia, uno de los hijos se llame Julien. Es el caso, por ejemplo, del hijo de Alphonse –uno de los hermanos de Fermín– que fue profesor de derecho y autor de un famoso y clásico *Traité élémentaire de droit constitutionnel* (elemental, pero de caso mil páginas…) cuya última edición data de 1947.

La carrera de abogado de Fermín no dura mucho, pues rápidamente, bajo la influencia del movimiento de ideas que rodean alrededor de las ciencias humanas durante la Restauración (1814-1830), se interesa a la historia y la filosofía del derecho. Acoge con entusiasmo la Revolución de 1830 que corresponde a sus ideales democráticos y republicanos. Deja Angulema para instalarse en Burdeos, donde empieza la redacción de su *Histoire du Droit français (Historia del Derecho francés)*, cuyo primer tomo es editado en 1836, y el segundo en 1838, que rastrea la evolución del derecho galo desde la época romana hasta la revolución de 1789 y que tiene un cierto eco, llamando la atención de historiadores, como Michelet, y de juristas, entre ellos Dupin y Laboulaye, pero sobre todo de académicos que le van a abrir las puertas de la Universidad.

Una ordenanza real de 1 de febrero de 1836 nombra a Fermín, aunque no es doctor en derecho, a inaugurar la cátedra de Derecho administrativo de la Escuela de Derecho de Rennes (Bretaña), que va a ocupar durante diez años. Un informe de inspección de 1838 relata: "La clase de Derecho administrativo de M. Laferrière atrae muchos oyentes. Esta clase producirá mucho bien. M. Laferrière tiene mucho talento. Su exposición es clara, precisa y seria, su voz es calurosa y hasta demasiado impetuosa… Enseña que nuestras instituciones no nacieron ayer y que debemos alegrarnos de poseer lo que nuestros padres han conquistado con tanta pena. No se sale revolucionario de la clase de M. Laferrière" (!)[65]. Y, para que los abogados y magistrados pudieran asistir a su clase, el Primer presidente de la Corte real de Rennes decide que "las deliberaciones de los tribunales no tendrán lugar a las horas de las clases de M. Laferrière"[66].

Esta clase es la base de su obra *Cours théorique et pratique de droit public et administratif (Curso teórico y práctico de derecho público y administrativo)*, cuya primera edición se publica en 1840 y que será reeditada cinco veces. Es el primer manual, en el sentido moderno de la palabra, para estudiantes, y también para funcionarios públicos, una obra de divulgación, que se distingue de sus antecesores por dos aspectos: el lugar importante dado a la historia del derecho y el análisis de los principios de administración, lo que hace de él un "pionero" de la enseñanza del derecho administrativo y de la ciencia administrativa[67]. Desde esta perspectiva, se pudo escribir que "Fermín ocupa un lugar legítimo entre los padres del derecho público actual"[68] o que "es "un padre del derecho administrativo" mientras su hijo Eduardo es "el padre del contencioso"[69].

En Rennes también, Fermín Laferrière empieza la redacción de su *Histoire du droit civil de Rome et du droit français (Historia del derecho civil de Roma y del derecho francés)*, cuyo primer tomo es publicado en 1846 y que continuará hasta su muerte sin terminarla. Esta obra, de la que

[65] Informe citado por A. Laquièze : *L'inspection générale des Facultés de droit dans la seconde moitié du XIXe siècle*, Revue d'histoire des Facultés de droit et de la science juridique, 1989, p. 16.
[66] H. Léridon, *Eloge de M. F. Laferrière*, pronunciado con ocasión de la instalación de su busto en la Cámara del Colegio de abogados de Angulema, 1877, p. 16.
[67] Roland Drago, Prefacio de la reedición del *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux* d'Eduardo Laferrière, LGDJ, 1989, p. III.
[68] Yann-Arzel Durelle-Marc, Le stoïcisme de Firmin Laferrière (1798-1861), Revue française d'histoire des idées politiques, 2015, n° 41, p. 161 et s.

[69] Mathieu Touzeil-Divina, *Edouard et Firmin Laferrière*, Extracto del *Dictionnaire de droit public interne*, Ed. LexisNexis, Paris, 2017.

publicará seis volúmenes, constituye uno de los primeros estudios, y el más completo de su época, de la historia del derecho público, que cubre la totalidad de la historia del derecho francés, desde la época romana hasta el año 1899, lo que ninguna obra había hecho hasta ella. La tesis del autor, preocupado por la creciente influencia del derecho alemán, es que se oponen, por un lado la oscuridad del derecho consuetudinario germánico; y por otro lado. la obra civilizadora del derecho romano escrito que, aliado con el cristianismo, da nacimiento al derecho francés, cuya evolución continua es factor de progreso ininterrumpido. En este sentido, Fermín Laferrière se inscribe en el linaje de Tocqueville, autor de *La democracia en América*[70].

Tras un apartamiento provisorio consecutivo a la Revolución de 1848, Fermín vuelve al servicio del Estado: en agoto de 1850, es nombrado rector[71] de la academia[72] de Versalles y, en 1852, inspector general de las Facultades de derecho. En estas nuevas funciones, visita casi todas las Escuelas de derecho de Francia, evalúa a los profesores y a los alumnos, y propone reformas de las que varias fueron puestas en práctica por el Ministerio de Instrucción pública. En 1855, mientras es rector de la academia de Toulouse, es elegido miembro de la Academia de ciencias morales y políticas en el puesto ("fauteuil") dejado vacante por la muerte de Joseph-Marie Portalis – y que, más de un siglo después, fuera ocupado por Roland Drago[73]. Y durante todo ese tiempo, sigue redactando su *Historia del derecho civil de Roma y del derecho francés* que dejaría inacabado. En efecto, fallece el 14de febrero de 1861, a la edad de sesenta y dos años, sin haber podido soportar el dolor que le causó la muerte de su hija, Louise, tres días antes. Su hijo Eduardo tiene entonces apenas veinte años.

El joven combatiente por la Libertad (1841-1870)

Eduardo Laferrière –cuyo verdadero nombre es Louis Édouard Julien-Laferrière– nace en Angulema el 26 de agosto de 1841, mientras su padre es rector de la academia de Rennes y profesor de la Facultad de derecho de esta misma ciudad. Cuando Eduardo tiene cinco años, la familia se muda a París, debido al nombramiento de Fermín como inspector general de las Facultades de derecho. Estudia en el Liceo Louis le Grand, uno de los más prestigiosos d la capital, donde se revela como un alumno estudioso y maduro. La muerte de Fermín – cuando Eduardo tiene diecinueve años y recién ha ingresado a la Facultad de derecho – lo deja desamparado, pues con

[70] *La Democracia en América* es publicada (en francés) en 1840.
[71] En Francia, el rector (recteur, en francés), es el representante del ministro de Instrucción pública a nivel desconcentrado (departamento o región).
[72] La academia (académie, en francés) es la circunscripción de los servicios desconcentrados del ministerio de Instrucción pública (hoy en día: Educación nacional).
[73] Roland Drago (1923-2009), catedrático de la Facultad de derecho de París, fue mi director de tesis doctoral.

su padre pierde su mejor apoyo y que ya no puede contar más que consigo mismo. Por fidelidad a la memoria de su padre, trabaja arduamente y logra un brillante éxito.

La muerte de Fermín conlleva dificultades económicas para la familia. Su esposa, gracias al apoyo de la Academia de ciencias políticas y morales, recibe una pensión que le permite hacer frente a las necesidades. A partir de ese momento, Eduardo, aunque sea el hijo menor, se encarga de la vida doméstica y de su madre, enferma desde la muerte de su marido[74].

Eduardo obtiene su licenciatura en derecho en 1864 e ingresa inmediatamente en el colegio de abogados de París. También se matricula para cursos de doctorado, pero parece que no asiste a las clases, aunque queda exento del servicio militar como hermano de militar y, por lo tanto, susceptible de deber satisfacer las necesidades de la familia (lo que hizo concretamente). En 1865, Laferrière se inscribe en el colegio de abogados de París y es elegido segundo secretario de la conferencia de abogados[75]. Dedica su discurso de inauguración a "La rivalidad entre los Parlamentos y los Intendentes y el Consejo del Rey", en el que denuncia "las ingerencias de los antepasados de los Prefectos y Consejos de prefecturas en las competencias de los Parlamentos" y se interroga: "¿Por qué dos jueces cuando hay una sola justicia?" Y su respuesta es: "Ha de suprimir las jurisdicciones administrativas"[76]. Retrospectivamente, esta conclusión parece sorprendente de parte del futuro Vicepresidente del Consejo de Estado. Comenzó su carrera de abogado como colaborador en el bufete de Ernest Picard – uno de los pocos republicanos elegido para el Cuerpo legislativo de 1857 hasta 1871 y amigo de Gambetta. Pero, a pesar de su interés por "la ciencia jurídica y el procedimiento", lo atrae mucho más la política y encabeza el grupo de jóvenes abogados opositores al Segundo Imperio de Napoleón III, poniendo sus conocimientos jurídicos a disposición de la defensa de sus convicciones, especialmente la libertad de la prensa. Pronto aplica sus ideas y, al mismo tiempo que sus actividades como abogado, inicia una carrera de periodista. Empieza como colaborador de *Le Rappel*, un periódico diario patrocinado por Víctor Hugo y del que se vuelve en principal redactor, y luego, en mayo de 1870, funda su propio periódico, *La Ley*, del que es redactor jefe y en el que escribe muy a menudo y llama a colaborar, entre otros, Jules Ferry[77]. "Sus artículos, sus conferencias, todo se inscribe en el mismo

[74] Eduardo asume este doble papel, pues su hermano mayor, Alphonse, ya ha iniciado su carrera militar y es muy poco presente.
[75] El primer secretario es Ribaud
[76] Benjamin Rottier, *Éloge d'Édouard Laferrière*, Discours de la Rentrée solennelle de la conférence du stage des avocats aux Conseils, 27 de noviembre de 2023, https://www.youtube.com/watch?v=QYdYStfAY0o.
[77] *Le Rappel* imprime 38 000 ejemplares. Por su lado, *La Loi* tendrá una existencia muy breve pues cesa su publicación en septiembre de 1870, cuando Eduardo Laferrière es nombrado miembro de la Comisión provisoria que sustituye el Consejo de Estado, disuelto por el Gobierno de Defensa nacional, tras la caída de Napoleón III y la proclamación de la República, el 4 de septiembre de 1870.

movimiento: instruir a sus conciudadanos en el derecho, en sus derechos, e incitarlos a ejercerlos"[78].

En junio de 1869, la policía registra las oficinas de Le Rappel. Eduardo Laferrière, que quiso ir, es detenido por "complot contra la seguridad del Estado". Encarcelado durante tres días, se le pone en libertad condicional, y enseguida demanda al prefecto de policía, al comisario y al director de la cárcel ante los tribunales por "detención arbitraria". Pero fue él quien resultó condenado a un mes de prisión y una multa de 200 francos por haber difamado al prefecto. El mismo mes, será condenado una segunda vez, también a 200 francos de multa por haber herido a un adversario político en un duelo pocos meses antes.

Paralelamente a sus primeros pasos agitados en el periodismo, Laferrière publica, el 1869, *Les Constitutions d'Europe et d'Amérique* (*Las Constituciones de Europa y América*)[79] para, dice, "poner a disposición de los políticos y de los electores textos difícilmente accesibles y así suscitar la reflexión sobre la naturaleza del régimen imperial para poder impugnarlo mejor".

No es extraño, pues, que haya acogido con entusiasmo la derrota del Imperio y la proclamación de la República. Tanto más cuánto que, fuera de sus actividades políticas, periodísticas y judiciales, entre dos estancias en las prisiones de Mazas y Sainte Pélagie, encuentra tiempo para casarse con Marie de Cumont que va a dar a luz a una hija, Marie, que solo vivirá diez años.

El Consejero de Estado (1870-1898)

Muy pronto la República, proclamada en 4 de septiembre de 1870, llama a Laferrière: el 17 de septiembre es nombrado "maître des requêtes"[80] de la Comisión provisoria que sustituye el Consejo de Estado[81]. Tiene entonces veintinueve años. Tras la reorganización del Consejo de Estado por la ley de 24 de mayo de 1872, Laferrière es confirmado en sus funciones de "maître des requêtes" y nombrado comisario del Gobierno ante la Sección de lo contencioso y ante el Tribunal de conflictos[82], funciones que ejercerá durante nueve años, a lo largo de las cuales

[78] Benjamin Rottier, ob. cit.
[79] La obra, redactada por Laferrière, fue "revisada" por Anselme Batbie, profesor de la Facultad de derecho de París y político, que será, tres años más tarde, ponente del proyecto de ley de reforma del Consejo de Estado de 24 de mayo de 1872 que abre el camino hacia la justicia delegada.
[80] Maître des requêtes es el grado intermediario entre "auditeur" ("auditor") y "conseiller d'État" ("consejero de Estado"). Su rol es instruir los expedientes; no participan en el juicio, rol ejercido exclusivamente por los consejeros de Estado. Entre los maîtres des requêtes se eligen los "rapporteurs publics" ("ponentes públicos"), anteriormente llamados "commissaires du gouvernement" ("comisarios del Gobierno"), encargados de emitir sus conclusiones en las que resume el caso, presenta los problemas jurídicos que plantea y propone una solución.
[81] El Consejo de Estado fue disuelto y sus miembros revocados por decreto de 15 de septiembre de 1870, por haberse comprometido demasiado con el régimen caído.
[82] El Tribunal de conflictos ("tribunal des conflits"), compuesto en partes iguales por miembros del Consejo de Estado (jurisdicción administrativa suprema) y de la corte de casación (jurisdicción judicial suprema) resuelvo los casos de conflictos (positivos o negativos) de atribución entre ambos órdenes de jurisdicciones.

pronunciará conclusiones sobre 2 603 casos, pero se publicarán solo cuatro[83]. Ejerce este papel con elocuencia y autoridad, lo que suscita un gran prestigio entre sus colegas impresionados por el rigor de su razonamiento jurídico y la visión doctrinaria que ya emana de él. Sin embargo, no renuncia a sus convicciones y sigue siendo "el defensor de los grandes principios que deben guiar las relaciones entre el Estado y los particulares"[84].

En esta misma época, Eduardo está de luto por la muerte de su esposa, Marie, que sucede en 1874, solo después de cuatro años de matrimonio, y el año siguiente, por la de su madre.

La autoridad moral adquirida por Eduardo conduce a trasladarlo del Consejo del Estado para nombrarlo Director de los Cultos en el Ministerio del Interior, entre enero y julio de 1879. Pero muy luego reintegra el Consejo de Estado para ser nombrado Presidente de la Sección de la Sección de lo contencioso. Tiene entonces menos de treinta y ocho años.

Como en sus funciones de comisario del Gobierno, se muestra más jurista que legista. No quiere que el Consejo de Estado se convierta en un instrumento del poder político. A este propósito, se enfrenta a Gambetta que le reprocha su "exceso de formalismo". A Gambetta que quiere suprimir el sueldo de los curas que hablan mal del Gobierno, Laferrière contesta: "Usted no tiene derecho de hacerlo y, si lo hace, el Consejo de Estado le desmentirá". Y como Gambetta replica: "Si el Consejo de Estado me desmiente, lo cambiaré. Estoy harto con los legistas, los comentarios y los comentaristas", Laferrière le dispara: "Sin embargo, cuando estábamos en la oposición, los comentaristas le ayudaron tremendamente"[85].

Ejerce una doble influencia en la Sección de lo contencioso: primero, inspira su jurisprudencia, por lo que su pasado como comisario del Gobierno lo califica más que muchos otros; segundo, coordina los trabajos de los miembros de la Sección, "se ocupa de las personas", como le gusta decir, ejerce sobre los jóvenes una especie de preceptorado, severo si es necesario, pero que no puede ser fructífero y justo si no va acompañado del espíritu de justicia y de una autoridad siempre alerta[86]. También en consciente "del peso de su influencia y sus votos"[87]. Además, su personalidad lo conduce a seguir con atención la preparación de los expedientes, a agilizar su tramitación –es muy preocupado por la lentitud de los procedimientos–, a veces a identificar la cuestión principal

[83] Benjamin Rottier, ob. cit.
[84] Manuel Baudouin, Monsieur le Procureur général Laferrière, Audience de la Rentrée de la Cour de cassation, 2002, citado por Pascale Gonod, *Edouard Laferrière, un juriste au service de la République*, París, Ed. LGDJ, 1997, p. 6.
[85] Este intercambio entre Laferrière y Gambetta está citado por Paul Cambon, *Correspondance*, París, Ed. Bernard Grasset, 1940, tomo I, p. 143.
[86] Eduardo Laferrière, *Le Temps*, 16 de noviembre de 1894.
[87] Ibid.

planteada por un caso y que el poniente no ha visto. En resumen, "no trataba de imponer su opinión, pero la justificaba tan bien que era aceptada la mayoría de las veces"[88].

En 1883, su amigo Jules Ferry, entonces ministro de Instrucción pública, lo encarga de inaugurar una clase de doctorado en la Facultad de derecho de París que Eduardo titula "La jurisdicción administrativa y los recursos contenciosos". Para escucharlo se amontonan estudiantes, magistrados, colegas suyos del Consejo de Estado y hasta profesores de la Facultad. Georges Coulon, quien le sucederá como Vicepresidente, dirá: "Su clase fue para nosotros una verdadera revelación"[89].

El año siguiente, declina la propuesta de renovar su nombramiento. Sin embargo, esta corte experiencia en la enseñanza es el punto de partida de su famoso *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux (Tratado de la jurisdicción administrativ a y de los recursos contenciosos)* que se publicará cuatro años después.

Ese mismo año 1884, Eduardo se vuelve a casar con Marguerite Guy, viuda de su primo Abel Julien-Laferrière –que dirigía la casa de alta costura familiar–, con quién tendrá dos hijas: Élise (1895-1955) y Juliette (nacida y muerta en 1890).

Dos años más tarde, en 1886, a la edad de cuarenta y cuatro años, Eduardo Laferrière es nombrado Vicepresidente del Consejo de Estado. Va a dirigir la institución durante doce años, hasta su nombramiento como Gobernador general de Argelia. Laferrière será un grande, incluso uno de los más grandes vicepresidentes de la historia del Consejo de Estado[90]. Como vicepresidente, "los principales objetivos de su política son: la defensa del renombre, de las prerrogativas y de los principios de organización del Consejo de Estado; el incremento de su rol legislativo; la buena elección de su personal"[91].

- Primero, una obra doctrinal, el *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, cuya primera edición es publicada en 1887. En él, el docente no puede disociarse del comisario del Gobierno, del Presidente de la Sección de lo contencioso y del Vicepresidente, puesto que es el fruto de todas estas experiencias, que puso en orden y teorizó en su clase de doctorado, base de inspiración principal del *Traité*. Este *Tratado* es considerado por los administrativistas de Francia

[88] Joseph Lefort, Notice sur la vie et les travaux de M. Laferrière, Toulouse, Ed. A. Chauvin (sin fecha), citado por Pascale Gonod, ob. cit., p. 45.
[89] Benjamin Rottier, ob. cit.
[90] En virtud de la ley de 24 de mayo de 1872, el presidente del Consejo de Estado es el Ministro de Justicia. Pero este no ejerce nunca efectivamente estas funciones, razón por la cual el verdadero dirigente es el vicepresidente, nombrado entre los consejeros de Estado. Yann-Arzel Durelle-Marc escribe que "fue el más célebre de los Vicepresidentes del Consejo de Estado (Yann-Arzel Durelle-Marc, Firmin et Édouard Laferrière, in *Dictionnaire du droit public interne*, París, LexisNexis, 2017).
[91] *Le Conseil d'État. Livre jubilaire pour commémorer son cent cinquantième anniversaire*, París, Ed. Sirey, 1952, p. 613.

y de otros países, como la obra fundadora del derecho administrativo moderno – lo que no es muy justo, ya que su padre, Fermín, antes que él, había abierto el camino ampliamente. Antes de Laferrière, "el derecho administrativo era una suma de ramas dispersas sin coherencia global. Él ordena las jurisprudencias dispersas, realiza un análisis transversal de las jurisprudencias y las inserta en un sistema. Erige el tronco, reúne las ramas y diseña los ramales"[92].

En el *Traité*, Laferrière elabora dos teorías fundamentales que siguen siendo actuales: la "teoría general del contencioso administrativo, o teoría de la competencia, y la teoría del recurso por exceso de poder"[93]. Él es el primero que distingue el recurso de anulación (o por exceso de poder) y el recurso de casación; que distingue la competencia y las condiciones de admisibilidad del recurso por exceso de poder; que define los motivos de anulación de los actos administrativos; que divide los recursos en cuatro categorías: contencioso de la anulación, contencioso de plena jurisdicción, contencioso de la interpretación, contencioso de la represión; que propone abandonar la teoría del ministro-juez – lo que realizará el fallo Cadot pocos años después, en 1889, sentando definitivamente la "justicia delegada". La importancia del aporte de Laferrière y la longevidad de su validez lo traduce Gastón Jèze en su famoso apóstrofe: "Enfin Laferrière vint" ("Por fin vino Laferrière")[94].

- Segundo, bajo la presidencia de Laferrière evoluciona de manera decisiva la jurisprudencia del Consejo hacia la independencia de la jurisdicción administrativa y la afirmación de su lugar las instituciones. Es así como, tras un largo trabajo de preparación, a la vez en su tratado (*Traité…*, tomo I, p. 402 y s.) y en los fallos que inspira durante su presidencia de la sección del contencioso –*Bougard* (1881), *Ville de Cannes* (1882), bajo su impulsión, el Consejo de Estado pone fin a una creencia, que parecía evidente, según la cual el ministro era el juez administrativo de primera instancia. Al revés de esta regla, que según Laferrière era contraria a todos los principios del derecho –especialmente el principio de separación de los poderes–, el fallo *Cadot* de 1899 va a sentar definitivamente la justicia delegada en una sola oración de muy pocas palabras: "La resolución del alcalde y del ayuntamiento de Marsella por la que se desechó la demanda del Señor Cadot ha originado un litigio sobre el que corresponde al Consejo de Estado pronunciarse"[95].

---

[92] Benjamin Rottier, ob. cit.

[93] Louis Bertrand, *Édouard Laferrière*, Études et documents du Conseil d'État, 1956, p. 148. Estas dos teorías también son el eje del análisis de la obra de Laferrière por Pascale Gonod en su tesis doctoral, *Edouard Laferrière, un juriste au service de la République*, ob. cit.

[94] Gastón Jèze, *Les principes généraux du droit administratif*, prefacio de la segunda édición, Giard et Brière, tomo 1, 1925. Jèze sigue: "Fue el primero que, en Francia, trató de traer orden y método, de explicar las soluciones de la práctica. Su inmenso mérito fue traer las ideas generales, los principios generales que se hallan detrás de todas las soluciones".

[95] CE, 13 de diciembre de 1899, *Cadot*. En francés: "Du refus du maire et du conseil municipal de Marseille de faire droit à la réclamation du sieur Cadot, il est né entre les parties un litige dont il appartient au Conseil d'État de connaître".

También Laferrière es el iniciador del régimen de responsabilidad civil de la administración, a la vez en cuanto a la distinción entre la "falta personal" y la "falta de servicio", que teoriza y desarrolla en sus conclusiones sobre el fallo Laumonnier-Carriol, en 1873[96] –y luego en su Tratado–, y entre la responsabilidad "por falta" y "sin falta"[97].

- Tercero, Laferrière se empeña por defender el Consejo de Estado mediante la mejora de la contratación de sus miembros. Para ello, se esfuerza de imposibilitar "los nombramientos y promociones políticos que desalientan los más brillantes"; lo escribe en una carta al Ministro, pero en vano[98]. Preconiza limitar la contratación por vuelta externa ("au tour extérieur") y favorecer la promoción interna; si bien no tiene éxito durante su presidencia, su propuesta se implementará parcialmente en las leyes de 1900 y 1911 que reservan 2/3 y luego 3/4 de los puestos de "maîtres des requêtes" a los "auditeurs" y 2/3 de los puestos de consejeros de Estado a los "maîtres des requêtes". El sistema no ha variado casi desde entonces.

Por otro lado, Laferrière subraya la importancia de la función consultiva del Consejo de Estado. Dice, refiriéndose a las secciones administrativas del Consejo que "en ellas y en la Asamblea general reside el Consejo de Estado considerado como consejo del Gobierno y auxiliar de las Cámaras"[99]. Siempre que puede, recuerda la obligación de consultarlo sobre los proyectos de ley y de reglamentos de administración pública[100]. El 1 de agosto de 1893 se queja al Ministro de Marina de la publicación de un reglamento de administración pública que contiene disposiciones sobre las cuales el Consejo de Estado no ha sido consultado. El Ministro le contesta menos de una semana después para hacer las paces[101].

El Gobernador general de Argelia

Cuando se pensaba que Laferrière iba a seguir hasta el término de su carrera siendo Vicepresidente del Consejo de Estado, la situación política en Argelia decida lo contrario. En el verano de 1898, aparecen disturbios profundos. Una ola de antisemitismo corroe a la sociedad argelina, debida a los decretos del Gobierno de defensa nacional que otorga la nacionalidad a los judíos de Argelia, a las repercusiones del caso Dreyfus que enardece toda Francia, y a la elección como diputado de

[96] Según Laferrière, la falta personal es la que revela "el hombre con sus debilidades, sus pasiones, sus imprudencias" ("l'homme avec ses faiblesses, ses passions, ses imprudences"), mientras que la falta de servicio es la de un "administrador más o menos propenso a errores". (l'administrateur plus ou moins sujet à erreur")
[97] CE, 21 de junio de 1895, *Cames*.
[98] *Le Conseil d'État. Livre jubilaire pour commémorer son cent cinquantième anniversaire*, París, Ed. Sirey, 1952, p. 628.
[99] Benjamin Rottier, ob. cit.
[100] Un reglamento de administración pública (RAP, "règlement d'administration publique") era una resolución gubernamental de ejecución de una ley previo dictamen de la Asamblea general del Consejo de Estado. Los RAP fueron suprimidos en 1980, a beneficio de los "decretos del Consejo de Estado".
[101] *Le Conseil d'État. Livre jubilaire pour commémorer son cent cinquantième anniversaire*, París, Ed. Sirey, 1952, p. 628.

Argel de Édouard Drumont, autor de *La France juive* notoriamente antisemita. El Gobierno teme que surja el separatismo. Tras el fracaso de Louis Lépine[102], que no logra apaciguar la situación, el Presidente de la República, Félix Faure, pide al Presidente del Consejo de Ministros, Henri Brisson, amigo personal de Laferrière, que proponga a éste ocupar las funciones de Gobernador general de Argelia. Laferrière acepta –"por deber", dirá– y es nombrado por decreto presidencial de 26 de julio de 1898. Deja el Consejo de Estado "con pesar y tristeza".

La llegada de Laferrière a Argel es recibida de manera diversa. La aprobación es unánime entre los medios republicanos y demócratas que saludan la integridad, la sangre fría y las calidades de administrador del nuevo Gobernador general. Al contrario, Laferrière provoca una tormenta de protestas de indignación de los antijudíos argelinos "a quienes, en vez de enviar el antisemita que sueñan, se les manda M. Laferrière, eminente jurisconsulta, mente tranquila y ponderada, buen administrador, todo lo que se necesita y que ellos no querían"[103]. Pero "su integridad y su indiferencia altiva frente a los clamores con los que es acogido luego ponen término a todos los prejuicios contra su persona"[104].

La tarea es inmensa y, en menos de dos años, la obra de Laferrière en Argelia es considerable. Su acción se desarrolla en dos direcciones. Primero, restablecer el orden, gravemente alterado durante los últimos meses. Su calma y frialdad desaniman los agitadores quienes se cansan de ese verdadero muro del que no obtienen nada por la fuerza. Sobre todo busca, con c[105]ierto éxito, a unir las fuerzas vivas del país, sin consideración de sus ideologías, para ponerlas al servicio de Argelia, de sus realidades. "Parte del principio de que no hay ninguna cuestión argelina que no sea una cuestión francesa, pero que los intereses argelinos deben tratarse a nivel de Argelia y según los métodos de Argelia". Rechaza la idea de asimilación de Argelia a la metrópoli. Al contrario, desea instituir una cierta autonomía que permita al territorio administrar sus recursos teniendo en cuenta sus necesidades. Lo que lo lleva a realizar una reforma de las estructuras administrativas y políticas de Argelia en dos etapas: primero, dotar Argelia de un presupuesto propio; segundo, establecer un consejo consultivo en espera de una eventual transferencia del poder de decisión a su beneficio.

Este programa está bien llevado a cabo. Eduardo Laferrière celebra una amplia consultación de los diputados argelinos, de las delegaciones municipales, de los funcionarios públicos y del

[102] Louis Lépine (1846-1933) fue prefecto de policía de París (1893-1896) antes de ser nombrado Gobernador general de Argelia, funciones que ocupó menos de dos años. Volvió a ser prefecto de policía de París hasta 1913. En 1901 funda el "concurso Lépine" que premia cada año las mejores invenciones, tanto francesa como extranjeras.
[103] Le Journal de Genève, 29 de julio de 1898. Las mismas opiniones expresan otros periódicos como Le Temps, le Rappel (un diario en que Laferrière ha colaborado en los años 1860), y la mayoría de los periódicos del Hexágono.
[104] Louis Bertrand, ob. cit., p. 146.
[105] Ibid.

personal político más destacado[106]. El 13 de agosto de 1898, dos semanas después de su llegada a Argel, envía al Presidente del Consejo de Ministros dos proyectos que se convertirán en tres decretos de 23 de agosto de 1898 respectivamente relativos a las delegaciones financieras, a las facultades del Gobernador general y, por último, al Consejo superior de Gobierno. Las reformas se realizarán por vía reglamentaria, y no legislativa, para ganar tiempo, de conformidad con la ley de 24 de abril de 1833, que dice: "Hasta que se disponga el contrario, las posesiones francesas del Norte de África se regirán por ordenanzas".

La piedra angular de las reformas son las "Delegaciones financieras" que funcionarán hasta 1945. Organizadas en tres diferentes asambleas –la de los colones (24 miembros), la de los no-colones (24 miembros), la de los indígenas (21 miembros: 15 árabes y 6 cabileños)– son como un "pequeño Parlamento colonial"[107], pero solo tienen un rol consultivo: asesorar al Gobernador general en materia financiera y presupuestaria. Cada delegación delibera separadamente pero se reúnen en una asamblea única para emitir sus dictámenes.

Las propuestas de presupuesto para Argelia que aprueban son transmitidas al Gobernador que las revisa y transmite a su vez las disposiciones que él escoge al Parlamento en París, el cual tiene la última palabra y, casi todos los años, confirma el proyecto de las Delegaciones, lo que les da un peso importante. Principalmente integradas por notables locales, las Delegaciones financieras representan los intereses de los agricultores (viticultores y cerealistas), profesiones liberales, así como algunos comerciantes e industriales. A diferencia de lo que esperaba Laferrière, los musulmanes tendrán poco peso entre las Delegaciones, debido a sus divisiones entre los "Viejos turbantes", religiosos y tradicionalistas, y los "Jóvenes argelinos", laicos y modernistas, muy minoritarios al principio pero que poco a poco suplantarán a los primeros. Al final, las Delegaciones financieras son la primera forma de representación de los indígenas –aunque de manera muy inequitativa comparada con la representación de los "europeos"–, y contribuirán de manera significativa a la formación de un verdadero "derecho tributario" argelino, como al desarrollo de la economía argelina: grandes obras públicas, ferrocarriles, carreteras, servicio de correos, transportes marítimos y puertos, programas de asistencia social, etc.)[108].

En segundo decreto de 1898 refuerza los poderes del Gobernador general en materia de administración del territorio y organiza sus relaciones con las posesiones francesas en África. El

[106] En virtud del "Code de l'indigénat" (Código de los indígenas) de 1881, si bien los "indígenas" o "Árabes" tienen la nacionalidad francesa, no tienen la ciudadanía, son "súbditos franceses", no "ciudadanos franceses". Entre otras discriminaciones, no tienen derecho de voto ni son eligibles. Por tanto, no son representados en las instituciones consultadas por Laferrière.
[107] Jacques Bouveresse, Un parlement colonial ? Les Délégations financières algériennes 1898-1945, Publications de l'Université de Rouen et du Havre, 2008.
[108] Jacques Bouveresse, ob. cit.

Gobernador es jefe de todas las administraciones civiles de Argelia, tiene el poder jerárquico sobre los funcionarios públicos, él no los nombra, pero es consultado sobre su nombramiento.

El tercer decreto modifica la composición del Consejo superior de Gobierno y reduce sus competencias. En su mayor parte integrado por miembros electos, el Consejo superior también cuenta con altos funcionarios y personalidades nombradas por el Gobernador general. La creación de las Delegaciones financieras tiene por consecuencia una reducción del rol del Consejo superior: interviene en el proceso presupuestario sólo después de la votación de las Delegaciones y se pronuncian sobre las cuentas administrativas sólo después de que éstas las han aprobado.

Laferrière no puede avanzar más las reformas. Pero él prepara el proyecto que se convertirá en la ley de 19 de diciembre de 1900, promulgada sólo dos meses después de que sale de Argel, por la que se instituye un presupuesto especial para Argelia, distinto del presupuesto de cada de los ministerios pertinentes. Sin embargo, bajo su administración se termina de construir la vía férrea hacia Ain Sefra y los territorios del sur de Argelia.

Gravemente enfermo, muy afectado por la muerte de su hijastro[109] y la enfermedad de su hija, presionado por su esposa que desea volver a París, Laferrière pide, en octubre de 1900, ser relevado de sus funciones y volver a la metrópoli.

Eduardo Laferrière ha dejado en Argelia un recuerdo que rebasa lo que podía dejar pensar el tiempo muy breve durante el que fue Gobernador general. Además que las Delegaciones financieras fueron el punto de partida de reformas más profundas y novedosas, el nombre de Laferrière sobrevivió a su persona. En Argel, una plaza y una avenida llevaron su nombre hasta le independencia de Argelia, en 1962. El "boulevard Laferrière", en pleno centro de la ciudad, era la avenida en que se encontraban el Correo central y el palacio de la Gobernación general[110]. Es allí donde tuvieron lugar las manifestaciones de los partidarios de la "Argelia francesa" durante la guerra de independencia, entre 1954 y 1962; también es allí donde el general De Gaulle pronunció, el 4 de junio de 1958, el famoso discurso en que se exclamó "¡Les he entendido!", dirigiéndose a los argelinos, en mayor parte europeos, que pedían que Argelia quedara francesa[111]. Es allí aún donde los argelinos, después de la Independencia manifestaron contra el régimen, últimamente en 2019-2021, durante el Hirak, movimiento de protesta contra la candidatura de Abdelaziz Buteflika para un quinto mandato presidencial. El nombre de Laferrière también fue atribuido a un pueblo ubicado a 60 kilómetros al suroeste de Orán, en la carretera hacia Marruecos,

[109] Se trata del hijo de su segunda esposa, con quien tenia una relación muy estrecha, pues era el hijo que él no había tenido.
[110] El boulevard Laferrière ahora se llama "boulevard Mohamed Khemisti", nombre del primer ministro de Relaciones exteriores de Argelia después de la Independencia.
[111] De Gaulle no cumplió su palabra: menos de cuatro años después concluye un acuerdo ("accords d'Évian") con el Frente de Liberación nacional de Argelia y la independencia es declarada el 5 de julio de 1962.

y que ahora es una ciudad de 20 000 habitantes que recuperó su nombre árabe de Chabat El Leham después de la Independencia.

El Fiscal general de la Corte de casación

Pero su carrera al servicio de la República no se acaba. Por decreto de 3 de diciembre de 1900 –sólo un mes y medio después de haber dejado Argelia–, el Presidente del Consejo de Ministros lo nombra fiscal general de la Corte de casación, funciones que sólo ejercerá durante seis meses. Laferrière es único, en toda la historia de Francia, que ocupó los dos puestos supremos de los dos órdenes de jurisdicción: Jefe de la jurisdicción administrativa suprema antes de ser jefe de la fiscalía de la jurisdicción judicial suprema… En su discurso de instalación, Laferrière evoca los sentimientos que han guiado su vida entera: "el amor por el derecho y su dedicación a la República". Y siguió, con nostalgia en la voz: "Saludo este palacio que, a través de las vicisitudes de nuestra historia ha permanecido el palacio de la ley y el derecho. Lo saludo con el respeto que se debe a la casa natal"[112]. EDn sus nuevas funciones, Laferrière vuelve a encontrar el ardor del excomisario del Gobierno ente el Consejo de Estado. Durante esos pocos meses, pronuncia personalmente sus conclusiones ante el Pleno, la cámara civil y la cámara de lo penal. Después de haberlo escuchado, el Primer presidente de la Corte de casación dijo de él: "Logró la perfección absoluta". Y el sucesor de Laferrière, el fiscal general Baudouin añade; "Los que, ese día, tuvieron la felicidad de oírlo no olvidarán nunca el arte exquisita con el que, uniendo la impecable seguridad de la forma con las fuentes jurídicas de la ciencia más ingeniosa, mostró de manera luminosa el camino que ha de seguir. Nos daba así el modelo de la elocuencia judicial que corresponde a la Corte de casación"[113].

Muere el 2 de julio de 1901 en Bourbonne les Bains, un balneario del Esta de Francia donde estaba haciendo una cura termal, esperando curar el mal del que sufría desde Argelia. Sus funerales se celebraron en París el 6 de julio, en presencia de numerosas delegaciones oficiales, netre las cuales una de parlamentarios argelinos. El diario *Le Temps*, del día siguiente, da cuenta de la ceremonia y de los discursos de elogios fúnebres que se dieron en esa circunstancia.

Transcurrieron ciento veintisiete años desde que Eduardo Laferrière dejó la vicepresidencia del Consejo de Estado y, sin embargo, la doctrina administrativista y los ponentes públicos –nuevo nombre de los comisarios del Gobierno– siguen refiriéndose a él.

Conclusión

[112]La Corte de casación reside en el "Palais de la Cité", que fue sucesivamente la residencia real y el palacio del Parlamento de París y de la Corte de Cuentas durante la Edad Media. Fue prisión bajo la Revolución francesa, donde estuvo detenida María Antonieta, esposa del rey Luis XVI. Se convirtió en Palacio de Justicia bajo Luis XVIII (1814)1824).

[113] B. Rottier, ob. cit.

Laferrière no fue solamente un gran jurista y un devoto servidor de la República. Paralelamente fue un esposo y padre de familia, muy atento al bienestar de los suyos. Tomó a su cargo su madre y sus hermanos después de la muerte de su padre. Fue trastornado por la muerte de dos de sus hijas[114] y, pocos años después, de su hijastro. Fue muy afectado por la enfermedad de su hija que estaba a las puertas de la muerte[115] pero que, felizmente, se repuso, y accedió a la solicitud de su esposa que, después de dos años en Argel, quería volver a París. También fue para él un inmenso dolor la muerte, unos veinticinco años después, de su hijastro, el hijo de su segunda esposa, Marguerite Guy, que era por el como el hijo que no tuvo

Estuvo toda su vida fiel a la provincia de sus ancestros, Saintonge (actual departamento de Charente Marítimo), donde solía pasar sus vacaciones. También era miembro de la hermandad "La Cagouille", que reunía los "saintongeses" de Francia entera aficionados a los caracoles "à la charentaise", en la que se junta con su lejano primo Adhemar Esmein[116].`

Pero, más sorprendente –porque el departamento de Charente Marítimo es desesperadamente plano– es el hecho de que Laferrière fue un alpinista experto. En 1892, mientras es Vicepresidente del Consejo de Estado, es elegido presidente del Club alpino francés. Se dice que "maneja el piolet como maneja la palabra"[117]. Resume la dirección que fija al alpinismo diciendo: "El periodo de conquista de las montañas se terminó; la obra principal es trabajar, por todos los medios, para hacer más fácil el acceso de nuestras montañas".

Eduardo Laferrière fue toda su vida un hombre de acción, un hombre político. No ha de olvidar que, si fue llamado a integrar el Consejo de Estado en 1870, no es tanto por sus calidades de jurista –que todavía no había demostrado– sino porque su acción de opositor notorio y de abogado comprometido en la defensa de los opositores del Segundo Imperio lo designó como potencial servidor de la República recientemente proclamada. Siempre se comportó como un político, concibiendo el lugar que el Consejo de Estado debía ocupar en la República o adaptando las instituciones de Argelia a la situación concreta del fin del siglo XIX.

---

[114] Marie, la mayor, hija de su primer matrimonio, murió en 1886 a la edad de 16 años. Juliette, hija de su segundo matrimonio, murió en 1890, con pocos meses de edad. Solo sobrevivió la segunda hija, Elise (1885-1955) que tuvo una numerosa descendencia, entre la cual la "dinastía" de abogados parisinos Copper-Royer.

[115] Laferrière cuenta: "El día de la primera reunión de las Delegaciones financieras, consciente de la importancia de esta primera manifestación del pensamiento argelino, estaba ocupado, con ardor, a reunir los documentos que debía que consultar, a preparar las declaraciones que iba a hacer. Mientras tanto, mi pobra hija se moría en la habitación de al lado. Pasé la noche corriendo de su cala a mi mesa de trabajo. Fue un momento terrible" (Georges Coulon, Vicepresidente del Consejo de Estado en el funeral de Eduardo Laferrière, citado por *Le Temps*, 7 de julio de 1901).

[116] Adhemar Esmein (1848-1913), cuyo verdadero nombre era Jean Paul, profesor de historia del derecho de la Universidad de París, es el autor de un famoso Tratado *Elementos de derecho constitucional*, publicado en 1896.

[117] B. Rottier, ob. cit.

Pero, a nivel personal, Eduardo es un hombre secreto. Se conoce poco su vida personal, sus relaciones con su familia –más allá del núcleo familiar– o con sus amigos, fuera de su reacción a las tragedias que son la muerte de sus hijas y de su hijastro. Bastante soberbio y probablemente autoritario, sabía sin embargo mostrarse sensible, por ejemplo, con los jóvenes miembros del Consejo de Estado que iniciaba con paciencia, pero también con exigencia, en la ciencia del contencioso administrativo. Un hombre de contrastes, pues, que nunca se conocerá bien. Quizá la muerte de su padre, en circunstancias dramáticas y que nunca pudo superar, explica su tendencia a encerrarse en sí mismo, a disimular quién era realmente, y su huida hacia delante que lo llevó a lanzarse en la arena pública.

Pero lo que lo hizo más es famoso es su obra como "inventor" del derecho administrativo moderno, gracias a su *Traité de la juridiction administratives et des recours contentieux*, en el que, por primera vez, da una visión completa y sistematizada de la materia, a través de la obra del análisis de la obra del Consejo de Estado francés. Esto es lo que se conoce de él en toda Latinoamérica[118], lo que inspiró la mayoría de los países del subcontinente y que hace que el derecho administrativo es tan parecido en ambas orillas del Atlántico.

Montpellier, Francia, 21 de julio de 2025.

[118] Por ejemplo, el Centro de investigación de Derecho administrativo de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de Lima se llama "Taller de Derecho Administrativo Eduardo Laferrière" (TADAEL).

EL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1825 DEL ESTADO DE XALISCO

José Pablo Martínez Gil[119]

RESUMEN: La presente investigación tiene la finalidad de conducir al lector desde los inicios del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Xalisco, hasta nuestros días, pasando por el Principio del Supremo Tribunal del Estado de Xalisco, el Reglamento para la Administración de Justicia del Estado de Xalisco, el Segundo período Constitucional, el Poder Judicial en la Constitución de Jalisco de 1917, entre otros aspectos, hasta la sede actual del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco.

PALABRAS CLAVE: Supremo Tribunal, Administración de Justicia, Ley orgánica, Palacio de Justicia, Poder Judicial.

ABSTRACT: The present research aims to guide the reader from the beginnings of the Supreme Court of Justice of the State of Jalisco to the present day, going through the Principles of the Supreme Court of the State of Jalisco, the Regulations for the Administration of Justice of the State of Jalisco, the Second Constitutional Period, the Judicial Power in the Constitution of Jalisco of 1917, among other aspects, to the current headquarters of the Supreme Court of Justice of the State of Jalisco.

KEY WORDS: Supreme Court, Administration of Justice, Organic Law, Palace of Justice, Judicial Power.

[119] José Pablo Martínez Gil. Universidad de Guadalajara. Guadalajara, Jalisco, México. Doctor en Derecho por el Instituto Internacional del Derecho y del Estado. Maestro en Derecho por la Universidad de Guadalajara. Abogado por la Universidad de Guadalajara. Ing. Civil por la Universidad de Guadalajara. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONAHCYT (Nivel I) antes CONACYT. Cuenta con perfil del programa para el mejoramiento del profesorado (PRODEP) de la Secretaría de Educación Pública. Profesor de tiempo completo. Email: martinez_gil1@yahoo.com.mx

SUMARIO: I. *Exordio*. II. *Principio del Supremo Tribunal del Estado de Xalisco*. III. *Reglamento para la Administración de Justicia del Estado de Xalisco*. IV. *Segundo período Constitucional*. V. *El Poder Judicial en la Constitución de Jalisco de 1917*. VI. *Las leyes orgánicas del Poder Judicial. VII. Ley orgánica de 1978*. VIII. *Ley orgánica de 1994*. IX. *Ley orgánica de 1997*. X. *Palacio de Justicia, Sede del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco*. XI. *A* guisa de c*onclusiones*. XII. *Fuentes de información*.

El 16 de junio de 1823 la diputación provincial celebró su sesión histórica en la que aprobó el Plan de Gobierno del Estado de Xalisco, lo que constituye el nacimiento de este Estado. Es relevante asentar, que el Acta constitutiva de Jalisco, se da seis meses antes que el Acta de la Federación, la cual se aprueba hasta el 31 de enero de 1824, en la ciudad de México por el congreso nacional constituyente.

En las consideraciones del decreto del nacimiento de Xalisco, se estableció, en primer término, que la decisión de la provincia de adoptar y de impulsar el sistema federal fue producto de una amplia consulta hecha a todos los ayuntamientos de la misma. Efectivamente, el hiperactivo Luis Quintanar envió el 13 de mayo de 1823 una circular a todos los ayuntamientos y a las diferentes corporaciones para que manifestaran su preferencia entre el federalismo y el centralismo.

La respuesta de los pueblos que comprendían los 28 partidos fue inmediata y unánime. Un total de 118 ayuntamientos y diversas corporaciones como el Real Consulado se pronunciaron a favor del federalismo y sus respuestas fueron publicadas en un cuaderno llamado: "Voto General de los Pueblos de la Provincia Libre de Xalisco denominada hasta ahora de Guadalajara sobre constituir su forma de gobierno República Federal".

Luego, vendrían las palabras sacramentales: "que es llegado el caso de hacerse el pronunciamiento tan deseado, de erigirse esta provincia en estado soberano federado con los demás de la grande nación mexicana con el nombre de estado libre de Xalisco".[120]

I. EXORDIO

[120] Haro Ortega, Renato, *JALISCO: trayectoria política y constitucional*, SPI, México, 1970, p. 64.

En lo que hoy es Jalisco, desde sus primeros habitantes existió una natural tendencia hacia la libertad, patrona indiscutible de la justicia, por lo que nuestros ancestros precolombinos decidían sus cuestiones —judiciales— en asambleas, poniendo en juego sus facultades innatas para alcanzar fallos o decisiones que venían a hacer justicia. Desde luego que los caciques o tlatoanis (jefes de un tlactonazgo), cacicazgo, que era la división político-geográfica de Jalisco antiguo), representaban un papel lógico de preeminencia, fungiendo como verdaderos jueces, aunque el hecho de sujetar a los miembros de la población el caso, revestía a éstos del carácter de jurados. Las nociones que se tenían de posesión de bienes muebles e inmuebles la constante relación comercial que sostenía sus relaciones familiares y de sociedad, su constante actividad bélica y desde luego la frecuente comisión de delitos y faltas, constituían las principales fuentes de sus —juicios— regulados por la costumbre, tradición y culto a sus manes y superiores, reconociendo para sancionar la jerarquía que llevaba desde el plebeyo hasta el noble; fundada en razones políticas y económicas.[121]

Al llegar los conquistadores, se implantaron, en general, normas completamente diferentes. El paso que dio España para tratar de evitar las arbitrariedades del conquistador fue la creación de las audiencias. El 13 de febrero de 1548, se erigió la de la Nueva Galicia, con sede en Compostela. En general, su misión era administrar justicia, aconsejar como encargo especial, proteger a los naturales.

El primero de mayo de 1560 se ordenó trasladar finalmente la audiencia a Guadalajara, haciendo su entrada a la ciudad el 10 de diciembre e instalándose en el sitio que hoy ocupa el llamado Pasaje Degollado en su esquina noroeste, que fue el primer Palacio de Justicia y desde entonces se le conoció como Palacio de la audiencia. El 18 de mayo de 1573 se reorganizó la audiencia agregándole más territorio y a poco tiempo se establecía el tribunal del Santo Oficio. La audiencia se mudó al Palacio de Orate, por la calle de Medrando, en donde funcionó hasta 1650 en que pasó al Palacio Real, hoy de Gobierno.

En la audiencia había además, a diferencia de la de México, que tenía dos fiscales: uno para la materia penal y otro para la materia civil, un Ministro Fiscal para ambas ramas, auxiliado para agentes, que tenía similar categoría a los oidores e incluso, si faltaba uno de estos comúnmente el más joven, fungía como fiscal y por tanto asistía a sus sesiones,

[121] Historia del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, disponible en: *https://stjjalisco.gob.mx/historia/*, (consultado el 23 de enero de 2025).

velaba que en todo procedimiento se cumpliera con la Ley y se protegiera a los desvalidos, representaba la corona, votando en caso de discordia de los oidores y constituyéndose en una especie de supervisor general, siendo así el antecedente actual del Procurador de Justicia.

La audiencia tuvo jurisdicción sobre el territorio de la Nueva Galicia y Nueva Vizcaya con 42 alcaldías y 46 corregimientos. Los Alcaldes Mayores, corregidores y subdelegados (como se les llamó después) de cada partido, venían a ser Jueces de Primera Instancia, ante quien se substanciaba el proceso; si había órgano municipal, el alcalde de ordinario era el Juez. Otras instituciones de funciones judiciales y persecutoras fueron la acordada que naciera por el siglo XII en esta entidad y la Inquisición con 27 representantes en la Nueva Galicia del Santo Oficio.

Tras de la derrota de los caudillos de la Independencia, Francisco Javier Calleja, vencedor del Puente de Calderón, creó un Tribunal llamado —Junta de Seguridad—, que presidió el Lic. Francisco Antonio de Velasco, el que en múltiples ocasiones aplicó la pena de muerte por el delito de ser partidario de la insurrección.

Con el establecimiento de las Diputaciones Provinciales, en 1813, a consecuencia de la promulgación de la constitución de Cádiz en 1812, se les quitó a las audiencias la posibilidad de actuar en otro ramo que no fuera el de justicia, preparando así el advenimiento del Supremo Tribunal. Dentro de la moderna concepción orgánica del Poder Judicial. La Ley de Tribunales de 9 de octubre de 1812, no tuvo gran aplicación en la década, pero al restaurarse la Constitución, fue la gaditana la base de la administración de justicia.

El Plan de Gobierno Provisional establecía en su artículo 10o., Que jamás podrían reunirse en una persona dos poderes y el artículo 16o. Decía: que, “el Poder Judicial se ejercería por las autoridades hasta en ese momento establecidas y que el tribunal de la audiencia determinaría el último recurso en la respectiva sala, de asuntos judiciales del Estado”.[122]

II. PRINCIPIO DEL SUPREMO TRIBUNAL DEL ESTADO DE XALISCO

[122] Haro Ortega, Renato, *Op. cit.*, pp. 65 y 66.

El 18 de noviembre de 1824, se promulgó la Constitución Política del Estado de Xalisco, contenida en 272 artículos repartidos en siete títulos.[123] Que en su artículo 26, dispuso la división de Poderes a saber: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En el artículo 30, señaló que el Judicial residiría en los Tribunales, lo que ratifica el artículo 189, definiendo a los tribunales como: unos ejecutores de las leyes, y que nunca podrán interpretarlas, ni suspender su ejecución. El artículo 195, estableció que los tribunales administrarían la justicia en nombre del pueblo libre de Jalisco.

Dentro del título denominado del Poder Judicial del Estado, en su capítulo tercero nombrado De los Tribunales, mencionaba que: Habría tribunales de primera instancia en todos los lugares del Estado, en que haya ayuntamiento.

Así como también que habría en la Capital del Estado un tribunal supremo de justicia dividido en tres salas, y compuesta cada una de ellas de tres magistrados.

Así mismo habría un fiscal en este tribunal que despachará todos los asuntos de las tres salas.

Refería que las dos primeras salas conocerán de los negocios en segunda y tercera instancia en la forma que disponga la ley.

También indicaba que, corresponde a la tercera sala lo siguiente:

> Primero. Decidir todas las competencias de los tribunales de primera instancia entre sí.
>
> Segundo. Determinar los recursos de nulidad, que se interpongan de las sentencias ejecutoriadas en primera, segunda y tercera instancia.
>
> Tercero. Conocer de los recursos de fuerza de todos los tribunales eclesiásticos del Estado.
>
> Cuarto. Examinar las listas que deberán remitírsele mensualmente de las causas pendientes en primera, segunda y tercera instancia, y pasar copias de ellas al Gobernador para su publicación.
>
> Quinto. Oir las dudas de ley que se ofrezcan a cualquiera de las dos primeras salas, o a los tribunales de primera instancia, y pasarlas al Congreso por medio del Gobernador con el correspondiente informe.

[123] Constitución política del Estado de Xalisco, publicada el 18 de noviembre de 1824, disponible en: *https://stjjalisco.gob.mx/historia/pag donde se encuentra la historia del STJ*, (consultado el 23 de enero de 2025).

Refería que el Supremo tribunal de Justicia conocería en primera, segunda y tercera instancia de las causas que se formen por delitos de oficio a los diputados del Congreso, al Gobernador, al vice-gobernador, a los senadores, al secretario del despacho del gobierno y a los individuos del mismo tribunal.

Indicaba que, si llegase el caso de formar causa a todo el Supremo tribunal de Justicia, se sustanciará y determinará por un tribunal especial, compuesto de nueve jueces y un fiscal, nombrados por el Congreso.

Aludía que en los recursos de nulidad que se ofrezcan, en las causas de que hablan los dos párrafos anteriores, conocerán tres jueces que se nombrarán por el Congreso.

El mencionado capítulo tercero señalaba que cada cuatro años nombraría el Congreso tres letrados para formar un tribunal temporal que se denominará tribunal de visita de todos los juzgados del Estado, y se disolverá luego que concluya su comisión.

Refería que sus funciones se contraerán a hacer una visita de todos los negocios despachados, y que se hallaren pendientes en los tribunales del Estado, dando cuenta con el resultado al Congreso.

Aludía que los individuos del Supremo Tribunal de Justicia debían ser ciudadanos en el ejercicio de sus derechos, mayores de treinta años, y vecinos del Estado, con residencia en él los cinco años anteriores al de su elección.

Citaba que estos magistrados y los asesores de los cantones serían nombrados por el Gobernador del Estado, a propuesta en terna del Senado, y disfrutarán un salario competente que designará la ley.

Apuntaba que unos y otros durarían cuatro años en el ejercicio de sus empleos, pero podrán ser nombrados sin intervalo alguno para volverlos a servir.

Remata el capítulo tercero aludiendo que los individuos del Supremo Tribunal de Justicia, y los demás empleados generales de que habla el título segundo denominado Del Poder Ejecutivo del Estado, son responsables de todos sus procedimientos en el desempeño de sus funciones, y pueden ser acusados por ellos en el Congreso por cualquiera individuo del pueblo.

III. REGLAMENTO PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DEL ESTADO DE XALISCO

Todavía era vicegobernador del Estado el licenciado don Juan Nepomuceno Cumplido,[124] cuando el 20 de enero de 1825 se decretó el Reglamento para la Administración de Justicia en el Estado, que propiamente viene a ser la Primera Ley Orgánica del Poder Judicial. Constaba de 120 artículos, divididos en 11 capítulos.

Las constantes vicisitudes políticas de la época cambiaron hasta los nombres de algunos de los tribunales, según ejercieran los gobiernos liberales o conservadores. Tras del período centralista, restaurada la República Federal y por ende sus leyes, volvió a estar en vigencia la constitución de 1824, mientras se reestructuraba el Estado, bajo las nuevas orientaciones y necesidades surgidas por el paso del tiempo. Y así en marzo de 1847 se sancionaron las leyes respectivas sobre tribunales del Estado, completándose el 10 de mayo con el Reglamento de la Administración de Justicia.

La segunda gran reorganización de los tribunales se llevó a cabo bajo el gobierno de don Joaquín Angulo, el cual emitió el decreto número 28 de 20 de marzo de 1847, nueve días después el número 29, que vendría a ser la segunda ley, que hoy nombraríamos, Orgánica del Poder Judicial y la que en 33 artículos prescribía lo relativo al Supremo Tribunal de Justicia, la Secretaría del Supremo Tribunal, los Asesores, los Tribunales de Primera Instancia que ejercían los alcaldes y un apartado especial denominado de normas generales. Esta ley conservó las 3 salas con 3 Magistrados cada una y, tal como se heredó de la tradición hispana, consideró un fiscal equiparable a los Magistrados, un auxiliar de éste llamado Agente Fiscal y el Abogado de pobres y presos, observando que éste funcionario viene a ser modernamente el Defensor de Oficio, los Asesores se encontraban ubicados estratégicamente en la capital del Estado y en las Cabeceras de Cantón, fungiendo como, consultores de los Jueces de Primera Instancia, que como hemos dicho, venían a ser los alcaldes, cuyo Secretario se escogía de entre algunos escribanos públicos o si no había, se actuaba con Testigos de Asistencia. Estos tribunales fueron conocidos también como Juzgados de Letras.

La reorganización se completó a promulgar la Ley del Enjuiciamiento que denominó Reglamento para la Administración de Justicia, en que prevé los pasos a seguir en las instancias a que se sujetaban los litigios Civiles y Penales, así como las reglas de la competencia.

[124] Alfaro Anguiano, César Gabriel, *Los beneméritos de Jalisco*, Imprejal, Guadalajara, 2003, p. 23.

IV. SEGUNDO PERÍODO CONSTITUCIONAL

El 29 de agosto de 1855, merced al triunfo de la Revolución de Ayutla, se restauraron los principios liberales y con ellos las bases de la Administración de Justicia en el Estado, facultando al Gobernador don Santos Degollado, para arreglar el ramo, introduciendo la costumbre de nombrar por periodos al Presidente del Supremo Tribunal.

El 6 de diciembre de 1857, se publicó la Segunda Constitución Política del Estado de Jalisco y en ella se estableció que el Poder Judicial se depositaba en el Tribunal Supremo de Justicia, nombrado por el Congreso; en Jueces de Primera Instancia nombrados por el Tribunal; alcaldes electos anualmente por el pueblo, en comisarios municipales y jurados según lo establezcan las leyes.[125]

Durante la intervención francesa, funcionó un Tribunal Superior Imperialista, presidido por expresidente de la República José Justo Corro y como Fiscal, el licenciado Miguel I. Castellanos. Por su parte, los republicanos conservaron el tribunal supremo, encabezado por el licenciado José María Gutiérrez Hermosillo, que, habiéndose consagrado como funcionario judicial en Ameca, llegó a ocupar la gobernatura del Estado.

El 23 de diciembre de 1866, al restablecerse la República, se encargó al licenciado Jesús Camarena, Presidente del Supremo Tribunal, reintegrar a los funcionarios en sus cargos, y al parecer se instaló provisionalmente en el Templo de Jesús María, pasando después al antiguo Ayuntamiento, que estaba en donde hoy es la —Plaza de la Liberación—, entrando por la calle de Morelos, para trasladarse el 5 de septiembre de 1872 a la hoy demolida Penitenciaria de Escobedo; en este lugar duraría 4 años y luego regresaría al viejo Ayuntamiento, para por fin aposentarse en el local de la antigua Universidad, en 1882. El 11 de enero de 1868 entró en vigor el primer auténtico Código de Procedimientos Civiles del Estado. No obstante, los atrevidos esfuerzos de los juristas y gobernantes jaliscienses, el marco jurídico de la entidad seguía siendo un mosaico de leyes que confundían a funcionarios, litigantes y, ni que decir al pueblo. En 1883 se reorganizó al Supremo Tribunal y a la Fiscalía, nombrándose 7 Magistrados y 2 Fiscales,

[125] Constitución Política del Estado de Jalisco, publicada en 1857, disponible en: *https://congresoweb.congresojal.gob.mx/BibliotecaVirtual/LeyesAntiguas.cfm* (consultado el 20 febrero de 2025).

divididos aquellos en 5 salas, 4 unitarios y un Colegiado y, de aquellas, 2 Civiles y 2 Penales. Conforme a los avances en la ciencia del derecho el 30 de agosto se suprimieron los Fiscales, creándose la Institución del Procurador, y en substitución de los auxiliares de aquellos fiscales, se crearon los Agentes del Ministerio Público como subordinados del Procurador.

Al tiempo que sucedían estos avances, se facultaban al Supremo Tribunal, al que acababa de dársele en 1884 la fisonomía que iría a tener por muchos años al conformarse por 3 Salas con 3 Magistrados cada una, para que terminara con la tradición de que los alcaldes conocieran aún, ciertos tipos de juicios, para lo cual se crearon los Juzgados Menores, se señaló también el tiempo que habían de durar en sus encargos los funcionarios judiciales, periodos constitucionales de gobierno (4 años). Al finalizar el siglo, se agregó el Magistrado que, dejando las funciones propias de tal puesto, fungiría en adelante como Presidente del Supremo Tribunal.

A principios del siglo XX fue reformada la Constitución Política del Estado por la XX Legislatura, siendo Gobernador el Coronel Miguel Ahumada, ahora los Magistrados serían electos popularmente.

A partir del 6 de marzo de 1906, el Poder Judicial estuvo formado por un Supremo Tribunal, integrado por 12 Magistrados, Juzgados Mayores o de Primera Instancia, Juzgados Menores y empleados municipales que con el paso del tiempo vendrían a ser los Jueces de Paz.

Fue la entrada del Ejército Constitucionalista encabezado por el entonces designado por el primer jefe Venustiano Carranza como Gobernador interino y comandante militar del Estado, General Manuel Macario Diéguez Lara,[126] el 8 de julio de 1914, la que señaló un período de suspensión del Poder Judicial, justificado sólo por un decreto en que facultó a los Presidentes Municipales a ejercer algunas funciones propias de los jueces.

El 26 de octubre de 1914, se ordenó la reorganización del Poder Judicial, con la novedad de que serían sus integrantes nombrados por el Ejecutivo. En 1915, se reestructura nuevamente, dejando solo 3 salas con un Magistrado cada una, presidiendo al Tribunal el magistrado de la Primera Sala.

[126] Parres Arias, José y Razo Zaragoza, José Luis, *Homenaje al general Manuel M. Diéguez*, Unidad editorial del Estado de Jalisco, Guadalajara, 1964, p. 22.

En octubre de 1915, se decretó por el licenciado Manuel Aguirre Berlanga, Gobernador Interino, el aumento de 2 Salas más, un Juzgado Penal y otras atinadas disposiciones que enfilaron a Jalisco por el camino del orden.

Queriendo restablecer cabalmente al Poder Judicial, Aguirre Berlanga se encontró con el obstáculo de que no había profesionistas de ideas revolucionarias suficientes para cubrir la titularidad de todos los Juzgados de Primera Instancia, resolviendo temporalmente quitar el requisito de ser abogado para poder desempeñar el cargo.

Durante esta álgida época; las fuerzas Villistas se apoderaron de Guadalajara, época en la que funcionó un supremo tribunal nombrado por el caudillo norteño a la par del Tribunal Constitucionalista y, que según la suerte residiría en la capital estatal, Ciudad Guzmán o cualesquiera otra población, y dada la lucha raticida que azotaba el Estado, por un tiempo se suspendió el ejercicio de la Segunda Instancia, quedando el Poder Judicial reducido a los Jueces de Primera Instancia y demás funcionarios, situación que duró de marzo a octubre de 1916, en que se restableció cabalmente dicho poder.

V. EL PODER JUDICIAL EN LA CONSTITUCIÓN DE JALISCO DE 1917

Firmada la Constitución Política del Estado el 8 de julio de 1917, el Congreso continuó sus labores, pero ahora como simple cámara ordinaria; en tal carácter, le correspondería reglamentar al Poder Judicial, de acuerdo con lo señalado por el Título Sexto, capítulo único de la constitución que en su artículo 39 afirmó: el Poder Judicial del Estado de Jalisco se deposita en el Supremo Tribunal de Justicia, Jueces de Primera Instancia, Jueces Menores, Jueces de Paz y Jurados.

El artículo 40, mencionaba que el Supremo Tribunal de Justicia funcionaría en acuerdo pleno o en salas con el número de Magistrados, propietarios y suplentes que fijara la Ley.

El artículo 41, estableció los requisitos para poder ser Magistrados y hasta la fecha no ha sido modificado, siendo ser ciudadano mexicano por nacimiento, nativo del Estado o domiciliado en él cuando, menos tres años antes de la elección; abogado con título oficial y contar con un mínimo de cinco años de práctica forense; tener treinta y cinco años de edad, plenos derechos civiles y políticos y haber observado buena conducta.

El artículo 42, trataba lo referente al nombramiento de los Magistrados, tema bastante delicado con implicaciones políticos, por lo que ha sido muy cuestionado y, en consecuencia, modificado en varias ocasiones.

El Gobernador Everardo Topete, doce días después de su llegada al poder, logró que se aprobará una reforma constitucional por medio de la cual se fijó en cuatro años la duración del nombramiento de Magistrados y Jueces, señalando que la fecha se contaría a partir del 1 de abril.

Sólo tuvo que transcurrir un período gubernamental para que el nuevo Ejecutivo promoviera otra modificación. El 23 de marzo de 1936, se aprobó que los nombramientos de Magistrados fuesen expedidos por el Gobernador y sometidos a la Consideración del Congreso.

La constitución de Jalisco de 1917 termina el capítulo consagrado al Poder Judicial, con el artículo 46, que otorgaba al Supremo Tribunal ocho facultades, a saber: I. Formar su Reglamento Interior. II. Nombrar los jueces. III. Permitir que se proceda criminalmente contra los jueces. 62 Enciclopedia Jurídico Política de Jalisco IV. Conocer de los procesos que, por delitos oficiales, se sigan contra el Gobernador, los Diputados, el Secretario de Gobierno, el Procurador de Justicia y los Munícipes. V. Conceder licencias a los jueces para que se separen de sus cargos y admitir las renuncias de los mismos. VI. Conceder licencias a los Magistrados hasta por dos meses para que se separen del ejercicio de sus funciones y llamar a los suplentes por el orden que crea conveniente. VII. Nombrar y remover en la forma que determinen las leyes, a los demás empleados y subalternos del Poder Judicial. VIII. Nombrar de entre los Magistrados suplentes, periódicamente, uno o más Visitadores de Juzgados, con la retribución que asigne el presupuesto respectivo.[127] Ya modificadas, actualmente se refiere al Tribunal de Arbitraje y Escalafón, que conoce las controversias de órganos públicos con los servidores públicos de ellos mismos.

En cuanto a lo que se refiere a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la constitución de 1917dispuso que:

- Se integrará con once ministros.
- Funcionará siempre en tribunal pleno
- Sus sesiones se celebrarán en los períodos y términos previstos en la ley.

[127] Constitución Política del Estado de Jalisco, texto original, publicada el 8 de julio de 1917, disponible en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2868/13.pdf*, (consultado el 20 de febrero de 2025).

- Para sesionar hubiera la presencia de cuando menos las dos terceras partes de sus miembros.
- Sus resoluciones se adoptarán por mayoría absoluta de votos.
- Los ministros de la Suprema Corte de Justicia fueran elegidos por mayoría absoluta de votos del Congreso de la Unión en funciones de colegio electoral integrado por cuando menos las dos terceras partes de los miembros de las Cámaras, de entre los candidatos propuestos por las legislaturas de los estados, a razón de uno por cada legislatura.
- Después de cuatro años de ocupar el cargo, los ministros de la Suprema Corte de Justicia fueran inamovibles y solo pudieran ser removidos del cargo por mala conducta, previo juicio de responsabilidad.
- Los requisitos para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia consistieran en ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; tener una edad mínima de treinta y cinco años; contar con título de abogado expedido por institución legítimamente facultada para ello; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero tratándose de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que pusiera en entredicho su honradez, la inhabilidad para el cargo sería absoluta.
- El cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia sólo fuera renunciable por causa grave, que calificaba el Congreso de la Unión, o en su defecto, la Comisión Permanente.
- Los ministros de la Suprema Corte de Justicia estuvieran inhabilitados para ocupar cargos o desempeñar empleos de la Federación, de los estados, de los municipios o de los particulares, salvo los cargos honoríficos de asociaciones científicos, literarias o de beneficencia; la infracción de esta prohibición se sancionaba con la pérdida del cargo de ministro.
- Los ministros de la Suprema Corte eligieran cada año a su presidente, quien podría ser reelecto.
- El cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia sólo fuera renunciable por causa grave calificada por el Congreso de la Unión.

- Las licencias de ministros que no excedieran de un mes las concediera la Suprema Corte, y en caso contrario, la Cámara de Diputados, y en sus recesos, ante la Comisión Permanente.
- Al tomar posesión del cargo, rindieran su protesta ante el Congreso de la Unión, y en sus recesos, ante la Comisión Permanente, de la siguiente manera:

Presidente:

¿Protestáis desempeñar leal patrióticamente el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Unión que se os ha conferido, y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?

Ministro:

Sí protesto.

Presidente:

Si no lo hiciereis así, la Nación os lo demande.[128]

VI. LAS LEYES ORGÁNICAS DEL PODER JUDICIAL

En el transcurso de la vigencia de la Constitución Política del Estado de Jalisco expedida el 8 de julio de 1917 se han expedido cinco Leyes Orgánicas del Poder Judicial: en 1917, 1936, 1978, 1994 y 1997, las tres primeras sufrieron un gran número de reformas en su vigencia.

La primera de ellas surgió como prioritaria necesidad, ya que se tenían que estructurar los poderes constitucionales luego del triunfo de la revolución. La misma Cámara de Diputados fungió como constituyentes, concluida su labor como tal, se convirtió en Congreso Ordinario, destacando los Diputados Ambrosio Ulloa, Jesús Camarena, Sebastián Allende y Jorge Villaseñor. Fungió como Presidente del Supremo Tribunal el licenciado Emilio Degollado.

[128] Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Judicial*, México, UNAM-IIJ, 2022, pp. 202-204.

La ley quedó con 50 artículos y 4 transitorios, aprobándose del 7 al 25 de septiembre de 1917, en que se firmó, promulgándose el 1 de octubre y publicándose el 6 del mismo mes en el periódico oficial del Estado de Jalisco.

En 1936, siendo Gobernador del Estado Everardo Topete, consideró que debían hacerse ciertas transformaciones y puso en vigor una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial mediante el decreto 4046, ley que estuvo vigente 42 años registrando durante ese lapso 125 reformas en 34 de sus 74 artículos.

Este ordenamiento, promulgado por el Ejecutivo el 7 de enero de 1936 y publicado el 17 de ese mes, constó de 12 capítulos.

En su primer capítulo de la ley en comento, dentro de las disposiciones generales cita a las autoridades que constituían el Poder Judicial a saber: el Supremo Tribunal de Justicia; los Jueces Mayores de Primera Instancia; los Jurados; los Jueces Menores; los Jueces de Paz y los Tribunales para Menores.[129]

Otra disposición era que los empleados o funcionarios judiciales, sólo podían ejercer la abogacía en negocios propios y de los parientes por consanguinidad, en primer grado y además le exigía poseer ideología revolucionaria y haber estudiado en instituciones de clara inclinación libertaria.

Esta ley, que preveía hubiese 9 Magistrados, se reformó creando el puesto del Presidente del Tribunal, dejando así de serlo el de la Primera Sala. Los suplentes, que serían uno por cada propietario, fueron disminuidos a sólo 5 para cubrir las vacantes. En 1953 se creó el Oficial Mayor.

Paulatinamente, la Presidencia fue tomando mayores atribuciones, introduciéndose un capítulo titulado —del Presidente del Supremo Tribunal de Justicia—[130] (artículo 16o., que llegó a tener XV fracciones) advirtiéndose que cada facultad que se agregaba a la Presidencia se arrancaba de las del Pleno.

La Ley Orgánica de 1936, entre otros avances, tenía las tareas que reguló a los Secretarios, desde dar cuenta de los asuntos, hasta como sustituir al Juez. Se aumentaron a número de dos y a partir de 1971, se adoptó la costumbre de expediente pares y nones para cada Secretario.

---

[129] Ley Orgánica del Poder Judicial en el Estado de Jalisco, publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* el 16 de enero de 1936, mediante decreto número 4046, *https://congresoweb.congresojal.gob.mx/Servicios/sistemas/SIP/decretossip/decretos/Decretos%20XXXII/Decreto%204046.pdf*, (consultado el 15 de marzo de 2025).

[130] *Ibidem*, p. 5.

VII. LEY ORGÁNICA DE 1978

Esta nueva ley, en lo general conserva la estructura de la de 1936, pues la organización judicial siguió contemplando al Supremo Tribunal de Justicia integrado por 13 Magistrados, con 4 Salas de 3 Magistrados cada una, más el Presidente. Posteriormente se aumentó una más; además de proveerse 5 suplentes.[131]

Los Juzgados antes Mayores se denominaron de nueva cuenta como de Primera Instancia, siendo 29 primero y luego 30, los Partidos Judiciales. En cada cabecera, se fueron introduciendo de manera paulatina los de índole especializada, a saber: Civiles —se eliminó el término de Civil y Hacienda—, Penales y Familiar. Sólo por excepción subsisten los llamados Mixtos en las cabeceras judiciales de menor movimiento.

Se hace alusión a las visitas a las cárceles, a los Jurados y una obligación trascendente que aún no se hacía efectiva: La Jurisprudencia del Tribunal. Se enlista la estadística Judicial y la queja Administrativa.[132] Con no menor tino, viene lo referente a la Defensoría de Oficio —extraída de la Secretaría General de Gobierno—; de igual forma se previnieron oficinas de Archivo, Biblioteca, Boletín Judicial, Administración y Recursos Humanos, así como el muy importante Centro de Estudios Judiciales.

La dinámica del Estado de Jalisco ha obligado a que se hagan constantes reformas y la Ley de 1978 no fue la excepción. De abril de 1978 a febrero de 1993, llevaba once modificaciones por decretos diversos, además de las variaciones que en 1982 sufrió por la entrada en vigor la reforma al Código de Procedimientos Penales, en su capítulo 20 fracción IV, en relación con el conocimiento de indultos por las Salas Penales.

Así mismo varias adiciones a la Constitución federal y a la Particular del Estado, se reflejaron en la Ley Orgánica del Poder Judicial. Quizá lo más importante es la de diciembre de 1987, por medio de la cual se introdujo la inamovilidad judicial, la retribución adecuada y la carrera judicial.

Otros avances que hubo en estos tiempos, en que ya era Presidente del Supremo Tribunal de Justicia el licenciado Salvador García Rodríguez, lo fue la creación del

---

[131] Ley Orgánica del Estado de Jalisco, publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* el 1 de abril de 1978 mediante decreto número 9768, disponible en: *https://congresoweb.congresojal.gob.mx/Servicios/sistemas/SIP/decretossip/decretos/Decretos%20XLVIII/Decreto%209768.pdf*, (consultado el 15 de marzo de 2025).
[132] *Ibidem*, p. 7.

Departamento de Trabajo Social, la llamada Visitaduría Judicial y la Oficialía de Partes, esto con el fin de distribuir equitativamente la carga de trabajo.

VIII. LEY ORGÁNICA DE 1994

Las necesidades del servicio de justicia y su mayor efectividad son los postulados de esta nueva ley, se destacan los objetivos prioritarios en un moderno servicio de justicia la cabal observancia del mandato constitucional.

La Constitución General en su artículo 43,[133] señala que la federación mexicana está integrada por 31 estados, así como la Ciudad de México, entre los cuales se encuentran comprendido el de Jalisco y debemos destacar que la característica esencial de una entidad federativa es que goza de autonomía, no soberanía, y como consecuencia de tal autonomía, columna vertebral de su estructura la entidad federativa se da su propia constitución que es la base y fundamento de toda legislación local la cual puede reformarse pero observando los preceptos que en ella misma se señalan y que en Jalisco los podemos encontrar en el artículo 117 según el cual la reforma constitucional para que sea legítima y legal debe ser aprobada por las dos terceras partes del número total de diputados y por la mayoría de los Ayuntamientos.[134]

Las entidades federativas no son soberanas sino autónomas. Bien; autonomía es muy diferente a soberanía porque en ésta el poder es supremo e ilimitado; en cambio autonomía implica un poder jurídico limitado, porque se tiene un espacio de actuación libre pero también un campo que jurídicamente no puede traspasar. Esto es la interpretación correcta al párrafo segundo del artículo 116 Constitucional cuando dispone que los poderes de los estados se organizarán conforme a la constitución de cada uno de ellos, pero, con sujeción a las normas que en dicho precepto se establezcan y por ello la

[133] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de abril de2025, disponible en: *Leyes Federales de México (diputados.gob.mx)*, (consultado el 30 de abril de 2025).
[134] Constitución Política del Estado de Jalisco, publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* el 8 de julio de 1917, última reforma publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* el 08 de enero de 2025, disponible en: *Leyes de los Estados (diputados.gob.mx)* (consultado el 1 de abril de 2025).

constitución local en su artículo 14[135] obedece y observa los lineamientos que marca la Ley Federal.

Transitemos ahora a otro punto que nos permitirá el acceso y fácil entendimiento de la estructura orgánica y funcionamiento del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

Utilizando el método deductivo, de mayor a menor; el vocablo constitución proviene del latín *Constitutionis* que establece la forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado, dícese que es ley fundamental de la organización de un Estado. Es ese contexto la constitución organiza la suprema institución política que hoy en día se denomina Estado.

A la constitución por influencia de la tradición jurídica anglosajona también se le denomina y conoce como Ley fundamental porque de ella emana toda la normativa que regula las actividades públicas y privadas de trascendencia en un país. Continuamos con la definición del concepto de Ley Orgánica conocida también como Ley o Norma Secundaria. Sabemos que los sistemas jurídicos modernos están compuestos de normas jerárquicamente ordenadas de tal manera que las normas inferiores continúan el desarrollo de las superiores o son creadas en ejercicio de ellas mismas que les sirven de fundamento para su validez. Las normas inmediatamente inferiores a la constitución reciben el nombre de Leyes Secundarias.

Retomando el concepto; Leyes orgánicas son leyes Secundarias que regulan la organización de los poderes públicos, por ejemplo: Ley Orgánica del Poder Legislativo, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y Ley Orgánica del Poder Judicial ya que su contenido es la creación de dependencias, instituciones, entidades, determinación de sus fines, de su estructura, de sus atribuciones y de su funcionamiento.

El término o locución reglamento proviene de regular a su vez del vocablo latín regularse, el reglamento es producto de una facultad reglamentaria consignada en la ley; la facultad de expedir un reglamento es una función materialmente legislativa, aunque, formalmente administrativa. Son dos las diferencias básicas entre la ley y el reglamento a saber: en su procedimiento de creación y en su jerarquía. El reglamento como normativa de menor jerarquía que la ley, no debe contravenirla ni desbordarla. Por tanto, las Leyes Orgánicas por su propia naturaleza no pueden prever todos los supuestos posibles por lo

[135] Artículo 14.- El poder público del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

que su grado de generalidad y abstracción debe ser ampliado por su respectivo reglamento pero es necesario destacar que como todo reglamento es una norma que complementa y amplia el contenido de una ley a la que jerárquicamente está subordinado, como la misma suerte de aquella, por lo que si una ley es reformada, derogada o abrogada el reglamento se verá afectado con las mismas consecuencias.

Para finalizar añadiríamos que ha sido objeto de discusión por la doctrina la naturaleza del reglamento, dada la doble función que lo caracteriza. Es decir, por su origen, contenido y finalidad.

Actualmente al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, en la Ciudad de México y en otras entidades se le denomina Tribunal Superior de Justicia. La existencia legal del Supremo Tribunal de Justicia se encuentra prevista en el artículo 56 de la Constitución Política del Estado.

El Supremo Tribunal funcionará en Pleno y Salas y la competencia de éstas y de los Juzgados se fijan en la Ley Orgánica del Poder Judicial. En cumplimiento a lo establecido por el artículo 116 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los Magistrados para Poder ser designados deben reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de esta constitución que se refiere precisamente a los requisitos para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y entre los que podemos señalar la nacionalidad mexicana por nacimiento; el pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; no tener más de 65 años de edad ni menos de 35 al día de la elección; poseer una antigüedad mínima de 5 años en el ejercicio profesional, obviamente título de abogado expedido y registrado conforme a la ley; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delitos patrimoniales. Estos requisitos constitucionales se exigen también por la constitución local en su artículo 59. Respecto al término de la duración del cargo como el precepto de la Carta Federal anteriormente señalado, el artículo 116 en su fracción III, faculta a las constituciones locales para señalar dicho término, en Jalisco según el artículo 61 de su constitución los Magistrados durarán en el ejercicio de su encargo doce años improrrogables, contados a partir de la fecha en que rindan protesta de ley.

Dentro del marco constitucional, debemos señalar que conforme al artículo 62 al Supremo Tribunal le corresponden 12 atribuciones que enunciativamente se señalan en igual número de fracciones a saber:

I. Conocer de todas las controversias jurisdiccionales del orden penal, civil, laboral**,** de lo familiar y mercantil, de conformidad con lo que establezcan las leyes estatales y federales;

II. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre los órganos jurisdiccionales integrantes del Poder Judicial del Estado;

III. Formular su reglamento interior;

IV. Nombrar y remover a sus secretarios y demás empleados, en los términos que establezca la ley de la materia respecto de la carrera judicial;

V. Conceder licencias menores de dos meses, a los magistrados del Supremo Tribunal para que se separen del ejercicio de sus funciones;

VI. Manejar libremente la administración de su presupuesto;

VII. Expedir acuerdos generales a fin de lograr una adecuada distribución entre las salas de los asuntos que competa conocer al propio Tribunal;

VIII Determinar, en pleno, la competencia de las Salas que lo integran;

IX. Resolver los conflictos administrativos y los que se susciten con motivo de las relaciones de trabajo en el ámbito de su competencia;

X. En Pleno, acordar lo necesario para la implementación de juicios en línea;

XI. Elegir, de entre sus miembros, al presidente del Supremo Tribunal de Justicia; y

XII. Las demás que determinen esta Constitución y las leyes.

Ahora bien, el pleno, como órgano con funciones jurisdiccionales o administrativas requiere para su funcionamiento que uno de sus magistrados numerarios lo presida y éste funcionario judicial se le denomina Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, el cual no integra Sala; dura en su encargo un año pudiendo ser reelecto y entra en funciones al inicio del año judicial; es decir del día primero de abril y termina el día treinta y uno de marzo del siguiente año; el artículo 9, de la norma en comento señala los trámites que deben observarse para la elección del Presidente.

Dada la variedad de asuntos de que debe conocer y resolver el pleno, para obtener mayor eficiencia en su funcionamiento, podrá designar comisiones internas de Magistrados que pueden ser permanentes, es decir con duración de todo el año judicial, o transitorias y en cuanto a su estructura unitarias o colegiadas. Las comisiones permanentes se enumeran en el artículo 15 y todas ellas son de capital importancia pues tienden a cumplir con eficiencia las atribuciones de repercusión y trascendencia internas

o externas; las sesiones plenarias que también con este nombre se conoce a las sesiones del Pleno serán públicas o secretas según se trate de ordinarias o extraordinarias; las primeras deben celebrarse periódicamente los días martes y viernes de cada semana y las extraordinarias cuando lo crea necesario el presidente o lo pida alguno de los Magistrados Numerarios de las Salas Especializadas; si en el artículo 62 de la Constitución, ley Primaria, en su artículo 62 se enumeran 11 atribuciones del Pleno en el artículo 19 de la Ley orgánica del Poder Judicial que como ley Secundaria no puede rebasar la Norma Primaria, en veintinueve fracciones del artículo 19 se enumeran las facultades que corresponde al Pleno en cuestión que para su funcionamiento y también como apoyo a la Presidencia cuenta con el Secretario General de Acuerdos, con el Oficial Mayor y el número de servidores que fije el presupuesto, pero dichos servidores judiciales no ejercen función jurisdiccional alguna, sino únicamente las de carácter administrativo que se establecen en el artículo 26 entre las cuales podemos señalar las de asistir a todas las sesiones plenarias, llevar el control de las actas de acuerdos y las demás que la Presidencia o el Pleno le confieran. Como requisito para ser designado Secretario General de Acuerdos podemos mencionar la nacionalidad Mexicana por nacimiento; en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, estar domiciliado en cualquier municipio de la zona metropolitana de Guadalajara, edad mínima 27 años, tres años de práctica profesional, contar con título de abogado o licenciado en derecho registrado ante la Dirección de Profesiones del Estado, etc.[136]

Juez, del latín iudex, es la persona designada para impartir y administrar justicia dotado de jurisdicción para decidir litigios en México a dicho concepto se le atribuyen dos significados, según el primero, Juez es el funcionario judicial y titular de jurisdicción por eso se dice que Juez es el que juzga. Pero por otro lado diríamos que Juez es el titular de un Juzgado, Tribunal de Primera Instancia, de Primer Grado y Unipersonal.

El artículo 47 de la ley en análisis menciona que los Jueces Penales de Primera Instancia podrán conocer de toda clase de delitos del fuero común cualquiera que fuese la pena que les corresponda.

Jueces Civiles para conocer de toda clase de juicios o trámites previstos en el Código Civil a excepción de los asuntos del orden Familiar, Mercantil y de Arrendamiento

[136] Ley Orgánica del Estado de Jalisco, publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* el 26 de julio de 1994, mediante decreto número 15427, disponible en: *https://congresoweb.congresojal.gob.mx/Servicios/sistemas/SIP/decretossip/decretos/Decretos%20LIII/Decreto%2015427.pdf*, (consultado el 20 de mayo de 2025).

Inmobiliario. Jueces de lo Familiar para conocer de los negocios relacionados con el derecho familiar. Jueces de lo Mercantil para conocer de toda clase de juicios o trámites relacionados con la materia mercantil.

Jueces de Arrendamiento Inmobiliario para conocer de todos los asuntos que versen sobre los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles. Jueces Mixtos para conocer de toda clase de asuntos mencionados anteriormente.

Los Jueces Menores Mixtos conocen de los asuntos relacionados con delitos cuya sanción no exceda de dos años de prisión y en asuntos Civiles y Mercantiles cuya cuantía no rebase el equivalente a 300 días de salario mínimo general vigente en la zona de su adscripción y quienes también deben practicar las diligencias que le sean encomendadas por sus superiores.

Los Jueces de Paz para conocer de los asuntos relativos a procesos penales por delitos cuya sanción media no exceda de seis meses de prisión, asuntos Civiles y Mercantiles cuya cuantía no exceda de cien días de salario.

Por cuanto a los requisitos que se necesitan para ser designado Juez, estos difieren únicamente por jerarquía, competencia y ámbito territorial donde ejercen sus funciones.

Las atribuciones y obligaciones de carácter administrativo que tienen los Jueces de Primera Instancia son entre otras atender el orden y la disciplina en el Juzgado e imponer las sanciones que conforme a la Ley se les autoriza; excusarse en los casos previstos por los Códigos Procesales; residir en la cabecera del partido Judicial de su adscripción, cursar la correspondencia de su juzgado; y como autoridad suprema el mismo hacérsele de su conocimiento todos los asuntos que en el mismo tribunal se ventilen, asistir diariamente y permanecer en el Juzgado durante las horas laborales; celebrar acuerdo con el o los Secretarios del Juzgado; remitir al Centro de Readaptación Social a los sentenciados por Juzgados Foráneos; envío de la copia certificada del fallo; acordar los asuntos en el orden que hayan sido turnados; revisar el funcionamiento del Tribunal a su cargo; visitar los lugares de su jurisdicción para oír inconformidades; fallar en término legal los expedientes; levantar actas con motivo de cualquier violación laboral comunicándolo a la comisión substanciadora del Pleno para que proceda en términos del artículo 93 de la ley en estudio. En el título quinto de esta misma ley rotulado —De la Queja Administrativa y Conflictos Laborales—, encontramos un catálogo de los actos u omisiones sancionables atendiendo a su gravedad, frecuencia y antecedentes del infractor y que pueden consistir en extrañamiento; amonestación verbal en privado; amonestación en el Boletín Judicial; suspensión sin goce de sueldo hasta seis meses, cese o destitución

y destitución con inhabilitación hasta por seis años. Las faltas en que los notificadores pueden incurrir son: que den mal ejemplo en su conducta en el trabajo a sus compañeros los induzcan a que incumplan sus obligaciones; reciban dádivas o regalos de las partes; traten al público y a sus compañeros de trabajo con desatención o despotismo, obren con negligencia en el desempeño de sus funciones, oculten los expedientes para evitar que recaiga acuerdo en los mismos; lleguen tarde a sus labores, substraigan expedientes para no facilitarlos a los interesados; se presenten a trabajar en estado de ebriedad.

Las dependencias administrativas se clasifican en direcciones y unidades departamentales obligadas a proporcionarse información en forma recíproca, guardando el mismo rango administrativo; las Direcciones son las de Finanzas e Informática; de Administración, Recursos Humanos, materiales y Servicios Generales; Contraloría, Auditoría Interna y Control Patrimonial; de Defensoría de Oficio, Sindicatura y Trabajo Social; de Capacitación, Investigación y Difusión; de visitaduría General y de Ejecución y Notificación y como Unidades Departamentales la de Oficialía de partes, de Archivo y Estadística; del Boletín Judicial; y de los auxiliares de la Administración de Justicia.

Autonomía económica; y autonomía financiera son dos conceptos elaboradores y con sustento en leyes económicas y principios técnicos contables; entendemos que no es incorrecto afirmar que cuando el Supremo Tribunal de Justicia administra el presupuesto del Poder Judicial, goza de autonomía económica y disfrutaría también de autonomía financiera en su calidad de generador y administrador de recursos económicos. Pensamos que la coexistencia de ambas autonomías; la primera con un presupuesto de egresos incrementado y la segunda con la aplicación racional y sistematizada según el destino de los recursos, previsto en el artículo 166 de la ley, además de proporcionar solidez y fortalecimiento a este poder será factible la existencia y mantenimiento de una vigoriza y republicana relación con los otros órganos del poder público.

Al crearse legalmente este organismo honorario y auxiliar en materia de impartición de justicia se le dotó de autonomía en su estructura y funcionamiento constituyendo la respuesta a un reclamo expresado en el foro de Modernización de Justicia por los sectores sociales interesados en la mejoría o superación del servicio judicial, pero aclaro que la denominación de Consejo Consultivo del Poder Judicial se debe a la circunstancia coyuntural de que como organismo multisectorial, convergen en su estructura y funcionamiento las entidades e instituciones que enunciativamente se mencionan en el artículo 160 de la ley como son las Universidades de Guadalajara, Autónoma de Guadalajara, Panamericana e Instituto Tecnológico de Estudios Superiores

de occidente; los colegios de Abogados y Notarios; el Consejo Coordinador Empresarial de Jalisco, Cámara de comercio de Guadalajara, etc.

IX. LEY ORGÁNICA DE 1997

Contenida en 240 artículos repartidos en nueve títulos, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* el 1 de julio de 1997.

En su título primero, de disposiciones generales, la referida ley enuncia su carácter reglamentario de los artículos de la Constitución Política local relativos a la administración de justicia en el Estado Libre y Soberano de Jalisco.

La presente ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento del Supremo Tribunal de Justicia; Tribunal Electoral; Tribunal de lo Administrativo; Juzgados de Primera Instancia, Especializados y Mixtos; Juzgados Menores; Juzgados de Paz; Jurado Popular; Consejo General del Poder Judicial del Estado y demás órganos y dependencias que lo integren.[137]

El poder judicial del Estado en comento se ejerce por el Supremo Tribunal de Justicia; el Tribunal Electoral; el Tribunal de lo administrativo; Juzgados de Primera Instancia, Especializados y Mixtos; Juzgados Menores; Juzgados de Paz; Jurado Popular; Consejo General del Poder Judicial del Estado.

En el título segundo de esta ley en análisis define los requisitos para ser magistrado a saber: I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; ser nativo del Estado o, en su defecto, haber residido en la entidad durante los últimos cinco años, salvo en el caso de ausencia motivada por el desempeño de algún cargo en el servicio público, siempre y cuando no haya sido fuera del país. II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos al día de la elección. III. Poseer el día de la elección, con una antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, abogado o su equivalente, expedido por la autoridad o institución

[137] Ley Orgánica del Estado de Jalisco, publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* el 1 de julio de 1997 mediante decreto número 16594, disponible en: *https://congresoweb.congresojal.gob.mx/Servicios/sistemas/SIP/decretossip/decretos/Decretos%20LIV/Decreto%2016594.pdf*, (consultado el 11 de junio de 2025).

legalmente facultada para ello y registrado en la Dirección de Profesiones del Estado. IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena corporal. V. No haber sido Gobernador, titular de alguna de las secretarías de despacho del Ejecutivo, jefe de departamento administrativo, Procurador General de Justicia, Diputado local, Presidente, Vicepresidente Municipal o Regidor de ayuntamiento, durante el año previo al día del nombramiento. VI. No haber sido secretario de Estado o jefe de departamento administrativo de la Federación, Procurador General de la República, Senador o Diputado federal, a menos que se separe de su cargo un año antes al día que tenga verificativo el nombramiento.

La ley que nos ocupa determina que tendrá un presidente el Supremo Tribunal de Justicia que durará en su cargo dos años y no podrá ser reelecto para el período inmediato. Además, que la presidencia de las salas será rotatoria por designación entre los magistrados que la integren, lo que comunicarán al Pleno al inicio del año judicial para su sanción. Así como también establece que el Pleno del Supremo Tribunal lo integrarán su Presidente y los magistrados en funciones de las salas numerarias especializadas.

Así mismo la ley en cuestión ordena que vigilará el Presidente del Supremo Tribunal que la administración de justicia en el Estado sea pronta, completa, gratuita e imparcial, dictando al efecto las medidas que fueran necesarias.

De igual manera decreta que las salas del Supremo Tribunal para los asuntos de su competencia funcionarán con tres magistrados numerarios, y los supernumerarios que autorice el Presupuesto de Egresos. Cada una de las salas con sede en la capital del Estado, serán numerarias y especializadas; las regionales serán mixtas. Podrá crearse la Sala Auxilia que funcionará como especializada o mixta cuando lo determine el Pleno.

Finalmente, en el capítulo quinto de la ley que nos ocupa, ordena con respecto a las faltas del Presidente del Supremo Tribunal de Justicia que hasta por el término de dos meses, se suplirán por los presidentes de salas especializadas, en orden rotatorio, comenzando por el de la Primera. Si la falta excede del plazo antes señalado, se elegirá al Magistrado Numerario sustituto por todo el tiempo que dure la ausencia del titular.

X. PALACIO DE JUSTICIA, SEDE DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO

En terreno donde ahora se alza este recio edifico, data del siglo XVI, fue parte del primer templo que tuvo la ciudad, el cual se llamó San Miguel Arcángel y sirvió de sede para los Obispos de Nueva Galicia que lo convirtieron en Catedral hasta el año de 1618.

Para 1661 inicia la construcción del Convento de Santa María de Gracia, sobre las ruinas de la antigua parroquia de San Miguel Arcángel y grandes terrenos que llegaban hasta el río de San Juan de Dios, las gracias contaron con claustro, templo —aún permanente—, colegios y Mansiones para los clérigos. Estos edificios lograron sobrevivir a la guerra de independencia de México, no así con el movimiento armado de la mitad del siglo XIX que provocó la guerra de reforma y consecuente Constitución de 1857.

Entre los grupos contendientes, liberales y conservadores, se encargaron de acabar con los hermosos conventos que rodearon la pequeña ciudad de Guadalajara en sus cuatro puntos cardinales, sólo ruinas y unas cuantas construcciones pudieron ser rescatadas, caso especial fue este edificio que después del abandono de muchos años es vuelto a remodelar para que sirviera de sede a un sindicato de trabajadores que retiraron del edificio al ocurrir disputas entre los agremiados; liceo de señoritas, Escuela Normal, Escuela Secundaria para Señoritas.

En 1952 fue restaurado para que sirviera de sede al Supremo Tribunal de Justicia, contando en ese tiempo con 2 salas mixtas, 3 juzgados de lo civil y la presidencia.

Simultáneamente existían en el edificio, el Registro Público de la Propiedad, el Archivo General de Gobierno, el Archivo del Supremo Tribunal, la Procuraduría de Justicia, Policía Judicial, Periódico Oficial el Estado de Jalisco y la Oficina General de Rentas.

El crecimiento natural de los despachos de las diversas oficinas, obligan a sacar de estos muros a todas las dependencias antes mencionadas, quedando solamente el Supremo Tribunal de Justicia que ya para los inicios de los años ochenta del siglo pasado había instalado los Juzgados del Primer Partido Judicial en el Edificio Luis Manuel Rojas anexo al templo y exconvento de San Agustín.

El edificio es sobrio, sin dejar su distinción de Palacio; externamente está cubierto de cantera gris y decorado con discretos bajorrelieves en la fachada principal. Su interior es señalado con hermoso patio andaluz, rodeado de arquerías en sus dos plantas con pasillos. En el cubo de la escalera el jalisciense Guillermo Chávez Vega, pintó los muros con temas alusivos al desarrollo judicial de México y sus más distinguidos exponentes en su mayoría jaliscienses.

Actualmente el edificio lo ocupan: la Presidencia del Supremo Tribunal de Justicia, 9 salas especializadas 4 penales, 5 —y ocupa otro edificio la Décima Sala Civil y la Sala Especializada en Justicia Integral para Adolescentes y Penal— en total suman 4 salas penales y 6 civiles.

Secretaría de Acuerdos, Oficialía Mayor; además de 17 áreas administrativas entre direcciones y unidades departamentales, que se mencionan en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

XI. A GUISA DE CONCLUSIONES

El derecho no es pieza de museo, objeto de admiración o comentarios risibles sino algo que vive y pervivirá como fiel revelador de las mutantes relaciones humanas, por eso el abogado, jurisconsulto o jurista, la sociedad le exige no sólo el dominio de las reglas prácticas sino también intuyan el significado general y de fondo de su actuación profesional. La conjunción racional de lo aquí considerado, podríamos calificarla como cultura jurídica.

Al comprender ésta, elementos de Historia, Filosofía, Sociología y además una aguda conciencia de lo dudoso y cuestionable de muchas instituciones jurídicas y las que al profano le parecen un simple hecho comentable con un así será para el jurista constituye un perpetuo problema que con honestidad plantea la interrogante ¿deberá ser así? Cursamos en la licenciatura materias como Filosofía del Derecho, Historia de Derecho, Teoría General del Estado etc., que no fueron de relleno porque contribuirían con su información a la formación completa del moderno jurista proporcionándole una especie de tercera dimensión a su capacidad profesional.

Ratificamos; cultura jurídica requiere intuición de las relaciones que existen entre la justicia y los demás aspectos de la cambiante vida social; conocimiento de los orígenes y fundamentos de la sociedad; sentido de las posibilidades y peligros del porvenir.

El Plan de Gobierno Provincial del Nuevo Estado de Xalisco, en realidad vino a ser el acta de nacimiento como Estado, la integraron 20 artículos, que vale la pena reproducir:

El artículo primero, refería que, la provincia conocida hasta ese momento con el nombre de Guadalajara se llamaría en lo sucesivo Estado Libre de Xalisco.

El artículo segundo, mencionaba que su territorio, en ese tiempo se formaba de 28 Partidos de que se componía la Intendencia de la Provincia, a saber: Guadalajara, Acaponeta, Ahuacatlán, Autlán La Barca, Colima, Cuquío, Compostela, Colotlán con el Nayarith y Corregimiento de Bolaños, Etzatlán, Hosto, Lagos, Mascota, Real de San Sebastián, San Blas, Santa María del Oro, Sayula, Sentispac, Tomatlán, Tala, Tepactitlán, Tepic, Tlajomulco, Tequila, Tonalá, Tuscacuesco, Zapotlán el Grande y Zapopan.

El artículo tercero, refería que, el Estado de Xalisco era libre, indivisible, y soberano de sí mismo y no reconocería otras relaciones con los demás Estados o Provincias que a las de la fraternidad y confederación.

El artículo cuarto, aludía que su Religión era y sería perpetuamente la Católica Apostólica y Romana, sin tolerancia de otra alguna.

El artículo quinto, citaba que, su gobierno, sería popular y representativo.

El artículo sexto, aludía que, en consecuencia, al Estado le tocaba hacer su Constitución particular, y arreglar en unión los demás Estados que se confederen, las relaciones generales de todos ellos.

El artículo séptimo, indicaba que, todo habitante del Estado tenía derecho a votar en las elecciones de los representantes que habían de formar el Congreso Provisional Constituyente.

El artículo octavo, apuntaba que, gozarían igualmente todos los habitantes del Estado los imprescriptibles derechos de libertad, seguridad, igualdad, y propiedad y que el Estado debía garantizarles.

El artículo noveno mencionaba que, en correspondencia estaban en la obligación de respetar y obedecer a las autoridades establecidas, y contribuir al sostén del Estado, cuándo y en la forma que éste lo pedía.

El artículo décimo aludía que, en el Estado de Xalisco jamás debían unirse en una sola persona o corporación, los tres poderes legislativo, ejecutivo y judicial, ni dos de ellos.

El artículo undécimo mencionaba que, mientras se instalaba el Congreso Provisional Constituyente, residiría el Poder Legislativo del Estado en la Diputación Provisional.

El artículo duodécimo refería que, sus funciones se reducirían precisamente a formar la convocatoria para el Congreso Provisional Constituyente y a dictar las providencias del momento que se dirigirían a la observancia de las leyes vigentes.

El artículo decimotercero citaba que el Poder Ejecutivo del Estado residiría en el Jefe Político de ese tiempo y que se denominaría en lo sucesivo GOBERNADOR DEL ESTADO DE XALISCO.

El artículo decimocuarto aludía que, el Poder Ejecutivo cuidaría a la conservación del orden interior y exterior del Estado y tendría a su cargo el mando de las armas.

El artículo decimoquinto apuntaba que, correspondía al mismo Poder Ejecutivo el hacer, de acuerdo con la Diputación, la propuesta de los empleados del Estado.

El artículo decimosexto mencionaba que, el poder judicial del Estado se ejercería por las autoridades hasta en ese momento establecidas. El Tribunal de la Audiencia determinaría en último recurso en la respectiva sala de los asuntos judiciales del Estado, correspondientes a la jurisdicción ordinaria.

El artículo decimoséptimo refería que, los Ayuntamientos y demás corporaciones de autoridades, tanto civiles como militares y eclesiásticas, continuarían desempeñando las funciones que les estaban cometidas.

El artículo decimoctavo indicaba que, el Estado se gobernaría por la Constitución Española y leyes vigentes, en todo aquello que no pugnaran con el plan en cuestión.

El artículo decimonoveno citaba que, el presente Plan se comunicara a todas las autoridades y corporaciones del Estado para que se procediera a su circulación y observancia.

Por último, el artículo vigésimo citaba que, cualquier autoridad o persona sea de la clase que fuere que resistiera la observancia del plan en comento, pediría dentro del tercer día, después de su publicación, el correspondiente pasaporte para salir del territorio del Estado en el término que le asignare el gobierno.[138]

XII. FUENTES DE INFORMACIÓN

Alfaro Anguiano, César Gabriel, *Los beneméritos de Jalisco*, Imprejal, Guadalajara, 2003.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada en el *Diario*

[138] Haro Ortega, Renato, *Op. cit.*, pp. 65 y 66.

Oficial de la Federación el 15 de abril de 2025, disponible en*:* *Leyes Federales de México (diputados.gob.mx)*, (consultado el 30 de abril de 2025).

Constitución Política del Estado de Jalisco, publicada en 1857, disponible en: *https://congresoweb.congresojal.gob.mx/BibliotecaVirtual/LeyesAntiguas.cfm* (consultado el 20 febrero de 2025).

Constitución Política del Estado de Jalisco, publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* el 8 de julio de 1917, última reforma publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* el 8 de enero de 2025, disponible en: *Leyes de los Estados (diputados.gob.mx)* (consultado el 1 de abril de 2025).

Constitución Política del Estado de Jalisco, texto original, publicada el 8 de julio de 1917, disponible en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2868/13.pdf*, (consultado el 20 de febrero de 2025).

Constitución política del Estado de Xalisco, publicada el 18 de noviembre de 1824, disponible en: *https://stjjalisco.gob.mx/historia/pag donde se encuentra la historia del STJ*, (consultado el 23 de enero de 2025).

Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Judicial*, México, UNAM-IIJ, 2022.

Haro Ortega, Renato, *JALISCO: trayectoria política y constitucional*, SPI, México, 1970.

Historia del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, disponible en: *https://stjjalisco.gob.mx/historia/*, (consultado el 23 de enero de 2025).

Ley Orgánica del Estado de Jalisco, publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* el 1 de abril de 1978 mediante decreto número 9768, disponible en: *https://congresoweb.congresojal.gob.mx/Servicios/sistemas/SIP/decretossip/decretos/Decretos%20XLVIII/Decreto%209768.pdf*, (consultado el 15 de marzo de 2025).

Ley Orgánica del Estado de Jalisco, publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* el 26 de julio de 1994, mediante decreto número 15427, disponible en: *https://congresoweb.congresojal.gob.mx/Servicios/sistemas/SIP/decretossip/decretos/Decretos%20LIII/Decreto%2015427.pdf*, (consultado el 20 de mayo de 2025).

Ley Orgánica del Estado de Jalisco, publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* el 1 de julio de 1997 mediante decreto número 16594, disponible en:

https://congresoweb.congresojal.gob.mx/Servicios/sistemas/SIP/decretossip/decretos/Decretos%20LIV/Decreto%2016594.pdf, (consultado el 11 de junio de 2025).

Ley Orgánica del Poder Judicial en el Estado de Jalisco, publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco* el 16 de enero de 1936, mediante decreto número 4046, *https://congresoweb.congresojal.gob.mx/Servicios/sistemas/SIP/decretossip/decretos/Decretos%20XXXII/Decreto%204046.pdf*, (consultado el 15 de marzo de 2025).

Parres Arias, José y Razo Zaragoza, José Luis, *Homenaje al general Manuel M. Diéguez*, Unidad editorial del Estado de Jalisco, Guadalajara, 1964.

IMPACTO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LOS DERECHOS HUMANOS DESDE UNA PERSPECTIVA ADMINISTRATIVA

Mario David Montes Esparza-Farías [139]

RESUMEN: La inteligencia artificial (IA) ya no es un tema exclusivo del ámbito tecnológico, ésta se ha convertido en una herramienta relevante dentro de la administración pública donde cada vez más, gobiernos e instituciones utilizan sistemas automatizados para procesar información, asignar recursos y tomar decisiones que influyen de manera directa en la vida de los ciudadanos. Este avance, aunque promete mayor eficiencia, rapidez y reducción de costos, también genera interrogantes sobre el respeto a los derechos humanos.

La privacidad, la igualdad de trato y la transparencia se ven especialmente comprometidas cuando los algoritmos operan sin controles adecuados, reproduciendo sesgos, invisibilizando a sectores vulnerables o limitando la rendición de cuentas. A ello se suma el uso intensivo de datos personales, que abre un debate sobre el grado real de control que las personas mantienen sobre su información en entornos digitales cada vez más complejos.

El presente artículo ofrece un análisis crítico de los riesgos que plantea la aplicación de la IA en la gestión administrativa, sin dejar de lado las oportunidades que brinda para modernizar los servicios públicos y fortalecer la interacción entre el Estado y la sociedad.

Finalmente, se proponen líneas de acción encaminadas a garantizar que la implementación de estas tecnologías se realice bajo parámetros éticos, con apego a la legalidad y con un enfoque de derechos humanos que preserve, en todo momento, la dignidad de las personas.

[139] Candidato a Doctor en Derecho por la Universidad Anáhuac Querétaro, M. en D. por la (UNAM), investigación enfocada a la ética en el uso responsable de la Tecnología, I.A. y Ciberseguridad. https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-5336-3097. linkedin.com/in/mario-david-m-esparza-farías-85204b98

ABSTRACT: Artificial intelligence (AI) is no longer confined to the technological domain: it has become a significant tool in public administration. Increasingly, governments and institutions employ automated systems to process information, allocate resources, and make decisions that directly affect citizens' lives. While this trend promises greater efficiency, speed, and cost reduction, it also raises critical questions about the protection of human rights.

Privacy, equality, and transparency are particularly at risk when algorithms function without proper oversight, reproducing biases, excluding vulnerable groups, or weakening accountability. In addition, the extensive use of personal data sparks debate about how much control individuals truly retain over their information in increasingly complex digital environments.

This article presents a critical analysis of the risks associated with the application of AI in administrative management, while also acknowledging the opportunities it provides for modernizing public services and improving the interaction between governments and society. Finally, it proposes courses of action aimed at ensuring that the deployment of these technologies follows ethical principles, complies with the law, and upholds a human rights-based approach that safeguards human dignity.

Palabras clave: Inteligencia artificial, derechos humanos, administración pública, discriminación algorítmica, transparencia, regulación tecnológica.

SUMARIO: I.- Introducción, II.-Inteligencia artificial y derechos humanos: una relación compleja, III.- Aplicaciones administrativas de la IA. IV.- Riesgos jurídicos y éticos, V.- Propuestas para una regulación responsable, VI. Conclusiones y Bibliografía.

I. Introducción

La administración pública se encuentra inmersa en una transformación estructural impulsada por el avance de tecnologías emergentes, entre ellas la inteligencia artificial. Esta innovación promete optimizar procesos mediante mayor eficiencia, agilidad y precisión en la toma de decisiones, no obstante, el entusiasmo por la automatización debe

ser acompañado por una reflexión jurídica rigurosa: ¿cómo se ven afectados los derechos humanos cuando las decisiones estatales son delegadas a sistemas algorítmicos? ¿Quién asume la responsabilidad ante posibles vulneraciones como la discriminación automatizada o la invasión a la privacidad?

Este artículo propone abordar estas interrogantes desde la óptica del Derecho Administrativo, analizando el impacto de la inteligencia artificial en la relación entre el Estado y los ciudadanos. Asimismo, se examinan los desafíos normativos y éticos que plantea su implementación, con el objetivo de identificar mecanismos que garanticen que la tecnología no se convierta en una amenaza para los derechos fundamentales, sino en una herramienta al servicio de su protección.

El debate sobre la incorporación de la inteligencia artificial en la gestión pública no puede reducirse únicamente a criterios de eficiencia o innovación porque detrás de cada decisión administrativa hay historias humanas, hay personas de carne y hueso con solicitudes de servicios básicos, acceso a programas sociales, trámites legales o resoluciones que afectan derechos adquiridos. Cuando estas decisiones se trasladan a sistemas automatizados, el riesgo es que la persona quede reducida a un dato o a una estadística, invisibilizando la complejidad de su contexto y necesidades.

Por ello, resulta indispensable plantear un marco jurídico y ético sólido que acompañe el desarrollo tecnológico. No basta con confiar en la neutralidad de los algoritmos, pues estos reflejan las limitaciones y sesgos de quienes los diseñan. El verdadero reto para la administración pública consiste en integrar estas herramientas sin perder de vista que su razón de ser es el servicio a la ciudadanía y la garantía de sus derechos. La tecnología, en este sentido, debe entenderse como un medio y no como un fin en sí mismo.

II. Inteligencia Artificial Y Derechos Humanos: Una Relación Compleja

A.- La obligada pregunta: ¿Qué entendemos por inteligencia artificial?

La inteligencia artificial (IA) no es una tecnología monolítica, sino un conjunto diverso de sistemas capaces de procesar información, aprender de ella y tomar decisiones sin intervención humana directa. En el ámbito público, esto puede ir desde asistentes virtuales que gestionan trámites hasta algoritmos que determinan la asignación de subsidios o la priorización de servicios sociales. Kai-Fu Lee, uno de los pioneros en el desarrollo de IA en Asia, advierte que "la inteligencia artificial no solo transformará industrias, sino también la forma en que los gobiernos interactúan con sus ciudadanos" [140]. Esta transformación, aunque prometedora, exige una reflexión profunda sobre sus implicaciones éticas y jurídicas.

La IA opera sobre grandes volúmenes de datos, y su capacidad para identificar patrones y generar decisiones plantea desafíos inéditos para el Derecho Administrativo. Carissa Véliz, filósofa y profesora en la Universidad de Oxford, señala que "los seres humanos que están detrás de la IA son responsables de ella" [141]. Esta afirmación subraya la necesidad de establecer mecanismos claros de rendición de cuentas, especialmente cuando las decisiones automatizadas afectan derechos fundamentales.

B.- **Derechos humanos en juego**

La implementación de IA en la administración pública pone en analisis y clara tensión varios derechos humanos entre los más vulnerables el derecho a la privacidad, debido a la recolección masiva de datos personales, muchas veces sin consentimiento informado.

En ese orden de ideas de manera vinculada, directa y muy estrecha *La igualdad,* ante el riesgo de que los algoritmos reproduzcan sesgos históricos o sociales como ya se a demostrado que operan.Y claro el derecho a *La transparencia*, cuando las decisiones automatizadas no pueden ser explicadas ni comprendidas por los ciudadanos.

---

[140] Lee, Kai-Fu. AI Superpowers: China, Silicon Valley, and the New World Order. Barcelona. Ediciones Deusto. 2019. p. 87.
[141] Véliz, Carissa. "Los seres humanos que están detrás de la IA son responsables de ella", Público. Madrid. 2024, p. 3.

Sobre este aspecto, Nick Bostrom, filósofo sueco y referente mundial en ética de la tecnología, ha advertido que "una superinteligencia artificial podría tomar decisiones que, aunque lógicas desde su perspectiva, serían perjudiciales para los seres humanos si sus objetivos no están alineados con los nuestros" [142]. Esta preocupación no solo aplica a escenarios futuros, sino también a los sistemas actuales que ya operan en gobiernos y empresas.

En México, el debate sobre la regulación de la IA ha comenzado a tomar forma y todo parece indicar que por fin el tema sera abordado desde una perspectiva más seria, ya que en el 2023, el Senado presentó una iniciativa para crear una Ley General de Inteligencia Artificial, cuyo objetivo es establecer principios rectores como la transparencia algorítmica, la protección de datos personales y la supervisión humana en decisiones automatizadas. Aunque aún en fase de discusión, éste y otros proyectos representan un paso importante hacia una gobernanza tecnológica con enfoque de derechos humanos.

Como afirma Carissa Véliz: La democracia depende de tener información fiable y de que los ciudadanos estén bien informados. Si una máquina facilita la generación de contenidos verosímiles pero falsos, y toma decisiones sin supervisión, se pone en riesgo el sistema democrático.[143]

La transparencia se convierte entonces en un principio esencial donde nosotros los ciudadanos, debemos tener acceso a explicaciones claras sobre cómo y por qué se toman decisiones que nos beneficiasn o nos afectan. Esto implica desarrollar sistemas explicables, trazables y sujetos a revisión.

En este contexto, el Derecho Administrativo debe evolucionar para incorporar principios de gobernanza algorítmica. Como señala Luciano Floridi, filósofo italiano

[142] Bostrom, Nick. Superinteligencia: Caminos, peligros, estrategias. Oxford. Oxford University Press. 2014. pág. 115.
[143] Véliz, Carissa. "La IA está diseñada para inventar contenidos verosímiles, no para buscar la verdad", Público. Madrid. 2024, p. 4.

especializado en ética digital, "la regulación de la IA no debe centrarse únicamente en la tecnología, sino en los fines que persigue y en los valores que protege" [144].

La IA no solo transforma la operatividad del Estado, también redefine el concepto de legalidad. En sistemas donde las decisiones se toman por modelos predictivos, ¿cómo se garantiza el principio de legalidad si el criterio no es humano sino estadístico? Esta pregunta ha sido abordada por Carissa Véliz, quien advierte que "la automatización puede erosionar el control democrático si no se establecen límites claros"[145].

Además, el principio de igualdad ante la ley se ve comprometido cuando los algoritmos operan con datos sesgados señala Zygmunt Bauman, "la modernidad líquida ha diluido las certezas, y la tecnología puede reforzar desigualdades si no se regula con firmeza"[146].

La IA puede ser una herramienta poderosa para mejorar la eficiencia del Estado, pero también puede convertirse en una amenaza si no se regula adecuadamente. El reto está en encontrar un equilibrio entre innovación y protección, entre automatización y humanidad.

III. Aplicaciones administrativas de la IA

A. Casos concretos

La inteligencia artificial ha dejado de ser una promesa futurista y de ciencia ficción para convertirse en una herramienta concreta, real y tangible dentro de la administración pública en México y otros países, ya que su implementación una realidad en diversas áreas de importante atención para todos como lo son:

1.- La detección de fraudes fiscales, mediante algoritmos que analizan patrones de evasión y comportamiento financiero.

2.- La predicción de necesidades sociales, a través de modelos que anticipan demandas en salud, educación o asistencia social.

[144] Floridi, Luciano. Ética de la Información. Madrid. Alianza Editorial. 2020. p. 142.
[145] Véliz, Carissa. *Privacidad es poder*. Barcelona. Debate. 2021. p. 211.
[146] Bauman, Zygmunt. *Modernidad líquida*. Madrid. Fondo de Cultura Económica. 2007. p. 92.

3.- La automatización de procesos judiciales, como la clasificación de expedientes, la asignación de casos o incluso la elaboración de resoluciones preliminares.

4.- El control del tránsito y la seguridad pública, mediante sistemas de videovigilancia inteligente, reconocimiento facial y análisis de movilidad urbana.

Estas aplicaciones en forma enunciativa pero no limitativa en beneficio de los derechos humanos, muestran el potencial de la IA para mejorar la eficiencia del Estado, Pero..sin embargo, también revelan los riesgos que implica delegar decisiones sensibles a sistemas automatizados tal como lo advierte Yuval Noah Harari, "cuando los algoritmos conocen mejor a los ciudadanos que ellos mismos, el poder se desplaza de las instituciones democráticas hacia las corporaciones tecnológicas" [147].

En México, el uso de IA en el ámbito judicial ha comenzado a explorarse en proyectos piloto, como el análisis automatizado de jurisprudencia en el Poder Judicial de la Federación. Aunque aún en fase experimental, estos avances plantean preguntas sobre la imparcialidad, la supervisión y la capacidad de apelación frente a decisiones algorítmicas.[148]

Por su parte Zygmunt Bauman, sociólogo polaco, señala que "la modernidad líquida ha transformado la forma en que se ejerce el poder: ahora es más difuso, más técnico, menos visible" [149]. En este contexto, la IA representa una nueva forma de poder administrativo, que

opera bajo lógicas estadísticas y técnicas, pero que puede tener consecuencias profundamente humanas si se atiende de manera profesional y responsable.

B.-Comparativa internacional

En países como Estonia y Finlandia, la IA se ha integrado en procesoadministrativos con altos estándares de transparencia. Por ejemplo, el sistema

[147] Harari, Yuval Noah. 21 lecciones para el siglo XXI. Barcelona. Debate. 2018. p. 103.
[148] Hogan Lovells. Uso de Inteligencia Artificial en Procesos Judiciales en México. Ciudad de México. Hogan Lovells Publications. 25 de septiembre de 2025. Disponible en: https://www.hoganlovells.com/es/publications/use-of-artificial-intelligence-in-courts-of-law-in-mexico
[149] Bauman, Zygmunt. Modernidad líquida. Madrid. Fondo de Cultura Económica. 2007. p. 45.

estonio de e-Government permite a los ciudadanos rastrear cómo se usan sus datos, lo que fortalece la confianza institucional. En contraste, en países con marcos normativos débiles, la IA puede convertirse en una herramienta de exclusión.

Al respecto Kai-Fu Lee advierte que "la IA no es neutral; refleja los valores de quienes la diseñan y la implementan"[150]. Por ello, su uso en el sector público debe estar alineado con principios democráticos y derechos humanos.

C. Ventajas evidentes

Las ventajas de la IA en la administración pública son evidentes, es claro que puede reducir tiempos de espera, disminuir costos operativos y minimizar errores humanos en tareas repetitivas y además, por si fuera poco permite procesar grandes volúmenes de información en tiempo real, lo que facilita la toma de decisiones basada en datos y esta comprobado que ahorra mucho tiempo.

Sin embargo, estas ventajas no deben ocultar los eminentes riesgos ya que analizando el papel de laa automatización, ésta puede generar decisiones injustas si no se controla adecuadamente. Como advierte Luciano Floridi, "la ausencia de una regulación clara sobre
los sistemas de inteligencia artificial deja a los ciudadanos vulnerables frente a decisiones que no pueden comprender ni cuestionar, lo que erosiona la confianza en las instituciones públicas"[151]

Gilles Lipovetsky, filósofo francés, ha reflexionado sobre el impacto de la tecnología en la vida contemporánea indicando en su análisis sobre la sociedad hipermoderna, que "La racionalización técnica no garantiza por sí sola la justicia ni la equidad. La eficiencia puede convertirse en indiferencia si no se acompaña de una ética del cuidado y de la responsabilidad".[152]

Esto es especialmente relevante en el ámbito público, lo cual debe ser atendido por el Dercho Administrativo donde las decisiones afectan directamente los derechos de las personas por que ya se demostrado que la IA puede excluir, clasificar o priorizar sin

[150] Lee, Kai-Fu. *AI Superpowers: China, Silicon Valley, and the New World Order*. Barcelona. Ediciones Deusto. 2019. p. 147.
[151] Floridi, Luciano. Ética de la Información. Madrid. Alianza Editorial. 2020. p. 147.
[152] Lipovetsky, Gilles. Los tiempos hipermodernos. Barcelona. Anagrama. 2006. p. 89.

considerar el contexto humano, cultural o social de cada caso lo cual genera afectación directa a los Derechos Humanos.

Por ello, es fundamental que las aplicaciones administrativas de la IA estén sujetas a principios de gobernanza democrática donde sean consideradas de manera enunciativa más no limitativa. 1.- La Supervisión humana constante. 2.- La transparencia en los criterios de decisión. 3.- El uso de mecanismos de apelación y corrección. 4.- Las evaluaciones éticas previas a su implementación. En ese sentido podemos observar lo que dice al respecto Harari: "La tecnología no es buena ni mala por sí misma. Todo depende de cómo se use, quién la controle y con qué fines se despliegue**."** [153]

La administración pública debe asumir un rol completamente activo en esta transformación, no como espectadora, sino como garante de los derechos fundamentales en la era digital.

IV. Riesgos jurídicos y éticos

A. Automatización sin garantías

La incorporación de inteligencia artificial en la administración pública plantea riesgos jurídicos que no pueden ser ignorados de ninguna manera ya que la automatización de decisiones estatales, al no estár acompañada de marcos normativos sólidos, puede vulnerar derechos fundamentales como la privacidad, la igualdad ante la ley y el debido proceso.

Uno de los principales peligros es la opacidad algorítmica se presenta en muchos sistemas de IA qye operan como "cajas negras", lo que evidentemente dificulta que los ciudadanos comprendan cómo se toman las decisiones que les afectan en donde se encuentra vinculado y comprometido el principio de transparencia administrativa y por consecuencia limita el derecho a la defensa.

Al respecto nos advierte Adela Cortina, "la justicia no puede ser sustituida por la eficiencia técnica; los algoritmos deben estar al servicio de los valores democráticos, no por encima de ellos"[154]. Esta afirmación subraya la necesidad de que toda implementación

[153] Harari, Yuval Noah. 21 lecciones para el siglo XXI. Barcelona. Debate. 2018. p. 105.
[154] Cortina, Adela. Ética cosmopolita. Madrid. Editorial Tecnos. 2021. p. 112.

tecnológica en el sector público esté guiada por principios éticos y jurídicos claros que puedan ser identificados de manera simple por el ciudadano de a pie.

B. Deshumanización del juicio público

La delegación de decisiones a sistemas automatizados puede generar una deshumanización del juicio público en donde la IA no tiene empatía, ni contexto, ni capacidad de ponderar valores con lo cual, su uso en áreas sensibles como justicia, salud o asistencia social debe ser cuidadosa y puntualmente regulado.

Por su parte Hannah Arendt, en su análisis sobre la condición humana, señala que "la capacidad de juzgar es lo que nos permite distinguir entre lo justo y lo injusto, entre lo humano y lo inhumano"[155]. Si el Estado renuncia a esa capacidad en favor de sistemas técnicos, corre el riesgo de perder legitimidad y sensibilidad social.

Además, existe el riesgo de discriminación algorítmica donde los sistemas de IA pueden replicar sesgos presentes en los datos de entrenamiento, afectando de manera desproporcionada a ciertos grupos sociales lo cual sin lugar a dudas vulnera el principio de igualdad ante la ley y exige mecanismos de corrección y supervisión urgente e inmediata.

En ese orden de ideas, nos señala Adela Cortina que "La ética pública exige que las instituciones actúen con responsabilidad, transparencia y sensibilidad social. La tecnología debe estar al servicio de estos valores, no por encima de ellos."[156]

C. Responsabilidad difusa

Otro riesgo jurídico relevante es la difuminación de la responsabilidad imperante ¿Quién responde si un algoritmo comete un error? ¿El programador, el proveedor, el funcionario que lo utiliza, o el Estado? Esta pregunta aún no tiene una respuesta clara en muchos sistemas jurídicos, incluido el mexicano pero hasta este momento es uno de los principales dilemas que forma parte de todo un paradigma.

La iniciativa de Ley General de Inteligencia Artificial en México, presentada como un referente en 2023, propone establecer principios de responsabilidad institucional y trazabilidad algorítmica, aunque aún en discusión, y superada por otros proyectos que

[155] Arendt, Hannah. La condición humana. Barcelona. Paidós. 2005. p. 243.
[156] Cortina, Adela. ¿Para qué sirve realmente la ética? Madrid. Paidós. 2013. p. 89.

ya suman mas de 50 representan un esfuerzo por enfrentar este vacío normativo para el cual cito el pensamiento de Arendt que advierte que "la obediencia ciega a sistemas impersonales puede llevar a la banalización del mal, cuando nadie se siente responsable de las consecuencias"[157]. En el contexto de la IA, esto implica que el Estado debe asumir la responsabilidad última por las decisiones que afectan a los ciudadanos, incluso si fueron tomadas por sistemas automatizados lo cual no se encuentra sujeto a discusión alguna siendo un postulado.

La ética y el derecho deben caminar juntos en esta transformación. La tecnología no puede ser excusa para eludir la rendición de cuentas ni para debilitar los principios democráticos tal como lo afirma Adela Cortina: "La justicia no es un algoritmo, pero los algoritmos deben ser justos." [158]

D. El riesgo de la invisibilidad institucional

Uno de los riesgos más complejos es la invisibilidad institucional se presenta cuando las decisiones se automatizan, porque es evidente que el ciudadano puede perder la capacidad de identificar al responsable. Hannah Arendt lo expresó con claridad: "la ausencia de juicio humano convierte la acción pública en una rutina sin alma"[159].

Además, la ética algorítmica no puede sustituir la deliberación democrática. Como afirma Adela Cortina, "la ética aplicada a la tecnología debe ser una ética de la responsabilidad, no solo de la funcionalidad"[5].

V.-Propuestas para una regulación responsable

La inteligencia artificial en la administración pública requiere una regulación que combine técnica, ética y derecho porque no se trata de frenar el desarrollo tecnológico, sino de garantizar que este se despliegue dentro de un marco que proteja los derechos humanos y fortalezca la legitimidad democrática.

---

[157] Arendt, Hannah. Eichmann en Jerusalén: Un estudio sobre la banalidad del mal. Barcelona. Lumen. 2003. p. 45.
[158] Cortina, Adela. Ética de las organizaciones. Madrid. Editorial Tecnos. 2010. p. 17.
[159] Arendt, Hannah. *La condición humana*. Barcelona. Paidós. 2005. p. 243.

Luciano Floridi, filósofo especializado en ética digital, sostiene que "la regulación de la IA no debe centrarse únicamente en la tecnología, sino en los fines que persigue y en los valores que protege"[160]. Esta afirmación es clave y toral para entender que el Derecho Administrativo debe asumir un rol activo en la gobernanza algorítmica.

Entre las propuestas más relevantes que existen de manera enunciativa más no limitativa para una regulación responsable se encuentran:

TRAZABILIDAD ALGORÍTMICA, que permita reconstruir el proceso de decisión de un sistema automatizado.

S**UPERVISIÓN HUMANA OBLIGATORIA**, especialmente en decisiones que afecten derechos fundamentales.

EVALUACIONES ÉTICAS PREVIAS, que analicen el impacto social de cada implementación tecnológica.

MECANISMOS DE APELACIÓN CIUDADANA, para que las personas puedan cuestionar decisiones automatizadas.

TRANSPARENCIA ALGORÍTMICA, que garantice el acceso a la lógica de funcionamiento de los sistemas utilizados por el Estado.

Adela Cortina advierte que "la ética no es un adorno, sino una condición de posibilidad de la vida pública"[161]. En este sentido, toda aplicación de IA en el sector público debe estar guiada por principios como justicia, equidad y respeto a la dignidad humana sin discusión alguna.

Por su parte la connotada Carissa Véliz, experta en privacidad y tecnología, insiste en que "los seres humanos que están detrás de la IA son responsables de ella"[162]. Esto implica que el Estado no puede delegar decisiones sin asumir la responsabilidad por sus consecuencias.

México comenzo a explorar este camino con la propuesta de **Ley General de Inteligencia Artificial**, presentada en 2023, aunque aún en su momento no fue aprobada esta iniciativa es de destacar que fue la primera que como referente incorpora principios

[160] Floridi, Luciano. *Ética de la Información*. Madrid. Alianza Editorial. 2020. p. 142
[161] Cortina, Adela. *Ética de las organizaciones*. Madrid. Editorial Tecnos. 2010. p. 17.
[162] Véliz, Carissa. "Los seres humanos que están detrás de la IA son responsables de ella", *Público*. Madrid. 2024, p. 3.

como la protección de datos personales, la supervisión humana y la rendición de cuentas que le a dado vida a otras muchas iniciativas de Ley que se encuentran en discusión y atención del congreso federal y congresos estatales respectivamente en espera de la aprobación de leyes conexas y que atiendan el tema de esta nota, lo cual sin lugar a dudas sera un avance significativo hacia una administración pública más justa y transparente tal como lo afirma Adela Cortina con la hipotesis donde "La justicia no es un algoritmo, pero los algoritmos deben ser justos."[163] En el uso de la tecnología en beneficio de los gobernados.

E. Principios para una gobernanza algorítmica

Para avanzar hacia una regulación efectiva, se propone adoptar de manera enunciativa más no limitativa los siguientes principios:

Proporcionalidad tecnológica: que el uso de IA sea adecuado al tipo de decisión pública.

Accesibilidad ciudadana: que los ciudadanos puedan entender, cuestionar y corregir decisiones automatizadas.

Evaluación de impacto en derechos humanos: obligatoria antes de implementar sistemas de IA en el sector público.

Luciano Floridi sostiene que "la gobernanza algorítmica debe ser anticipatoria, no reactiva"[164]. Esto implica diseñar marcos normativos que prevengan el daño antes de que ocurra.

Capítulo VI. Conclusiones y Bibliografía

La inteligencia artificial representa una oportunidad histórica para transformar la administración pública. Su capacidad para procesar datos, automatizar tareas y anticipar necesidades puede mejorar la eficiencia del Estado y la calidad de los servicios. Sin embargo, esta transformación no está exenta de riesgos.

Desde una perspectiva administrativa, el impacto de la IA sobre los derechos humanos exige una reflexión jurídica profunda. La automatización de decisiones públicas

[163] Cortina, Adela. *Ética cosmopolita*. Madrid. Editorial Tecnos. 2021. p. 112.
[164] Floridi, Luciano. *Ética de la Información*. Madrid. Alianza Editorial. 2020. p. 157.

puede vulnerar principios como la igualdad, la privacidad y la transparencia si no se regula adecuadamente.

Como hemos visto a lo largo de este trabajo, autores como Hannah Arendt, Adela Cortina, Yuval Noah Harari, Zygmunt Bauman, Kai-Fu Lee, Carissa Véliz, Luciano Floridi y Gilles Lipovetsky coinciden en que la tecnología debe estar al servicio de la dignidad humana. La ética, el derecho y la política deben guiar su implementación, especialmente en el ámbito público

Una nueva ética administrativa

La IA no solo exige nuevas leyes, sino una nueva ética administrativa en la cual el servidor público del siglo XXI debe ser capaz de comprender los límites de la automatización, defender los derechos humanos y garantizar que la tecnología no sustituya el juicio ético.

Como afirma Yuval Noah Harari, "el poder de los algoritmos no está en lo que saben, sino en lo que deciden por nosotros"[165]. Por eso, el Estado debe recuperar el protagonismo en la regulación tecnológica, no como usuario pasivo, sino como garante activo de la dignidad humana.

La administración pública no puede renunciar a su responsabilidad, debe asumir un rol activo en la construcción de una inteligencia artificial que respete los derechos fundamentales, fortalezca la democracia y promueva la justicia social.

El futuro no está escrito por los algoritmos, sino por las decisiones que tomemos sobre ellos los seres humanos en beneficio de los propios.

Bibliografía

* Arendt, Hannah. *Eichmann en Jerusalén: Un estudio sobre la banalidad del mal*. Barcelona. Lumen. 2003.
* Arendt, Hannah. *La condición humana*. Barcelona. Paidós. 2005.

[165] Harari, Yuval Noah. *21 lecciones para el siglo XXI*. Barcelona. Debate. 2018. p. 103.

* Bauman, Zygmunt. *Modernidad líquida*. Madrid. Fondo de Cultura Económica. 2007.
* Cortina, Adela. *¿Para qué sirve realmente la ética?* Madrid. Paidós. 2013.
* Cortina, Adela. *Ética cosmopolita*. Madrid. Editorial Tecnos. 2021.
* Cortina, Adela. *Ética de las organizaciones*. Madrid. Editorial Tecnos. 2010.
* Floridi, Luciano. *Ética de la Información*. Madrid. Alianza Editorial. 2020.
* Harari, Yuval Noah. *21 lecciones para el siglo XXI*. Barcelona. Debate. 2018.
* Lee, Kai-Fu. *AI Superpowers: China, Silicon Valley, and the New World Order*. Barcelona. Ediciones Deusto. 2019.
* Lipovetsky, Gilles. *Los tiempos hipermodernos*. Barcelona. Anagrama. 2006.
* Revista de Administración Pública. *Inteligencia Artificial en la Administración Pública*. México. INAP. Volumen LVIII, No. 2. 2023.
* Subdirección de Derechos Humanos del Congreso de la Ciudad de México. *Derechos Humanos en el Marco de la Inteligencia Artificial*. Ciudad de México. 2024.
* Véliz, Carissa. *Privacidad es poder*. Barcelona. Debate. 2021.
* Véliz, Carissa. "Los seres humanos que están detrás de la IA son responsables de ella", *Público*. Madrid. 2024.
* Véliz, Carissa. "La IA está diseñada para inventar contenidos verosímiles, no para buscar la verdad", *Público*. Madrid. 2024.

SINALOA: CÓMO ADMINISTRAR JUSTICIA EN EL ESTADO FEDERAL (DESAFÍOS Y FORMAS DE ENFRENTAR EXCESOS)

Eréndira Salgado L.*

I. Introducción

El presente análisis tiene como objetivo describir la estructura, la organización y las atribuciones del Poder Judicial del Estado de Sinaloa por medio de la actuación competencial de los órganos que lo conforman; jurisdiccionales y administrativos, además de examinar el modo en que la potestad administra justicia y resuelve conflictos sociales de acuerdo con las normas, principios, reglas y directrices contenidos en los artículos 17, 97 y 116 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (constitución federal); *Constitución Política del Estado de Sinaloa* (constitución local); *Ley Orgánica del Poder Judicial* (ley orgánica), y demás normativa secundaria. También ilustrará el ejercicio de las atribuciones jurisdiccionales del Supremo Tribunal de Justicia en un caso que nos muestra el modo de entender el control constitucional, la defensa de la autonomía judicial y el régimen federal durante el proceso de consolidación política de la República. El estudio lo refiero a esta entidad federativa, al igual que lo hice con el libro: *Derecho Administrativo del Estado de Sinaloa* redactado en coautoría con el doctor Jorge Fernández Ruiz académico de reconocido prestigio y recuerdo imperecedero (q.e.p.d.), debido a que soy oriunda de una comunidad costera donde se ubica el ingenio *La Primavera* que desde 1883 dio impulso a la economía de la región central del estado de Sinaloa y a su gente.

II. Un sistema y dos ámbitos de competencia

Bajo la fórmula constitucional que refiere la voluntad del pueblo de constituirse en: «República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación»,[166] los

* Doctora en Derecho por la UNAM. Especialista en Finanzas Públicas por la UNAM; Administración y Empresa Pública por el CIDE y Función Judicial por el Instituto de la Judicatura Federal. Cargos: Directora General Jurídica y de Estudios Legislativos del Gobierno de la Ciudad de México; Secretaria de Ministro en la Sala Administrativa, y Secretaria Adjunta del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

estados y la federación cuentan con ámbitos recíprocos de soberanía y poder que se excluyen de forma mutua y se limitan de igual modo.[167] Las *relaciones entre los poderes públicos federal y locales deben desenvolverse sin interferencias en razón del imperativo constitucional que los obliga* «*al respeto recíproco de sus autonomías, competencias y atribuciones*»[168]; pero no siempre ha sido así.

La regulación de la función judicial de las entidades reproduce parte del texto de la constitución federal debido a que la competencia pública debe tener unidad en todo el territorio nacional con independencia de dónde la ejerzan los juzgadores; no obstante, subsisten ámbitos de validez/competencia diferenciados toda vez que los poderes legislativos locales cuentan con libertad configurativa en ejercicio de la denominada *competencia residual*[169] cada vez más reducida dada la ampliación de atribuciones de la federación: explícitas e implícitas que en un largo listado de materias detallan: cómo deben legislar las entidades federativas.

Los ámbitos diferenciados en el sistema de administración de justicia fueron incorporados desde el primer documento fundamental de la República: *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos* (4 de octubre de 1824)[170] que los separa en dos títulos: V. *Del Poder Judicial de la Federación* (arts. 123-144) y VI. *De los Estados de la Federación* (arts. 157-160). Este último consagra la definitividad de la jurisdicción local cuando determina: «El poder judicial de cada estado se ejercerá por los tribunales que establezca o designe la constitución; y todas las causas civiles o criminales que pertenezcan al conocimiento de estos tribunales serán fenecidas en ellos hasta su última instancia y ejecución de la última sentencia».[171] Sin embargo, la *Constitución Política de*

Docente del Posgrado en Derecho UNAM desde el año 2000. Investigadora SNI 2007-2024 por la Universidad Anáhuac México.

[166] *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 40, 5 de febrero de 1917.

[167] Francisco Fernández. "Federalismo dual, centralizado y cooperativo en América Latina", en *El federalismo en América Latina. Cuadernos constitucionales México-Centroamérica* 41 (2003). Guatemala: Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica, pp. 13 y 14.

[168] Enrique Sánchez Bringas (2007). *Derecho constitucional*. México: Porrúa, p. 330.

[169] *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 124: "Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

[170] CDDHCU. Decreto de 4 de octubre de 1824. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

[171] Ibid. Nota: Los subrayados son nuestros.

la República Mexicana de 1857[172] —al retorno del régimen federal— omite explicitar la definitividad de la justicia que imparten los tribunales de las entidades federativas, y también deja indefinida la potestad para interpretar las dudas que surjan del texto; facultad que en la Constitución de 1824 atribuye al Congreso de la Unión (art. 165).

La razón de la omisión, tal vez derive de la incorporación del juicio de amparo en la constitución de 1857 (arts. 101 y 102) que amplía la procedencia ontra actos arbitrarios de cualquiera de los tres poderes. En el inicio, el *Acta de Reformas de 1847* posibilitó interponerlo sólo contra actos del ejecutivo y del legislativo. Luego, bajo el texto nuevo cualquier sentencia pronunciada por tribunal local podría contrastarse ante los tribunales federales de amparo, pues la constitución no contemplaba causales de improcedencia y no se había expedido la ley reglamentaria. *Ergo*, las sentencias dejaron de ser definitivas o de última instancia y cesó la soberanía judicial local. Este apoderamiento que de forma gradual quita lo definitivo a la justicia de las entidades federativas y las convierte en simple instancias de trámite previo y forzoso para el dictado del fallo definitivo ha sido comentado y cuestionado por académicos, politicos y juzgadores a lo largo del tiempo y fue duramente criticado por Venustiano Carranza en el discurso de apertura de los trabajos del Constituyente 1916-1917: «El recurso de amparo, establecido con un alto fin social, pronto se desnaturalizó, hasta, quedar, primero, convertido en arma política; y, después, en medio apropiado para acabar con la soberanía de los estados; pues de hecho quedaron sujetos de la revisión de la Suprema Corte hasta los actos más insignificantes de las autoridades de aquéllos».[173] De tal suerte, todavía hoy, la soberanía de los estados no sólo la delimita la constitución federal, también la define la Suprema Corte con sus fallos y criterios interpretativos de carácter obligatorio (precedentes), sin que ignoremos que los poderes locales en ocasiones suelen extralimitarse en el ejercicio de las potestades conferidas o actuar sin tenerlas y, en esa tesitura, el control judicial federal es explicable, aunque no siempre justificable.

La constitución federal de 1917 estructura la competencia judicial (jurisdiccional de forma puntual) con tribunales federales (arts. 94-101 y 103-108) y tribunales en las entidades federativas (art. 116) sujetos unos y otros a las bases que fijan los artículos 17,

[172] CDDHCU. Constitución de 1857 con sus adiciones y reformas hasta 1901. https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf05-02-1857)

[173] *Venustiano Carranza frente al Congreso Constituyente*. Archivo histórico de su proyecto de reformas, intervenciones y comunicaciones (2016). México: Cámara de Diputados LXIII Legislatura, pp 33-54.
http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/vc-hist-proy-ref.pdf

95, 97, 104 y 116 y las que determine el poder legislativo del estado de que se trate. Los órganos del Poder Judicial de la Federación mantienen estructura estable al paso del tiempo aun con el incremento de competencias, como el amparo que se interpondrá de forma directa ante la Suprema Corte en una sola instancia o el biinstancial o indirwcto en los juzgados de distrito y en revisión en la Suprema Corte (arts. 103 y 107 constitucionales), que varía con la reforma constitucional de 1951[174] que incorpora la creación de los tribunales colegiados de circuito para la atención del amparo en revisión en temas de legalidad en auxilio de las cargas de trabajo del alto tribunal que empieza a especializarse en la atención en cuestiones de constitucionalidad. La reforma de diciembre de 1994 reestructura al poder con miras a convertir a la Suprema Corte en tribunal constitucional para el conocimiento de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad y la resolución de conflictos competenciales entre poderes y órganos originarios del Estado[175], además de descargarla de tareas administrativas que fueron encomendadas a una instancia especializada: Consejo de la Judicatura Federal responsable de la administración, vigilancia y disciplina de la carrera judicial basada en méritos (art. 100 constitución federal y 73 de la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*).[176] En 1996, otra reforma integra la jurisdicción electoral y al Tribunal Electoral como órgano del poder judicial especializado de última instancia.[177] La reforma constitucional de 2021[178] impacta la estructura y competencia con la creación de los plenos regionales y los tribunales colegiados de apelación. Y en fecha cercana, las reformas de 15 de septiembre y 31 de octubre de 2024 redefinen la organización y las atribuciones del Poder Judicial de la Federación en su conjunto, las que empezarán a instrumentarse con posterioridad a la elección de jueces en el ámbito federal y local (1 de junio de 2025). La decisión deja atrás la carrera judicial basada en méritos y ahora

[174] *Decreto que reforma los artículos 73, fracción V, base cuarta, párrafo último; 94,97, párrafo primero, 98 y 107 de la Constitución General de la República*. *DOF* 19 de febrero de 1951. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_049_19feb51_ima.pdf

[175] Una necesidad expresada desde el último cuarto del siglo XIX y parcialmente atendida en 1917 por virtud del proyecto de reforma de Venustiano Carranza a la Constitución de 1857.

[176] El consejo contaba con otros órganos administrativos de apoyo, entre estos destacan: Escuela Federal de Formación Judicial (ahora nacional), el Instituto Federal de Defensoría Pública y el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles. Todas instancia de índole administrativa.

[177] SEGOB. *DOF* 22 de agosto de 1996. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_136_22ago96_ima.pdf

[178] SEGOB. *DOF* 11 de marzo de 2021. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_246_11mar21.pdf

responde a criterios de orden político-electoral: los juzgadores son representantes populares.

La competencia de los poderes judiciales locales (treinta y dos) cuenta con organización y estructura de conformidad con lo que establece la constitución de cada entidad federativa y el diseño poca variación ha tenido a lo largo del tiempo con cambios en la denominación. También ocurre de forma similar con los órganos jurisdiccionales con competencia en materia administrativa situados fuera de sede judicial dotados de autonomía constitucional y legal y reflejados en las entidades a imagen y semejanza del ámbito federal.[179] Los órganos competentes en materia laboral ya forman parte del poder judicial (arts. 107 y 123 constitucionales, 24 de febrero de 2017).[180]

III. De lo judicial a lo jurisdiccional[181]

La actividad de juzgar o administrar justicia la apreciamos desde siempre ligada a los juzgadores que integran los diversos ámbitos de los poderes judiciales federal y locales: ministros, magistrados y jueces. La identificamos como una tarea estatal que refleja y simboliza la potestad, el poder o la fuerza que tiene el Estado para gobernar y poner en ejecución las leyes o para aplicarlas en juicio.[182] La noción significa proclamar el derecho o aplicarlo a los casos particulares y deriva de las voces latinas, «*jus*: derecho recto y *dicere:* proclamar, declarar, decir».[183] Joaquín Escriche la considera la potestad de que se hallan revestidos los jueces para administrar justicia, conocer de los asuntos civiles y criminales y decidirlos y sentenciarlos con arreglo a las leyes. En el plano jurídico la explica como facultad de un órgano estatal para administrar justicia a todo gobernado que lo solicite cuando desarrolla función jurisdiccional.[184] El artículo 17 de la constitución

[179] Ejemplo de estos últimos, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (artículo 73, XXIX, H), y los tribunales federales en materia agraria (art. 27 constitución federal. En el ámbito de Sinaloa: Tribunal de Justicia Administrativa (antes Tribunal Contencioso Administrativo) y Tribunal Electoral (arts. 15 y 109 *Bis,* constitución local).

[180] Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Reformas constitucionales por decreto. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm

[181] Las notas que caracterizan la distinción entre ambas funciones las abordamos con amplitud en la obra de nuestra autoría: *Defensa de usuarios y consumidores* publicada en 2007 bajo el sello editorial Porrúa.

[182] RAE. *Diccionario de la lengua* (1976). Madrid: Real Academia Española, p. 776.

[183] *Diccionario jurídico mexicano*. (1998). México: UNAM-IIJ, p. 1884.

[184] Joaquín Escriche (1998). *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, tomo II. México: Cárdenas Editor Distribuidor, p. 1113.

federal lo expresa con claridad cuando prohibe la autotutela y dispone tribunales que estarán dispuestos y libres de trabas (expeditos) para administrar justicia y cuyas resoluciones tendrán plena ejecución.[185] De ahí que como función del Estado, la jurisdicción conlleva el *imperium* para concretar lo ordenado; los jueces no sólo deciden, también cuentan con fuerza para ejecutar y llevar a cabo sus decisiones. Esta función no es la única a cargo del poder judicial ni la ejerce con carácter de monopolio[186], pues también los otros poderes públicos cuentan con facultades para juzgar desde el ámbito material, como lo hace el ejecutivo en instancias de justicia alternativa o el legislativo en el juicio político.[187] El poder judicial también desarrolla función administrativa por conducto del Órgano de Administración Judicial que sustituye al Consejo de la Judicatura Federal en términos de la reforma del artículo 94 constitucional, párrafo segundo (15 de septiembre de 2024) y la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación* (20 de diciembre de 2024).[188]

IV. Órganos del Poder Judicial del Estado

Los órganos que ejercen función jurisdiccional dentro del Poder Judicial del Estado de Sinaloa son los siguientes: Supremo Tribunal de Justicia, salas de circuito, juzgados de primaria instancia y juzgados menores (arts. 19, 21, 93-109, constitución local y 1º, 3º y 7º, *ley orgánica*).[189]

---

[185] "Artículo 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

[…].

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial […]", subrayados nuestros, http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/17.pdf.

[186] PJF, *Semanario Judicial de la Federación*, tomo XVI, octubre de 2002, tesis CXXV/2002, p. 474.

[187] José Alberto Garrone (2001) *Diccionario jurídico Abeledo-Perrot*, tomo II, 2ª ed., Buenos Aires, Abeledo-Perrot, p. 374 (Como ejemplo juzgan Profeco y Conamed de conformidad con los instrumentos de creación y tanto el laudo, como los convenios que suscriben, son ejecutables ante autoridad judicial sin ulterior recurso).

[188] Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. *DOF* 20 de diciembre de 2024.

[189] Publicada mediante decreto 564 en el *Periódico Oficial* del Estado, el 10 de abril de 1999.

4.1.Supremo Tribunal de Justicia

El Supremo Tribunal de Justicia (supremo tribunal) sesiona en la capital del estado (Culiacán) en pleno o en cuatro salas, cada una con tres magistrados y una sala unitaria. Un total de once magistradas y magistrados que antes de la vigencia de la reforma constitucional de 2024 eran electos por el Congreso del Estado o la Diputación Permanente a partir de ternas presentadas por el Consejo de la Judicatura en las que debía observarse paridad de género, tanto en la integración del tribunal como en la designación de quien llevara la presidencia (anual) que no integra sala.[190] Ahora quedan sujetos a una elección popular directa con pocas garantías.

Los requisitos de edad, profesionalización e idoneidad de las y los magistrados son los mismos fijados para las ministras y los ministros de la Suprema Corte, pues así lo ordena el artículo 116 de la constitución federal que efectúa el reenvío al artículo 97, fracciones I a V que relaciona los requisitos para los cargos[191]: ciudadanía mexicana por nacimiento en pleno ejercicio de los derechos políticos y civiles; contar el día de la publicación de la convocatoria señalada en la fracción I del artículo 96 de la constitución federal con título de licenciatura en derecho expedido legalmente y haber obtenido un promedio general de calificación de cuando menos ocho puntos o su equivalente y de nueve puntos o equivalente en las materias relacionadas con el cargo al que se postula: licenciatura, especialidad, maestría o doctorado. Para el caso de magistrada y magistrado de circuito, además deben contar con práctica profesional de al menos tres años en un área jurídica afín; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso con sanción privativa de la libertad; haber residido en el país durante el año anterior al día de la publicación de la convocatoria señalada en la fracción I del artículo 96 de la Constitución, y no haber sido persona titular de una Secretaría de Estado, Fiscal General de la República, senadora o senador, diputada o diputado federal, ni persona titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de la publicación de la convocatoria citada. La reforma de 2024 suprime el requisito de edad: contar con teinta y cinco años cumplidos el día de la designación. Con anterioridad, la diferencia en los

[190] Ley Orgánica del Poder Judical del Estado de Sinaloa, *P.O.* núm. 43 del 10 de abril de 1999, última reforma del 7 de junio de 2023. https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley_104.pdf

[191] *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, DOF, 15-09-24.* https://www.diputados.gob.mx

requisitos entre los ámbitos federal y el local producía una *omisión legislativa*[192] que incidía en el principio de división funcional de poderes cuando los congresos locales desatendían una competencia de ejercicio obligatorio: alinear la constitución local con la Reforma de la constitución federal que adiciona, reforma y deroga diversos artículos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1994. Ello posibilitaba la interposición de juicios de amparo para obtener la protección constitucional.[193] Sin embargo, hoy en día esta situación queda *salvada* debido a que el texto del artículo 116, fracción III, párrafo tercero, reformado de la constitución federal deja un espacio de configuración legislativa a los congresos locales al ordenar que son de cumplimiento obligatorio los requisitos fijados en el artículo 97, fracciones I a IV, "además de los que establezcan las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados".

Los jueces de primera instancia y jueces menores no participan en el vigente proceso de elección popular y los nombra el Supremo Tribunal de Justicia en Pleno y duran tres años en el ejercicio de su encargo (art. 106 de la constitución local). Entre otros requisitos: deben ser ciudadanos mexicanos por nacimiento y sinaloenses en pleno ejercicio de los derechos; mayores de veinticinco años; contar con título profesional de Licenciado en Derecho; de notoria buena conducta y aprobar un examen de admisión en el Instituto de Capacitación Judicial. Los jueces menores también son nombrados por el tribunal y duran en su cargo tres años. Los requisitos son los siguientes: ciudadanía mexicana por nacimiento y sinaloense, en pleno ejercicio de derechos, mayores de edad, de notoria buena conducta y tener preferentemente cursada la carrera de Licenciado en Derecho (art. 109 de la constitución local).

4.2. Del Tribunal Pleno

Las atribuciones y facultades que le corresponden ejercer al tribunal pleno las enumera el artículo 104 de la constitución local, algunas de índole político y otras de tipo administrativas. Dentro de éstas destacan: conocer como jurado de sentencia en el juicio político y resolver las acusaciones penales formuladas por la legislatura en contra del gobernador del estado por la comisión de delitos (el denominado desafuero); conocer y resolver las controversias suscitadas entre los poderes, entre uno o más poderes del estado

[192] *Semanario Judicial de la Federación*. Novena Época, Pleno, Tesis de Jurisprudencia P./J. 11/2006, Constitucional, tomo XXIII, febrero de 2006, núm. de registro digital: 175872, p. 1527, bajo el rubro: OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS. https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/175872

[193] Nota. Los subrayados son nuestros.

y los ayuntamientos, o entre éstos, cuya sustanciación contempla la *Ley Reglamentaria de la fracción III, del Artículo 104*[194]*;* expedir los reglamentos internos y manuales de los órganos jurisdiccionales; conocer de las competencias entre jueces de primera instancia, o entre jueces menores de diversos distritos judiciales; determinar el número de salas de circuito, lugar de residencia, materias y límite de la competencia territorial, además del número de juzgados de Primera Instancia y las materias que conozcan; nombrar a los magistrados de circuito, jueces de primera instancia y menores, secretarios, actuarios y demás servidores del judicial

Una facultad —no atribución— que merece comentario aparte es la incorporada en el artículo 19 de la ley orgánica: pomover iniciativas de ley para la buena administración de justicia, que como sabemos le ha sido negada al Poder Judicial de la Federación en la constitución federal pese a que la tienen: el presidente de la República, los diputados y senadores al Congreso de la Unión, las legislaturas locales e inclusive los ciudadanos. No encontramos justificación ni razón válida para que le sea vedada la aptitud de presentar iniciativas en las materias que rigen la organización y los procedimientos que de la vida interna, de indole administrativa o procesal no sustantivas. Cada poder propone o diseña su ley orgánica, salvo el judicial.

4.3. De las Salas de Circuito

Las salas de circuito del supremo tribunal ejercen jurisdicción en la circunscripción territorial que fije el pleno (arts. 29, 30, 31 y 105 *Bis* de la ley orgánica). De forma genérica conocen de recursos contra sentencias definitivas dictadas por los jueces de primera instancia del conocimiento del superior; de los recursos interpuestos en contra de resoluciones distintas de sentencias definitivas, de recusaciones y excusas de los jueces de primera instancia, según la materia de competencia, y de los demás asuntos previstos en la ley. De forma privativa, la primera sala conoce de la materia penal y de solicitudes de reconocimiento de inocencia y de anulación de sentencia, además de ejercer jurisdicción atrayente de asuntos del orden penal de las salas de circuito. La segunda y tercera salas conocen de asuntos del orden civil y familiar y jurisdicción atrayente en ambas materias y demás asuntos que señale la legislación. La cuarta sala conoce de justicia para adolescentes y de ejecución de las consecuencias jurídicas del delito;

[194] Gobierno del Estado de Sinaloa. *Periódico Oficial* núm. 124, Segunda Sección, 16 de octubre de 1998. https://docs.mexico.justia.com/estatales/sinaloa/ley-reglamentaria-de-la-fraccion-iii-del-articulo-104-de-la-constitucion-politica-del-estado-de-sinaloa.pdf

recusaciones y excusas de los jueces especializados en justicia para adolescentes; ejecución de las consecuencias jurídicas del delito, y demás asuntos que señale la legislación en las materias referidas. El número de salas de circuito, la circunscripción territorial, la composición y la competencia de cada una, la fija el pleno del supremo tribunal.

4.4. Jueces de primera instancia

El territorio de la entidad se divide en veinte distritos judiciales, uno en cada municipio, en cuya cabecera residen los jueces de primera instancia que nombra el supremo tribunal y duran en el ejercicio del cargo tres años, al término de los cuales podrán ser ratificados. Cada juzgado de primera instancia cuenta con un juez, salvo los de control y de enjuiciamiento penal, un secretario, por lo menos, y dos o más cuando lo determine el tribunal, además del número de servidores judiciales que determine el presupuesto. Los juzgadores ejercen competencia en las materias siguientes: civil, de lo familiar, de vigilancia de la ejecución de las consecuencias jurídicas del delito y especializados para adolescentes.

4.5. Juzgados menores

Al supremo tribunal le corresponde determinar el número de juzgados menores, la jurisdicción y la competencia, así como nombrar a los titulares, los que durarán en el ejercicio del cargo tres años y podrán ser ratificados al término del mismo.

4.6. Órganos con función administrativa

Por cuanto a los órganos de naturaleza o función administrativa que integran el poder judicial local tenemos al Consejo de la Judicatura y al Instituto de Capacitación Judicial. El consejo lo crea el artículo 97 de la constitución local como órgano administrativo del poder judicial y el artículo 79 de la ley orgánica rige la integración. Lo preside el titular del supremo tribunal y lo integran, además del presidente, dos magistrados electos por el pleno, tres jueces de primera instancia y un juez menor. Los jueces los eligen sus pares y duran en el cargo tres años, salvo el presidente. El consejo sesiona de forma ordinaria una vez al mes y extraordinaria cuando lo crea necesario el presidente o lo solicite algún magistrado consejero; para que las sesiones sean válidas, la ley exige la presencia de cuando menos dos magistrados y las resoluciones se toman por mayoría de votos. En caso de empate el magistrado presidente cuenta con voto de calidad.

La reforma de la constitución federal del 15 de septiembre de 2024 también impacta la forma de elección de los magistrados y jueces locales, que se realizará al igual que los del ámbito federal: «Conforme a las bases, procedimientos, términos, modalidades y requisitos […] en lo que resulte aplicable, estableciendo mecanismos públicos, abiertos, transparentes, inclusivos, accesibles y paritarios de evaluación y selección que garanticen la participación de personas que cuenten con los conocimientos técnicos necesarios para el desempeño del cargo y se hayan distinguido por su honestidad, buena fama pública, competencia y antecedentes profesionales y académicos en el ejercicio de la actividad jurídica». Con la salvedad de que ahora durarán en los cargos nueve años y podrán reelegirse bajo el mismo procedimiento constitucional.

El consejo instituido en la constitución local (art. 9), cuya organización y funciones fueron derivadas a la ley orgánica en términos del artículo 116 de la constitución federal, también deberá ser sustituido por un órgano de administración judicial dotado de «independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, conforme a las bases establecidas en esta Constitución para el Poder Judicial de la Federación; así como del ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados». Hasta ahora estas atribuciones le competen al consejo (art. 80 ley orgánica): promover la elección de los magistrados y los nombramientos de jueces de nuevo ingreso y solicitar promociones a categorías superiores por buen desempeño en el encargo; inspeccionar las actuaciones de los servidores de la administración de justicia; vigilar su conducta y honorabilidad, la eficacia en las labores y la independencia de la función; garantizar a los magistrados y jueces independencia e inamovilidad en el ejercicio de la función mediante el ejercicio de las acciones legales que juzgue conveniente; procurar que en los tribunales se guarde disciplina y decoro, y presentar al pleno programas de capacitación del personal judicial para su aprobación. La ley orgánica regula el ingreso y la promoción de los servidores de carácter jurisdiccional mediante el sistema de carrera; sin embargo, este sistema fue abandonado por virtud de otro de índole político electoral donde el candidato al puesto debe hacer campaña, participar en una elección y obtener mayoría de votos para el puesto al que aspire.

V. Garantías judiciales y valores que deben preservar los juzgadores

Las garantías del juzgador para desarrollar de modo eficaz las atribuciones las incorpora la constitución federal en los artículos 17 y 116. Este último sólo hace alusión a la independencia genérica qué, «deberá estar garantizada por las Constituciones y las

Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para su elección por voto directo y secreto». Dentro de las garantías actuales de autonomía orgánica del poder y la independencia de los jueces y magistrados en el ejercicio de la función que ordena y protege la normativa local todavía vigente son las siguientes[195]: a) independencia; b) inamovilidad; c) remuneración digna, decorosa e irrenunciable que no puede disminuirse durante el cargo (arts. 2º, 79 y 102 contitución local).

Desde la reforma de 1994, la incorporación de las garantías judiciales en todos los textos constitucionales de la República ha sido un proceso paulatino inacabado que en algunas entidades ha sido impulsado y concretado con el auxilio de juicios de amparo que han llegado a la Suprema Corte en revisión. La necesidad de salvaguardarlas fue objeto de análisis de Alexander Hamilton en *El Federalista,* en el siglo XVIII, quien expone la necesidad de brindar a los juzgadores estabilidad en el puesto y remuneración decorosa.[196] La estabilidad o permanencia en el cargo la justifica para contar con personas versadas para la función judicial dado lo especializado y el volumen de la normativa que aplican. La capacitación no sería costeable para un cargo público de breve duración, lo que desanimaría a otras personas a abandonar una profesión lucrativa por alcanzar un asiento en los tribunales. Ello propicia que otros menos capacitados y competentes los ocupen.[197] Además de la permanencia, la remuneración estable contribuye a asegurar la independencia. Hamilton cierra la idea con una máxima que todavía observa vigencia: «Conforme al modo ordinario de ser de la naturaleza humana, un poder sobre la subsistencia de un hombre equivale a un poder sobre su voluntad».[198] De ahí la pertinencia escasa de las necesidades del judicial sujetas a la decisión y dependencia del poder legislativo que impide la separación completa de ambos poderes.

Estas cuestiones han sido motivo de interpretación de tribunales internacionales. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que a diferencia de otros funcionarios públicos, los jueces deben contar con garantías reforzadas de estabilidad para el ejercicio de la función a fin de afirmar la autonomía necesaria del poder judicial: independencia e imparcialidad. Y éstas «son un corolario del derecho de acceso a la

[195] PE. *DOF*, 17 de marzo de 1987. México, Secretaría de Gobernación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_111_17mar87_ima.pdf

[196] Alexander Hamilton, *et als, El Federalista.* Alexander Hamilton, James Madison & John Jay, *pp. 376.* https://www.librodot.com

[197] Ibid, p. 298

[198] Ibid. 299

justicia que asiste a todas las personas».[199] Las garantías de las y los operadores del servicio de justicia las incorpora el artículo 8º de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* bajo el rubro: *garantías judiciales*: «Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial».[200] El *Código Iberoamericano de Ética Judicial* de la Organización de Estados Americanos puntualiza que la independencia tiene que ver con la estructura estatal y los mecanismos que posibilitan que los aplicadores e intérpretes actúen libremente sin temer o admitir la injerencia de otros poderes o funciones públicas, pero también tiene un componente deontológico referido al modelo de conducta esperado.[201] De ahí la necesidad de seleccionar perfiles adecuados para quienes ejercerán la función; garantizar la idoneidad en la designación y que las promociones sean sustentadas en la excelencia profesional y los méritos en el ejercicio sin desatender los demás requisitos formales de ingreso que comprenden cualidades personales y hábitos de conducta que avalen el ejercicio con rectitud. En suma, las garantías pueden apreciarse desde dos perspectivas; de una parte, deben tutelar la estabilidad y la seguridad del juzgador en el ejercicio del cargo; de otra, brindar certeza a los justiciables al no temer que intereses ajenos incidan en el sentido de las decisiones.

La independencia judicial igualmente la tutelan otros instrumentos internacionales como la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre* (art. 10), el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (art. 14), y el *Estatuto de la Corte Penal Internacional*, la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre* (arts. 18 y 26)[202], y, por supuesto, la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (art. 8º). Ésta, también se ve reflejada en dos dimensiones[203]: a) institucional o de sistema y b) funcional o del ejercicio individual de las y los operadores de justicia. La independencia

[199] Comisión IDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de derecho en las Américas. (2013). Organización de Estados Americanos. http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/Operadores-de-Justicia-2013.pdf

[200] OEA. Organización de Estados Americanos. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm.

[201] OAS, *Código Iberoamericano de Ética Judicial*, Cumbre Judicial Iberoamericana, Santiago de Chile, 2 de abril de 2014. https:// www.oas.

[202] Véase Jainer E. García Gómez. "La independencia judicial (jurisdiccional) como garantía del debido proceso, a partir de la jurisprudencia judicial", en *Dixi*, vol. 13, núm. 14, julio-diciembre 2011, pp. 88-100. file:///Users/mac/Downloads/Dialnet-LaIndependenciaJudicialJurisdiccionalComoGarantiaD-4231850.pdf

[203] OEA. Las garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho. (2013). Comisión Interamericana de Derechos Humanos, pp. 11 y 12. https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf

institucional o de sistema implica contar con garantías que posibiliten que la institución o entidad de justicia no quede sometida a abusos o restricciones indebidas por parte de otros poderes o instituciones del Estado. Hoy damos cuenta de presiones como si fueran apéndices del poder, no detentadores de éste, tanto a las instituciones judiciales como a los juzgadores cuando el dictado de resoluciones no agrada al poder político u obstaculizan sus pretensiones. La autonomía funcional o del ejercicio individual exige asegurar la sana distancia del juzgador de cualquier injerencia de los poderes públicos clásicos y *emergentes*[204] para que no teman presiones ni reciban consignas de ningún tipo para desviar sus resoluciones y que la justicia se administre como ordena el artículo 17 de la constitución federal.

En la actuación del juzgador también inciden factores diversos que pueden afectar la independencia; como ejemplo, la dinámica de las relaciones de la magistratura con otras instituciones políticas y de la propia organización.[205] *De ahí la importancia de garantizar la* seguridad de las juzgadoras y los juzgadores con motivo de presiones políticas a que se hallan sujetos, además de la prevención de las agresiones físicas que en nuestro país han llegado hasta el homicidio[206] (un bono de riesgo no basta); por supuesto, sin descuidar la dinámica dentro de la magistratura desde la incorporación, y luego la estabilidad y permanencia en el cargo. Emilio Rabasa resume la necesidad de alejar a la organización judicial del poder político con miras a garantizar que los integrantes del judicial controlen con imparcialidad la actuación de otros órganos del poder, pues, si los designa el poder político, el control se dificulta o es imaginario, por ello afirma que la designación no debe imponerle al juez ninguna obligación que no esté en las leyes.[207] Hoy día estas ideas quedan superadas o al menos desfasadas ante la elección de los jueces por un partido

[204] A la concepcion clásica del poder debemos adicionar otras funciones que han emergido desde la segunda mitad del siglo XIX que cobran identidad propia y ya son independientes y autónomas: fiscalizacion, control y electoral (Jorge Fernández Ruíz y Eréndira Salgado Ledesma (2009). *Derecho administrativo del Estado de Sinaloa*. México: Porrúa, pp. 46-54.

[205] Shimon Shetreet y Jules *Deschènes. (1985).* Judicial independence: The contemporary debate. *Dordrech, Boston, Lancaster: Martinus Nijhoff, pp. 637-638*

[206] Hace más de dos décadas leí: *Las cosas juzgadas. Memorias de una jueza zacatecana* que me obsequió la autora, Irene Ruedas Sotelo magistrada en retiro, o más bien retirada del servicio al no ratificarla y me pareció una exageración cuando narra que en las lides del ejercicio de la judicatura "se juega uno el pudor, el prestigio, el honor, la libertad y hasta la vida". Tiempo después leo las notas del asesinato de dos jueces federales que negaron beneficios en materia penal (triste realidad).

[207] Emilio Rabasa (1976). *La constitución y la dictadura. Fragmento 1ª ed. 1912, México: Porrúa, p. 121, https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/930/11.pdf*

político mayoritario; la judicatura pierde el carácter de freno o contrapeso del poder político.

De ahí también la dificultad de salvaguardar el equilibrio ante movimientos de índole política si no hay de base una carrera que garantice idoneidad e imparcialidad. Sobre el particular destaca el pensamiento del ministro en retiro Juan Silva Meza quien expresa la necesidad de preservar la vigencia de las garantías que resguardan la esencia de la función estatal encargada de la defensa del orden establecido; de asegurar la justicia y la resolución de diferendos entre los justiciables necesaria para atenuar el conflicto social.[208] Y por supuesto, no deja de mencionar los valores cardinales orientadores de la actividad en la magistratura: honestidad, vocación de servicio y sentido de responsabilidad para velar por la satisfacción de las necesidades colectivas. En efecto, la actividad del juzgador además del conocimiento jurídico especializado debe sustentarse en valores para alcanzar el ideal de la justicia, y en este punto nuestros políticos han quedado mucho a deber, pues ven más por sus intereses que por quienes los eligieron. En suma; la importancia de la función judicial en el sistema jurídico y político no admite improvisaciones, las que desgraciadamente se anticipan en este momento por la pérdida de personal técnico calificado con muchos años de experiencia en la judicatura en algunos casos. La estabilidad y profesionalización en los últimos tiempos la garantizaban: la separación de las tareas administrativas de la función de juzgar; mantener condiciones salariales justas, movilidad sólo justificada, expectativas de ascenso reales sujetas a méritos personales, aunado a responsabilidades administrativas y sanciones disciplinarias apegadas a la normativa. En este preciso momento habrá dificultades para alcanzar estos objetivos. Deseamos fervientemente equivocarnos, pero la creación de los nuevos órganos de administración judicial y los tribunales de disciplina judicial en este proceso de reforma poco cuidado y atropellado, seguro impactará la autonomía, la independencia y la profesionalización que ha ganado la función judicial en los últimos treinta años.

VI. Entre lo local y lo federal. La tensión constante

Cuando colaboré en la la presidencia de la Suprema Corte tuve la encomienda de redactar una obra: *Poderes en conflicto* en que a lo largo de un siglo narro tres intentos de destituir a los ministros del alto tribunal mediante juicio político debido a que los otros poderes públicos no compartían algunas determinaciones o criterios interpretativos; el

[208] PJF, *Colección discursos*, núm. 11 (2001). México: Poder Judicial de la Federación, pp. 14 y ss. https://es.scribd.com/document/306953757/La-Confianza-Se-Gana-Dia-a-Dia

segundo caso analizado acaece en 1869 e involucra un amparo en revisión promovido por un juez penal de Culiacán cuya atención confronta a las soberanías federal y local al tomar el alto tribunal la decisión de admitirlo a trámite en contra de texto expreso de la ley de amparo de 20 de enero de 1869: *Ley Orgánica Constitucional sobre el Recurso de Amparo.* Las crónicas de la época centran la atención en la concesión del amparo y la protección de la justicia de la Unión en favor del licenciado Miguel Vega, juez de primera instancia en materia penal de Culiacán sancionado por el Supremo Tribunal del Estado con la suspensión en el ejercicio de la función judicial y por un año debido a fallas graves en el servicio de justicia al haber dictado una sentencia penal en desacato al texto expreso de la ley. Siempre me ha parecido de mayor interés la respuesta y actitud que asume el presidente del Tribunal Supremo del Estado ante la dinámica seguida en los acontecimientos. En el juicio de amparo, el juez sostuvo que «le fue impuesta una pena gravísima sin oirlo, sin dar lugar a asu defensa y sin llenar los requisitos que la ley prevenía, y que se habían violado en su perjucio varios artículos constitucionales que garantizaban derechos inalienables».[209] El tema resulta relevante, pues "abre la puerta" al denominado *amparo judicial* que posibilita impugnar fallos de los tribunales superiores de justicia sin que lo estipule la normativa secundaria. La determinación —al decir de los funcionarios judiciales— da la pauta para que las autoridades del orden federal empiecen a despojar a las entidades federativas de facultades que les son propias[210], lo que tiempo después reitera Carrranza en el discurso de instalación del Congreso Constituyente (1 de diciembre de 1916).[211]

La restricción de la procedencia del juicio tenía escasos dos meses de incorporada en la ley, dada la necesidad de contar con procedimientos ágiles para la atención delictiva en un contexto social que estimaba necesario juzgar de forma sumaria a quienes trastocaran el orden, además de reprimir rebeliones en la convulsa *República restaurada*.[212] El juez de amparo con residencia en la entidad rechaza el conocimiento de la solicitud de protección que formula el juez local, con apoyo en lo dispuesto en la ley orgánica del

[209] Lucio Cabrera Acevedo (1977). *La Suprema Corte de Justicia en el siglo XIX*, tomo I. México: SCJN, 1977, pp. 459 y ss.

[210] Lo ejemplifican las decisiones en materia sanitaria y educativa de atención concurrente, según ordenan los artículos 3º y 4º constitucionales, y que en este momento han sufrido una concentración de recursos en favor de las autoridades centrales.

[211] *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, vol. II (2019). México, IIJ.UNAM- M.A. Porrúa, pp. 552 y ss. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5625/58.pdf

[212] Eréndira Salgado Ledesma (2007). *Poderes en conficto*, 3ª ed. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. p. 46.

recurso de amparo que dispone: «Artículo 8º. No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales».[213] Bajo óptica diversa, la Suprema Corte ordena la admisión del amparo que revoca la providencia del Supremo Tribunal y concede la protección solicitada, al considerarse que la conducta autoritaria tiene vicios de inconstitucionalidad por violar el artículo 4º de la Constitución de 1857[214] que prescribe la libertad de trabajo y constriñe la necesidad de contar con sentencia judicial para impedir que una persona ejercite la profesión, industria o trabajo que le acomode.[215] Cabe ser precisos; la decisión de la Suprema Corte no salva la probable inconstitucionalidad del precepto que establece la causa de improcedencia, sólo se constriñe a la interpretación del numeral para colegir la inaplicación y ordenar la admisión a trámite del juicio de protección que posibilita analizar el fondo de la cuestión debatida, la probable violación a la constitución.

Una vez notificada la sentencia que concede la protección, el presidente del Tribunal Superior rehuza cumplimentar el fallo debido a que sostiene la independencia del órgano, la definitividad de la justicia local y la firmeza de la cosa juzgada, bajo el razonamiento siguiente: «Desgraciadamente no lo puedo hacer porque esa Sentencia ha pasado en autoridad de Cosa Juzgada, es una verdad legal, y no se podría, sin responsabilidad impedir el cumplimiento de ella. Justa e injusta que haya sido, debe llevarse a efecto bajo la responsabilidad del Cuerpo que presido, responsabilidad que solo podrá exigirse ante el Congreso del Estado».[216] La decisión del juzgador es congruente con la negativa de rendir el informe que le fue solicitado por el juez de amparo bajo el razonamiento siguiente: «Se sirvió UD. conforme a la Ley, pedir informe, este Tribunal se negó a darlo, entre otras razones, porque creía que se atacaba su independencia y con ello la soberanía del Estado […] en la dura altermativa de acatar la ley o una resolución de la Corte, opta sin vacilar por la primera; obrando sin pasión y con la conciencia del deber».[217]

La respuesta del presidente del Tribunal Superior se sustentó en una norma de mayor jerarquía que la ley de amparo: la Constitución Federal de 1857 que le impedía dar cumplimiento a lo solicitado. En este momento podemos cuestionar la validez y eficacia

---

[213] Ibid.

[214] Alfonso Martínez Lazcano. "Historia del juicio de amparo contra leyes. El amparo Vega". *Revista IUS*, vol. 13, núm. 43, pp.123-138 (2019). https://redalyc.org/journal2932/293259573007/html/

[215] "**Artículo 4.-** Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir, sino por sentencia judicial cuando ataque los derechos de tercero […]".

[216] Manuel Gonzalez Oropeza (2009). *Constitución y derechos humanos. Los orígenes del control jurisdiccional*. México: Porrúa-CNDH, p. 305

[217] Ibid.

del razonamiento, toda vez que el fallo de la Suprema Corte es compatible con el artículo de la constitución que tutela la libertad de trabajo y resulta ajustado a derecho; que la constitución sea respetada, pero, la decisión del presidente del tribunal se apegó a lo dispuesto en los artículos 117 y 126 de la constitución, toda vez que la facultad de interpretarla no estaba atribuida a ninguna autoridad federal, al grado de que fue objeto de disputa entre el Congreso general y la Suprema Corte: «**Artículo 117.** Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados». El texto constitucional no aludía a la vigencia del amparo judicial, como sí lo hizo la constitución de 1917 (art. 107). La ley que estableció la improcedencia del amparo judicial tenía escasos días de haberse promulgado y hasta en los legisladores había dudas sobre la vigencia, si bien sostenían la necesidad del precepto por la situación de excepción que se vivía en la República. Por último, el principio de supremacía constitucional incorporado en el artículo 126 posibilitaba que el tribunal local sostuviera lo dispuesto por la carta federal por encima de la vigencia de la ley cuestionada y la negativa de subordinarse al mandato de la Suprema Corte que estaba cuestionado por el Congreso de la Unión, al grado de estimarlo suficiente para incoar el Juicio Político contra los ministros: «Esta Constitución, las leyes del congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso; serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados».

El caso y la resolución poducen efectos de consideración en el sistema de administración de justicia y el orden federal: a) la suprema corte inaplica el texto de la ley de amparo que incorpora la causa de improcedencia no prevista en la Constitución de 1857; b) la decisión da inicio a un juicio político contra los ministros por delitos y faltas oficiales debido a que el Congreso de la Unión estimó que se arrogaba una facultad soberana que le era propia; c) la Suprema Corte asume como natural la facultad de máximo intérprete del texto fundamental hasta ese año a cargo del Congreso de la Unión ante la omisión de la constitución de atribuirla de forma expresa a alguna potestad, como ocurrió en los Estados Unidos de América desde 1787 y fue refrendado en el "caso Marbury vs Madison" fallado en 1803[218]; d) la Corte propicia el abandono del modelo constitucional francés centrado en el Legislativo como poder soberano, y e) la

[218] Eréndira Salgado, op. cit. nota 47.

determinación convierte a la Suprema Corte en el *guardian* de la Constitución federal de forma similar al modelo norteamericano. Por cuanto al Supremo Tribunal defendió un espacio de soberanía de la entidad y la independencia en la gestión judicial; en suma, la defensa del federalismo dual.

VII. El juicio de amparo *modula* el federalismo judicial

De modo natural podría pensarse que el diseño normativo que quebranta el federalismo dual en el servicio de justicia inicia con el *Acta de Reformas de 1847 a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 182*4 y la creación del juicio de amparo en los artículos 5 y 25; sin embargo, este documento solo circunscribe la protección constitucional contra actos arbitrarios emanados del ejecutivo y el legislativo, no así del judicial, bajo el texto siguiente: «Artículo 25. Los tribunales de la Federación ampararán a cualquiera habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados […]».[219]

Después de dos periodos de gobierno central, el país había retornado al federalismo mediante decreto presidencial del 22 de agosto de 1846 bajo el texto siguiente: «Artículo 1. Mientras se publica la nueva Constitución, regirá la de 1824, en todo lo que no pugne con la ejecución del plan proclamado en la Ciudadela de esta capital el día 4 del presente mes, y lo permita la excéntrica posición de la República».[220] La constitución federal que se restablece ordena que «las decisiones relativas a las causas civiles y criminales del conocimiento de los tribunales de cada entidad se concluyan en estos hasta sus últimas consecuencias»[221]; por ende son definitivas (art. 160). Dicha facultad terminal fue observada en el acta de 1847, pero no en la constitución de 1857 que limita la definitividad de la justicia local con la amplición de la tutela del juicio de amparo para combatir actos arbitrarios de cualquier autoridad, incluidas las jurisdiccionales: federales y locales, pues

[219] Acta constitutiva y de reformas de 1847. Museo de las constituciones. México: UNAM, https://museodelasconstituciones.unam.mx/wp-content/uploads/2019/02/Acta-constitutiva-y-de-reformas-1847.pdf

[220] Doralicia Carmona (2023). *Memoria política de México.* Edición perenne. México: Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C. (Decreto del Gobierno. Se declara vigente la Constitución de 1824, agosto 22 de 1846). https://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/2ImpDictadura/1846DVC.html

[221] CDDHCU. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Conntitución de 1824, https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

también los jueces y magistrados pueden cometer atropellos: «Artículo 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales […]».[222] Debido al cambio que no excluye del control constitucional las decisiones judiciales, el artículo 8º de la ley de amparo de 1869 contradice el mandato que ordena resolver toda controversia que cuestione violación de garantías individuales con independencia de la naturaleza y adscripción de la autoridad. Sin embargo, bajo la perspectiva de los legisladores federales el numeral resultaba constitucional, pues el documento supremo no incorporaba referencia expresa al amparo judicial, además de que la procedencia del juicio «alargaría enormemente los procesos con dos instancias más».[223] También prejuzgaron que el juicio y el probable abuso de la institución «no conforma una injerencia en la administración interior de los estados, pues el objeto litigioso es diverso a la libertad que cada estado tiene en lo relativo a la administración de justicia».[224] Sin embargo, ésta es una visión centralista y el régimen vigente de nuevo era una República federal.

A lo largo del tiempo, las modificaciones de la constitución federal, aunadas al incremento de los fallos locales en el juicio de amparo con el solo objetivo de retardar el cumplimiento de las sentencias, de forma paulatina van restando atribuciones constitucionales a las autoridades locales, las que llegado el caso cuentan con un servicio de justicia transitorio y demorado que va siendo desplazado por los tribunales de la federación. José de Jesús Gudiño, con tono crítico señala las trabas y los intereses que dificultan: «*Estructurar un sistema de justicia real y efectivamente federal*»[225]*, pues hasta la Suprema Corte con criterios interpretativos expansivos que tal vez reflejan un espíritu liberal, progresista y garantista extiende su competencia en detrimento de las atribuciones de otras potestades públicas y órdenes de gobierno.*[226] *El ministro expresa*

[222] *Constitución Política de la República Mexicana* 1857. (2017). México: UNAM-Coordinación de Humanidades, https://www.museodelasconstituciones.unam.mx/

[223] José Luis Soberanes Fernández (2011). Surgimiento del amparo judicial. *El juicio de amparo. A 160 años de la primera sentencia*. Tomo II. (coord. Manuel Oropeza y Eduardo Ferrer). México: IIJ-UNAM, p. 469.
http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/32395

[224] Ibid, p. 473.

[225] José de Jesús Gudiño Pelayo.. Las controversias constitucionales y la competencia de la Suprema Corte.
https://studylib.es/doc/7061760/las-controversias-constitucionales-y-la-competencia-de-la...

[226] Salgado Ledesma, Eréndira. El federalismo desde la perspectiva judicial. Homenaje al señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo. Tomo 2, *Revista del Instituto Federal de Defensorìa Pública*, núm. 11, junio de 2011, México, PJF, pp. 317-340, https://www.ifdp.cjf.gob.mx/resources/revistas/Revista11.pdf

la opinión con motivo del fallo de la controversia "de legalidad" que le da la razón a un municipio respecto de actos de los poderes ejecutivo y legislativo de la entidad federativa en aparente extralimitación de atribuciones del orden federal.[227] *Sobre el particular, todavía tenemos mucho que reflexionar.*

VIII. Para la reflexión

A lo largo de estas líneas tuvimos la oportunidad de apreciar los caracteres bajo los cuales se desempeña la función judicial en el Estado de Sinaloa y el modo en que la normativa se ha ido ajustando a las bases mínimas fijadas por el artículo 116 de la constitución federal para la conformación de éste y todos los poderes judiciales locales. Desde personal punto de vista, más que pretender invadir espacios de soberanía de los estados, los caracteres fijados tienen como propósito garantizar mínimos en el ejercicio independiente de la función, tanto en beneficio de la certeza y la estabilidad del personal en ejercicio de función jurisdiccional, como de los justiciables que acuden a instar los servicios de la judicatura, lo que adquiere preeminencia en el Estado democrático de derecho, por ello son tutelados como garantías distintivas (protección dual) en el plano internacional. Por todas estas razones comparto las ideas expresadas por el Defensor del Pueblo de Costa Rica[228]: «El servicio de justicia es tan relevante que debe ser tarea que ocupe a todos los poderes públicos, no sólo al judicial». Sólo adicionaria que esta tarea no debe implicar interferencia en el desarrollo de la función, sólo preservar las condiciones que aseguren la eficacia y en su caso identificar violaciones y responsabilidades y en su caso aplicar las sanciones que correspondan.

Como último punto este análisis, acotado por la brevedad, también tuvo como propósito desvirtuar algunos comentarios de gabinete, tal vez formulados de buena fe pero desactualizados en el conocimiento de la función judicial que generalizan y tachan a toda justicia local de corrupta, obsoleta, integrada con personal de escasa formación y preparación y con vínculos cercanos al poder político[229]; espero que el objetivo se haya logrado, pues no puede desconocerse que en varios estados ha habido avances y mejoras

[227] *Vid*. Controversia 32/97 Municipio de Valle *vs*. poderes Ejecutivo y Legislativo (LIII Legislatura) del Estado de México, https://velex.com.mx/vid-marcos-toledo-sindico-suplente-liii-27886280

[228] Cita de memoria por no haber encontrado la referencia por el transcurso del tiempo.

[229] Mario Melgar quien fuera consejero de la judicatura federal hace dos décadas en una obra de su autoría formula una serie de comentarios poco afortunados sobre estos temas, algunos a partir de otros expresados por terceros (Mario Melgar Adalid. (2000). *El Consejo de la Judicatura Federal*, 4ª ed. México: Porrúa. pp. 261-263.

en el sistema e incluso en sede judicial se han impulsado alternativas de atención y solución del conflicto social que están teniendo avances constatables y que con un cambio de paradigma acercan los servicios gratuitos y breves a los lugares donde se genera el conflicto para disminuir las cargas de los tribunales y mejorar el contexto social.[230] Por supuesto que, así como hay avances en el sistema de administración de justicia, también adolece de fallas y todavía es perfectible como toda obra humana, pero caso por caso deberían haberse valorado las razones del desarrollo disparejo de la función o servicio en las entidades federativas no desmantelar la integración de todos los poderes judiciales con una propuesta arrebatada. De igual modo resulta simplista atribuir todas las irregularidades a prácticas del poder político; sin lugar a dudas también impacta la disponibilidad de recursos económicos y la distribución desigual a lo largo y ancho del país; la distribución local del presupuesto por función pública y rubros más orientada a la función ejecutiva en proprorción 10 a 1; la forma cómo se ejerce la función administrativa de procuración de justicia; fiscalías ligadas en el escenario popular al poder judicial al grado que la mayoría estima que se trata de órganos de un mismo sistema, cuya actuación es la de mayor impacto en el día con día de la ciudadanía; contar o no con medios de contención locales, y por supuesto el diseño del juicio de control constitucional federal (amparo) que sin duda "ha jugado" como factor decisivo en el debilitamento de la jurisdicción local, pero también ha servido para frenar excesos de los poderes, entes autónomos y particulares, sin dejar de lado algunos despropósitos propiciados por la redacción de textos in/convencionales incluida la constitución federal que ha sido varias veces cuestionada ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos por restrictiva de derechos de igual índole.[231] Siempre será momento propicicio para retomar el análisis y discusión de estos temas y de reforzar e impulsar los espacios de competencia jurisdiccional en la búsqueda de un renovado federalismo judicial en el

[230] En el Estado de Guanjuato he tenido la oportunidad de seguir de cerca las actividades del Centro Estatal de Justicia Alternativa situado cen sede del poder judicial, con un desarrollo creciente y exitoso, con técnicas novedosas para la atención del conflicto, pues salen a buscarlo al lugar en que se produce con brigadas itinerantes para su atención pronta (Salgado Ledesma, Eréndira. Justicia alternativa. Una década de rango constitucional, *Revista Iuris Tantum*, vol. 33, núm. 29, junio de 2019, pp. 3-25).

[231] La referencia es a la prisión preventiva oficiosa que ha llegado al conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que condena contra el Estado mexicano ("Caso García Rodríguez y Reyes Alpízar vs. México", Corte IDH. https://www.corteidh.or.cr/docs/tramite/garcia_rodriguez_y_otro.pdf).

que participen activamente los estados de la República, pues resulta obvio que sin éstos no hay Federación.

IX. Bibliografía

Acta constitutiva y de reformas de 1847. Museo de las constituciones. México: UNAM. https://museodelasconstituciones.unam.mx/wp-content/uploads/2019/02/Acta-constitutiva-y-de-reformas-1847.pdf

Cabrera Acevedo, Lucio. (1977). *La Suprema Corte de Justicia en el siglo XIX*, tomo I. México: SCJN.

Carmona, Doralicia. (2023). *Memoria política de México.* Edición perenne. México: Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C. (Decreto del Gobierno. Se declara vigente la Constitución de 1824, agosto 22 de 1846). https://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/2ImpDictadura/1846DVC.html

CDDHCU. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Conntitución de 1824, https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

CDDHCU. *Constitución de 1857 con sus adiciones y reformas hasta 1901*, https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf05-02-1857)

Constitución Política de la República Mexicana 1857. (2017). México: UNAM-Coordinación de Humanidades, https://www.museodelasconstituciones.unam.mx/

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. https://www.diputados.gob.mx

Constitución Política del Estado de Sinaloa. 22 de junio de 1922. https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2017-09/17.pdf

CorteIDH. "Caso García Rodríguez y Reyes Alpízar vs. México". https://www.corteidh.or.cr/docs/tramite/garcia_rodriguez_y_otro.pdf.

Diario de Debates, tomo III, Sesión No. 29, del 22 de febrod de 2007, http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/mainstream/Actividad/Diario/LVI/TOMO_3/29-22FEBRERO07.pdf

Diario de los Debates del Congreso Constituyente, tomo I, núm. 12, México, 1 de diciembre de 1916, INEHRM. Secretaria de Gobernación. https://www.inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Diariodelosdebatestomo1.pdf

Diccionario de la Lengua (1976). Madrid: Real Academia Española.

Diccionario Jurídico Mexicano. (1998). México: UNAM-IIJ.

Escriche, Joaquín. (1998). *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia,* tomo II, México, Cárdenas Editor Distribuidor.

Garrone, José Alberto (2001) *Diccionario jurídico Abeledo-Perrot,* tomo II, 2ª ed., Buenos Aires, Abeledo-Perrot.

Gonzáles Mantilla, Gorki (2009). Los jueces. *Carrera judiclal y cultura jurídica*. Lima: Palestra.

González Oropeza, Manuel. (2009). *Constitución y derechos humanos. Los orígenes del control jurisdiccional.* México: Porrúa-CNDH.

Diario de Debates, tomo III, sesión No. 29 de la Diputación Permanente de la H. LVI Legislatura del Estado de México celebrada del 27 de febrero de 2007,

Fernández Ruiz, Jorge y Salgado Ledesma, Eréndira. (2009). *Derecho administrativo del Estado de Sinaloa.* México: Porrúa.

Garrone, José Alberto (2001). *Diccionario jurídico Abeledo-Perrot,* tomo II, 2ª ed. Buenos Aires, Abeledo-Perrot.

Gudiño Pelayo. José de Jesús. Las controversias constitucionales y la competencia de la Suprema Corte. https://studylib.es/doc/7061760/las-controversias-constitucionales-y-la-competencia-de-la...

Hamilton, Alexander, *et als, El Federalista.* Alexander Hamilton, James Madison & John Jay (Ensayo). https://www.librodot.com

Martínez Lazcano. Alfonso (2019). "Historia del juicio de amparo contra leyes. El amparo Vega". *Revista IUS,* vol. 13, núm.43, pp. 123-138. https://redalyc.org/journal2932/293259573007/html/

Melgar Adalid, Mario. (2000). *El consejo de la Judicatura federal*, 4ª ed. México: Porrúa.

OAS. *Código Iberoamericano de Ética Judicial*, Cumbre Judicial Iberoamericana, Santiago de Chile, 2 de abril de 2014, http://www.oas.

OEA. Comisión IDH. Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de derecho en las América

OEA (2013). Organización de Estados Americanos. http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/Operadores-de-Justicia-2013.pdf.

OEA. Organización de Estados Americanos, https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm.

org/juridico/PDFs/mesicic5_mex_ane_57.pdf.

PJF. *Colección discursos*, núm. 11 (2001), México: Poder Judicial de la Federación, p. 14 y ss. https://es.scribd.com/document/306953757/La-Confianza-Se-Gana-Dia-a-Dia

PJF. *Semanario Judicial de la Federación*, 10ª Época, Plenos de Circuito, tesis por contradicción, núm. de registro: 26081, publicada el 15 de enero de 2016, https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=26081&Tipo=2

Rabasa, Emilio (1976). *La constitución y la dictadura. Fragmento 1ª ed. 1912, México: Porrúa, p. 121, https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/930/11*.

RAE. *Diccionario de la lengua*. (1976). Madrid: Real Academia Española.

Ruedas Sotelo, Irene. (2007). *Las cosas juzgadas. Memorias de una jueza zacatecana,* 2ª ed. México: Azteca.

Salgado Ledesma, Eréndira. (2007). *Defensa de usuarios y consumidores.* México: Porrúa.

Salgado Ledesma, Eréndira. El federalismo desde la perspectiva judicial. Homenaje al señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo. Tomo 2, *Revista del Instituto Federal de Defensorìa Pública*, núm. 11, junio de 2011, México, PJF, https://www.ifdp.cjf.gob.mx/resources/revistas/Revista11.pd

Salgado Ledesma, Eréndira. "Justicia alternativa. Una década de rango constitucional", *Revista Iuris Tantum*, vol. 33, núm. 29, junio de 2019, pp. 3-25).

Salgado Ledesma, Eréndira. (2007). *Poderes en conflicto,* 3ª ed. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGOB. Decreto mediante el cual se declaran reformados los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 102, 105, 106, 107, 110, 111,

116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *DOF*, 31 de diciembre de 1994.

Shetreet, Shimon y *Deschenes, Jules. (1985).* Judicial independence: The contemporary debate. *Dordrech, Boston, Lancaster: Martinus Nijhoff.*

SCJN. Controversia 32/97 Municipio de Valle de Bravo *vs*. poderes Ejecutivo y Legislativo (LIII Legislatura) del Estado de México. https://velex.com.mx/vid-marcos-toledo-sindico-suplente-liii-27886280

SCJN. Acción de Inconstitucionalidad 82/2010. Voto de minoría, https: www.scjn.gob.mx

Soberanes Fernández, José Luis. (2011). Surgimiento del amparo judicial. *El juicio de amparo. A 160 años de la primera sentencia*. Tomo II. (coord. Manuel Oropeza y Eduardo Ferrer). México: IIJ-UNAM.

L Y LOS DESAFÍOS DEMOCRÁTICOS CONTEMPORÁNEOS: EL CONFLICTO ENTRE PODERES Y LOS LÍMITES DE LA AUTONOMÍA JUDICIAL

Vivian Cristina Lima López Valle [232]

Lucas Poganski [233]

RESUMEN

Este artículo examina la creciente tensión y protagonismo del Poder Judicial en relación a los demás poderes de la República, explorando principalmente los desafíos enfrentados en el ambiente democrático contemporáneo y la paradoja de la autonomía judicial. El estudio parte de una revisión crítica de la teoría de Montesquieu en contraste con la realidad actual, en la que la actuación proactiva del poder judicial se traduce en la judicialización de la política y, consecuentemente, en el activismo judicial, otorgando al poder judicial un nuevo papel como actor político en el ámbito democrático. El análisis profundiza en el conflicto entre poderes y sus reflejos, indagando a través de una recopilación de estudios bibliográficos y argumentando a través del núcleo del dilema de la "Toga y la Urna" el conflicto entre la legitimidad y competencia técnica de un poder no electivo y técnico frente a la legitimidad y competencia del Ejecutivo y Legislativo. El artículo concluye que la solución a esta crisis pasa no sólo por formas de control de la autonomía judicial, sino también por el replanteamiento del sistema de frenos y contrapesos, así como por la reactivación del poder legislativo para promover una acción reguladora más eficiente, acorde con las necesidades del Estado de bienestar. Por último, se argumenta que el equilibrio democrático sólo puede preservarse mediante el diálogo institucional y una clara delimitación de los límites, asegurando que los tribunales actúen como guardianes de la Constitución sin usurpar las funciones de los poderes democráticamente elegidos. Para ello, este estudio utilizó métodos explicativos,

[232] Post-Doctorado por la Universidad Rovira i Virgili - Tarragona/España, Doctor y Máster en Derecho del Estado por la Universidad Federal de Paraná, Especialista en Contratación Pública por la Universidad de Coimbra/Portugal, Especialista en Derecho Administrativo por el Instituto Brasileño de Estudios Jurídicos, Profesora Titular de Derecho Administrativo en la Pontificia Universidad Católica de Paraná.

[233] Miembro del Grupo de Estudios de Servicios Públicos y Administración Pública Digital de la Pontificia Universidad Católica de Paraná.

exploratorios y bibliográficos para consolidar un análisis más dogmático y perspicaz de los materiales ya disponibles.

Palabras clave: Conflicto de Poderes, Autonomía Judicial, Democracia, Checks and Balances, Poder Judicial.

1.0 INTRODUCCIÓN 03
2.0 DE MONTESQUIEU A LA FLUIDEZ POSMODERNA. 04
2.1 *El poder judicial como actor político* *09*
3.0 ACTIVISMO JUDICIAL Y JUDICIALIZACIÓN POLÍTICA 12
3.1 *Control de la Autonomía y Colisión entre Poderes* *15*
4.0 RETOS CONTEMPORÁNEOS DE LA DEMOCRACIA Y DIÁLOGO INSTITUCIONAL 18
5.0 CONCLUSIÓN 20
6.0 REFERENCIAS 2

1.0 INTRODUCCIÓN

El ascenso del Poder Judicial al papel de protagonista en el ámbito político es una de las señas de identidad más significativas del Estado contemporáneo. Tradicionalmente concebido desde la perspectiva de Montesquieu como un poder inerte y técnico cuya función se limitaba a ser la "boca de la ley", el poder judicial posmoderno ha adoptado una postura proactiva, interviniendo en cuestiones sociales y políticas de gran complejidad.

En una democracia, este dinamismo se ve impulsado por la interpretación y aplicación de las leyes, provocando un fenómeno de gran controversia doctrinal. El

principal problema es el riesgo de que esta práctica, al trascender el ámbito de la técnica y la argumentación jurídicas, se convierta en un instrumento legítimo de decisión política, dando lugar a injerencias en la competencia de los poderes legítimamente constituidos por el pueblo, lo que, en última instancia, pondría en peligro la soberanía popular y la buena integridad de las instituciones democráticas.

En este contexto, la paradoja de la autonomía judicial emerge como el quid de este problema: la independencia institucional, esencial para la imparcialidad, y la lentitud legislativa chocan a veces con las demandas sociales. Cabe señalar que cada rama tiene garantizadas sus propias competencias y límites, desempeñando funciones típicas y atípicas, que deben respetarse dentro de los parámetros constitucionales, pero que no gozan de autonomía absoluta en relación con la sociedad ni entre sí.

En este contexto, el presente artículo se propone examinar las manifestaciones de las barreras entre poderes, con especial atención al fenómeno del activismo judicial y la judicialización, que conducen al poder judicial a la condición de actor político frente a la autonomía judicial. El análisis se basa en un estudio crítico de la teoría de Montesquieu, desde su concepción y evolución hasta la condición del Estado posmoderno.

Está claro que el principal desafío es armonizar la interacción entre la legitimidad y la competencia técnica de un poder no electivo que trabaja para interpretar y, a veces, innovar las normas, con la legitimidad política de los poderes representativos que se constituirían para hacerlo. La tesis central es que la solución a esta crisis institucional no pasa por la mera restricción de la autonomía del poder judicial, sino por la reinterpretación del sistema de frenos y contrapesos de acuerdo con la nueva realidad.

Este estudio concluye que la preservación del equilibrio democrático y el papel del poder judicial como guardián de la Constitución dependen de un diálogo institucional continuo y de la clara delimitación de competencias, evitando la usurpación de las funciones de los poderes elegidos.

2. De Montesquieu a la fluidez posmoderna

Concebida a mediados del siglo XVIII, la teoría tripartita de Montesquieu surgió en un escenario político de grandes cambios, marcado inicialmente por el

cuestionamiento del absolutismo estatal y el florecimiento de los ideales de la Ilustración. Impresionado por el modelo inglés, una observación empírica que sirvió de base para la síntesis de su teoría, le llevó a la interdependencia entre los poderes del Estado, creando los conceptos de frenos y contrapesos que se convertirían en la esencia de su propuesta.

En el sistema político inglés, el Rey no era ni el dueño de la ley ni el creador del acto, sino que dependía de la existencia de un parlamento fuerte, mientras que en el modelo bicameral, un rey con poder limitado y tribunales independientes. El objetivo era pasar de un modelo de poder concentrado a un modelo de poder distribuido. A diferencia de la Francia absolutista, el modelo inglés parecía aspirar a un equilibrio de poder que evitara la tiranía.

En el capítulo VI del libro XI de El espíritu de las leyes, titulado "La Constitución de Inglaterra", el francés sistematizó en 1748 la famosa teoría de la diferenciación entre tres tipos de poderes o funciones del Estado: a) el Legislativo, a través del cual el príncipe hace las leyes o corrige y deroga las existentes (noción muy alejada de la actual producción seriada de normas); b) el Ejecutivo de las cosas que dependen de la ley del pueblo (ius gentium), al que se atribuye la conclusión de la guerra y de la paz, el envío y recepción de embajadas, el establecimiento de la seguridad y la prevención de invasiones, es decir, la Jefatura del Estado, y finalmente c) el ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil (ius civile), conocido como "poder de juzgar", mediante el cual el poder judicial castiga los delitos y dirime los litigios entre particulares.[234]

Para Montesquieu, un Estado libre requiere que el pueblo detente el poder legislativo, lo que, siendo imposible en los Estados grandes y estando sujeto a diversos inconvenientes en los pequeños, exige que esté representado por individuos capaces de discutir los asuntos públicos (el pueblo no lo sería por falta de formación intelectual, uno de los "graves inconvenientes de la democracia") y encargados de redactar las leyes y vigilar su ejecución, siendo elegidos por censo en cada localidad de la nación, dado que "conocemos las necesidades de nuestra ciudad mucho mejor que las de otras y

[234] MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat**, El espíritu de las leyes**. Traducido por Fernando Henrique Cardoso y Leôncio Martins Rodrigues. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1962. p. 181. (Colección Garnier Clásicos).

juzgamos la capacidad de nuestros vecinos mejor que la de nuestros demás compatriotas".[235]

En resumen, en teoría, se trataba de conseguir un sistema ideal de gobierno mixto, en el que el rey representara el elemento monárquico, la cámara alta el aristocrático y la cámara baja el democrático, todo ello combinado para evitar la degeneración institucional y el abuso de poder. Desde un punto de vista práctico, es lo que ocurre en las monarquías parlamentarias, sistema presente en Brasil hasta el golpe militar de 1889.

Para el filósofo francés, cuando, en una misma persona o en un mismo cuerpo de magistrados, el Poder Legislativo se une al Ejecutivo, no hay libertad. Porque se puede temer que el mismo Monarca o incluso el Senado hagan leyes tiránicas para ejecutarlas tiránicamente. Tampoco habrá libertad si el Poder Judicial no está separado del Legislativo y del Ejecutivo. Si se combinaran como Legislativo, el poder sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitrario: porque el Juez sería el Legislador. Si se combinaran como Ejecutivo, el Juez podría tener el poder de un opresor. Todo estaría perdido si el mismo hombre, o el mismo cuerpo de jefes o nobles, o del Pueblo, ejerciera estos tres poderes: el de hacer las leyes; el de ejecutar las resoluciones públicas; el de juzgar los delitos o reclamaciones de los particulares.[236]

Cabe señalar que Montesquieu parte de un terreno ya estudiado por Aristóteles y Platón. En "*Política*", Aristóteles ya hablaba de la existencia de tres funciones principales en un gobierno: la función deliberativa, encargada de decidir sobre los asuntos de Estado, como la guerra, la paz y las leyes. La función ejecutiva, encargada de poner en práctica las leyes y administrar el gobierno. Y el Poder Judicial, que se ocupaba de los juicios y de la aplicación de la justicia.

En la fundación platónica "*La República"*, Platón proponía que el Estado estuviera dirigido por "reyes-filósofos", es decir, personas con conocimientos y sabiduría para gobernar con justicia. Aunque su propuesta era muy diferente de la de Montesquieu, la preocupación central en ambos es la misma:¿cómo evitar el abuso de

[235] MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat**, El espíritu de las leyes**. Traducido por Fernando Henrique Cardoso y Leôncio Martins Rodrigues. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1962. p. 181. (Colección Garnier Clásicos).

[236] MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, **El espíritu de las leyes**. op. Cit., p 4.

poder? Sin embargo, mientras el primero buscaba la solución en la división de poderes, el segundo optaba por la sabiduría del gobernante.

Partiendo de la idealización secular de un modelo de gobierno mixto y moderado, compuesto por formas políticas cuyas virtudes tenderían, si se elevaran a un grado máximo de pureza, a degenerar en despotismo (monarquía), demagogia (democracia) y tiranía (aristocracia), como había ocurrido en la Antigua Grecia, la República Romana y la Edad Media, Montesquieu partió bajo la influencia teórica de *Bolingbroke*.[237]

Aun así, preservar la esencia de la doctrina de la separación funcional de poderes mediante un sistema de frenos y contrapesos impediría, en teoría, que cualquiera de ellos anulara a los demás, manteniendo el paradigma del Estado Constitucional de Derecho consciente de la El principio del equilibrio de los poderes políticos, que parte del principio de la libertad del ciudadano y de la bienvenida flexibilización del principio en cuestión, para ser tomado no como un fin en sí mismo, sino adaptado a las circunstancias de cada momento, hace inviable una aplicación rígida del modelo institucional tripartito, revelando, por ejemplo, su insoportable configuración en la Constitución francesa de 1791, apodada el "monstruo ingobernable".[238]

La influencia del modelo francés en la redacción de las primeras constituciones de América Latina, como la de 1824 - la Carta Imperial - fue bastante marcada. Principalmente debido al impacto del liberalismo, que cuestionaba el absolutismo y acogía favorablemente la limitación del poder político a través de la constitución. En el Brasil imperial se aplicó perfectamente la separación de poderes, con un poder legislativo elegido, un poder judicial independiente y un monarca moderador con poderes limitados. Esta buena historia influyó sin duda en la organización de los Estados y sus constituciones durante los siglos XIX y XX. Cabe destacar que los modelos culturales y políticos que influyeron en las normas brasileñas se desarrollaron a partir de los primeros años del siglo XIX. Las escasas (aunque intensas) lecturas francesas, que alimentaron el vocabulario y las creencias de las frágiles élites en la época de la Conjuração Baiana (1798) y de la Inconfidência Mineira

[237] SCHMITT, Carl. **Teoria de la Constitución**. 1 ed. 2 reimp. Madrid: Alianza, 1996. p. 187.

[238] FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. **Conflicto entre poderes**: la facultad del Congreso de suspender actos normativos del poder ejecutivo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994. p. 14 y 18.

(1798), dieron paso a mayores lecturas, sobre todo a partir de 1808. Así tuvimos una creencia liberal definida, expresada en Brasil en las primeras décadas del siglo XIX.[239]

El diseño institucional propuesto, consolidado en los siglos XVIII y XIX, fue adoptado por el Estado de Derecho para garantizar la supremacía del Parlamento y el principio de legalidad. Estos conceptos surgieron como garantías contra la arbitrariedad, defendiendo la idea de un gobierno de leyes, no de hombres. Sin embargo, esta visión dio lugar a la figura del juez que, aunque debía ser imparcial, fue llevada al extremo de estar supeditada al legislador. Como resultado, el juez llegó a ser visto como un "autómata con los ojos vendados", lo que significaba que la ley se aplicaba ciegamente, incluso ante la injusticia.

Hay que subrayar que mantener esta interpretación radical del juez como un mero "autómata" que aplicaba la ley a ciegas no se ajusta actualmente al ideal original del constitucionalismo. Sin embargo, el liberalismo clásico, al limitar el papel del poder judicial a la resolución de litigios privados y al castigo de los delitos, acabó reforzando la supremacía absoluta del poder legislativo. Irónicamente, fue esta misma doctrina la que, al reducir el papel del poder judicial, lo relegó a la "incómoda posición de mero portavoz de la ley".

En este escenario, el mantenimiento del Estado de Derecho en la sociedad contemporánea, especialmente en el período de posguerra, ha traído consigo reacciones populares que han llevado al Poder Judicial a adoptar una postura activa sin precedentes por parte de sus órganos en el papel de la interpretación constitucional, que ya no se limita al simple dogma del "legislador negativo" acuñado por Kelsen. Se ha superado ya la idea de Montesquieu y se ha construido un pilar central del Estado, destinado a proteger los derechos y garantías fundamentales, atribuyendo a la Constitución y al propio poder judicial el papel de intérprete político de la ley y garante de la permanencia inquebrantable de las demandas sociales ya sea alterando y "corrigiendo", mediante la exégesis, el sentido de disposiciones inconstitucionales, con el fin de innovar el ordenamiento jurídico. El hecho es que, desde el punto de vista clásico, no correspondía al Poder Judicial desempeñar un papel político, ya que sólo podía dirimir controversias entre particulares y sancionar delitos, lo que condujo a la supremacía del Poder Legislativo. La cuna de esta concepción tradicional fue el

[239] SALDANHA, Nelson. **Formación de la teoría constitucional**, p. 188.

liberalismo, responsable también de colocar al Poder Judicial en la incómoda posición de ser un mero "portavoz" de los tribunales ley".

Hay que subrayar que el ascenso de las minorías a la esfera política, antes resignadas a la miseria, ha alimentado las crecientes exigencias al Estado del bienestar. Se ha exigido a los juristas que actúen con flexibilidad frente a la rigidez normativa. En esta realidad, el proceso legislativo se ha convertido en un campo de batalla, en el que cada grupo trata activamente de influir en la modificación de los proyectos de ley que afectan a sus intereses específicos en detrimento de los demás.

Según Ran Hirschl[240], el movimiento de constitucionalización de los derechos y el reforzamiento del sistema de revisión y actuación judicial en detrimento del parlamento acompañaron una serie de acontecimientos históricos: a) la Constitución japonesa de 1946, la Constitución italiana de 1948 y la creación de su Tribunal Constitucional ese mismo año; la adopción de la Ley Fundamental de Bonn en 1949, acompañada de la creación del Tribunal Constitucional Federal alemán; la promulgación de la Constitución francesa de 1958 y la creación del Consejo Constitucional); b) la independencia colonial de muchos otros, como la India en 1947, Ghana en 1957, Nigeria en 1959 y Kenia en 1960; c) la transición de regímenes autoritarios o semidemocráticos a la democracia (la Carta de Derechos de 1993 y la creación del Tribunal Constitucional de Sudáfrica en 1995; la Constitución de Grecia de 1975; la Constitución de Portugal de 1976; la Constitución de España de 1978; la Constitución de Nicaragua de 1987; la Constitución de Brasil de 1988, la Constitución de Colombia de 1991; la Constitución de Perú de 1993 y la Constitución de Bolivia de 1994); d) la transición a un modelo occidental y a una economía de mercado (la creación del Tribunal Constitucional de Polonia en 1986; la creación del Tribunal Constitucional de Estados Unidos en 1986 y la Constitución de Estados Unidos de 1994). Tribunal Constitucional húngaro en 1989-1990; el Tribunal Constitucional ruso en 1991 y la inauguración de la revisión judicial en la República Checa en 1993); e) la incorporación de normas de derecho internacional, transnacional o supranacional al ordenamiento interno de los países (el Convenio

[240] HIRSCHL, Han**. Hacia la juristocracia: orígenes y consecuencias del nuevo constitucionalismo**. Cambridge: Harvard University Press, 2007. p. 7-8.

Europeo de Derechos Humanos por Dinamarca en 1993 y Suecia en 1995); f) ninguna de las anteriores (reformas constitucionales de Suecia en 1979 y de México en 1994).

Este periodo redefinió la arquitectura del Estado y revitalizó el papel del poder judicial. En estas nuevas constituciones, la jurisdicción constitucional y la autonomía judicial se elevaron a la categoría de instrumentos esenciales para proteger los derechos y limitar los poderes elegidos. Al mismo tiempo, el proceso de descolonización y la incorporación de las normas del derecho internacional a los ordenamientos jurídicos nacionales también reforzaron esta tendencia. El paulatino desplazamiento del Poder Legislativo como poder hegemónico, por ser elegido por la mayoría, fue natural, pero dio paso a un Poder Judicial más protagónico, con la función de asegurar la supremacía de la Constitución y de las garantías fundamentales, reequilibrando la relación entre los poderes.

Sin embargo, aceptando la realidad presente en la mayoría de las democracias, la simple utilización de la separación de los tres poderes se está convirtiendo en un concepto obsoleto e insostenible. Es imperativo repensar la teoría para incluir estos nuevos centros de autoridad, buscando mecanismos que garanticen su *rendición de cuentas* e impidan la concentración o el abuso de poder y competencia de forma encubierta. La estabilidad democrática del futuro dependerá de la capacidad de adaptar los principios de Montesquieu a esta realidad compleja y fluida.

Partiendo de este panorama, el conflicto de roles y competencias entre el Legislativo y el Judicial, como producto de la crisis experimentada por el Estado de Derecho y el Legislativo en la Edad Contemporánea, así como la "quiebra" generalizada de los Parlamentos y su incapacidad para dar respuesta a las demandas de los gobernantes de hoy y de la población en general, han culminado en el traslado de la toma de decisiones políticas fundamentales, antes propias del ámbito democrático-mayoritario, al ámbito técnico-jurídico.

Estos obstáculos se han convertido en una seña de identidad de la política latinoamericana reciente. Los enfrentamientos demuestran la tensión inherente al sistema de pesos y contrapesos, y ponen de manifiesto la necesidad de reinterpretar la comunicación institucional entre poderes, en la que las acciones de uno de ellos pueden entenderse como una injerencia en las competencias del otro. A modo de ejemplo, en Brasil el Tribunal Supremo (STF) suspendió decisiones gubernamentales que alteraban

la composición de consejos sociales, como el Consejo Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente (Conanda), por considerar que la medida ponía en peligro la participación de la sociedad civil.

La colaboración armónica entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial es fundamental para la estabilidad del Estado democrático de derecho. Sin embargo, esta sinergia ha sido puesta a prueba por los frecuentes cambios de gobierno. Las sucesivas administraciones federales han mostrado diferentes enfoques en cuanto al ámbito de actuación. Mientras algunos gobiernos optan por un diálogo más cooperativo y legitiman las decisiones judiciales, otros se enfrentan a las prerrogativas del poder judicial con vehementes críticas públicas, revelando la fragilidad del equilibrio institucional.

2.1 El poder judicial como actor político

En el siglo XXI, el poder judicial, especialmente en América del Sur, ha ampliado su papel e influencia, interviniendo más activamente en las esferas política y económica. Este fenómeno, conocido como judicialización de la política y activismo judicial, ocurre cuando cuestiones tradicionalmente resueltas por los poderes Ejecutivo y Legislativo son llevadas a los tribunales para su decisión. Como resultado, el Poder Judicial se ha convertido en un agente de transformación en el ámbito normativo y político, con decisiones que impactan desde la salud y la educación hasta la lucha contra la corrupción, cambiando el equilibrio tradicional entre los tres poderes y creando importantes debates sobre los límites de actuación y la legitimidad de los magistrados para hacerlo.

Se trata de una cuestión controvertida en las democracias, porque el papel proactivo de los tribunales en la interpretación y aplicación de las leyes puede suponer un riesgo. El peligro es que este fenómeno jurídico trascienda el ámbito de la argumentación y se convierta en un medio para tomar decisiones políticas. Tales decisiones pueden prevalecer sobre la propia norma, elaborada y debatida por el poder legislativo.

Cruzar las líneas de demarcación de la función jurisdiccional, en detrimento principalmente de la función legislativa, pero también de la función administrativa e

incluso de la función gubernativa, no significa el ejercicio desenfrenado de la legislación (o de otra función no jurisdiccional), que, por cierto, en circunstancias bien definidas, puede ser otorgado por la propia Constitución a los órganos superiores del Poder Judicial, sino la errónea caracterización de la función típica del Poder Judicial, con insidiosa incursión en el núcleo esencial de funciones constitucionalmente atribuidas a otros Poderes.[241]

El fenómeno conocido como judicialización de la política es un rasgo distintivo del constitucionalismo moderno en todo el mundo. Como ya señaló Manoel Gonçalves Ferreira Filho, la judicialización difiere del activismo judicial. Mientras que la primera es una a inevitable tendencia a someter las cuestiones políticas al escrutinio judicial, el activismo es uno de sus posibles efectos, y generalmente es visto de forma negativa, pues representa una actuación proactiva y a veces excesiva de los tribunales[242]·Aunque sean preceptos distintos, la judicialización y el activismo judicial están interrelacionados.

Aunque sean preceptos distintos, la judicialización de la política y el activismo judicial están interrelacionados. Por un lado, la mayor apertura política del Poder Judicial para controlar actos de la actividad legislativa, como el control de constitucionalidad - impulsado por la Constitución o por interpretaciones judiciales que transfieren decisiones de otros poderes al Poder Judicial. Por otro lado, las actitudes activistas de los tribunales en cuestiones sensibles han ampliado el papel político tradicionalmente atribuido al poder judicial por el constitucionalismo.

Aunque el Derecho constitucional actual admite la flexibilización y la injerencia de un poder sobre otro, sólo es admisible cuando aspira a alcanzar el fin último (garantizar las libertades y limitar el poder político), y no puede tener por objeto o resultado la simple dominación, con lo que una ampliación desproporcionada e intrascendente de las excepciones a la regla de la inacumulabilidad conduciría al

---

[241] RAMOS, Elival da Silva. **Activismo judicial - parámetros dogmáticos**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 116-117

[242] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Judicialización de la política y politización de la justicia. São Paulo: **Revista de Direito Administrativo**, v. 198, oct./dic. 1994.

vaciamiento completo del contenido de la separación de poderes, convirtiéndola en meramente nominal.[243]

La razón central de la manifestación latente del poder judicial en el campo político es la inercia del poder legislativo frente a cuestiones ignoradas por la mayoría del parlamento, ya sea por falta de consenso, conflictos partidarios o rechazo del costo político. Cuando esto ocurre, el Poder Judicial es llamado a decidir, por ejemplo, sobre cuestiones como las uniones entre personas del mismo sexo o los derechos de las minorías, lo que acaba creando nuevas interpretaciones y precedentes de las normas creadas.

Sin prejuicios, la crisis política recurrente en América Latina en la última década ha sido escenario de escándalos de corrupción que no sólo han malversado miles de millones, sino que han sacudido la confianza en las instituciones democráticas, han derribado gobiernos y han llevado a la cárcel a presidentes y líderes políticos. La crisis de representatividad ha mermado la confianza de la población en las instituciones, lo que ha provocado que el Poder Judicial actúe como órgano de control y rendición de cuentas, ganando legitimidad para intervenir e imponer límites a otros poderes.

De ahí surge una nueva perspectiva: los intérpretes de la ley no se limitan a aplicarla mecánicamente, sino que influyen en el sistema jurídico. Este fenómeno no conduce necesariamente a un "gobierno de los jueces", pero tal vez sea el resultado de la misión del poder judicial. poder institucional de protección de las garantías fundamentales que, ante la omisión del poder electo, se confía a los jueces, quienes, en la teoría clásica, estarían libres de presiones políticas.

Otro aspecto que justifica y explica el fenómeno es la presencia de un sistema político descentralizado. Este sistema se basa en la constitucionalización de los derechos y su control por los tribunales como principal remedio a las crisis de gobernabilidad. Básicamente, la lógica es que la estructura fortalece la democracia al permitir que la oposición vigile a los gobernantes, al facultar al Tribunal Constitucional para fiscalizar las leyes y los actos del poder público, y al otorgar al poder judicial el papel de garante de que las actuaciones de los demás poderes se ajustan a la constitución.

[243] FERRAZ, Anna Candida C. Conflicto entre poderes - la facultad del congreso de suspender actos normativos del poder ejecutivo. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1994. p. 14

Así, el éxito del ascenso del poder judicial como actor político puede considerarse una consecuencia directa de la pérdida de prestigio de los poderes ejecutivo y legislativo. Mientras que el poder legislativo se desgasta en medio de las disputas entre grupos políticos, el sistema de administración pública no consigue satisfacer las necesidades de la población. Como consecuencia, el poder judicial ha absorbido esta presión social y cada vez se le pide más que garantice derechos y servicios que no se ofrecían espontáneamente.

Este fenómeno no es nuevo, sino que viene desarrollándose desde los años 90 en diversos países. Países como el Reino Unido, Italia y los Países Bajos han experimentado con el acercamiento del servicio judicial a otros servicios públicos, adoptando un enfoque de gestión pública e incluso abrazando prácticas de *Nueva Gestión Pública*, como la descentralización administrativa y la planificación estratégica. Como nunca antes se había visto, los sistemas judiciales europeos empezaron a rendir cuentas sobre la eficacia de los presupuestos transferidos a los tribunales, y cuestiones como la ampliación del acceso a la justicia y la necesidad de reformas procesales también pasaron a formar parte de estas exigencias.[244]

Sin embargo, hay que tener en cuenta que en una república democrática, el gobierno es de las leyes y no de los hombres, y en este sentido se justifica la actuación latente del poder judicial. Para Bobbio, la esencia de la democracia es el respeto absoluto e innegociable a la ley. Es lo único que protege a los ciudadanos de la arbitrariedad del poder y garantiza que los conflictos se resuelvan sin violencia. Cualquier intento de situar la voluntad de un dirigente o un objetivo político por encima de la ley es, para él, el principio de la tiranía.[245]

Por otra parte, la expansión de la actividad legislativa y el consiguiente aumento del volumen de leyes no sólo sobrecargaron los parlamentos, sino que también dieron lugar a la creación de leyes vagas y ambiguas. Como consecuencia, las delicadas decisiones políticas se han trasladado a la fase de interpretación y aplicación de las normas. A ello se añade la acumulación de leyes obsoletas, siguen formalmente en vigor.

[244] FABRI, Marco; LANGBROEK, Phillip. **The challenge for change for judicial systems**: developing a public administration perspective. Amsterdam: IOS Press, 2000.
[245] BOBBIO, Norberto.**O futuro da democracia**, 5ª ed., Paz e Terra, p. 170-171, traducción de Marco Aurélio Nogueira.

Este escenario ha hecho indispensable un mayor activismo judicial, un punto a menudo ignorado por los críticos de este fenómeno.

En vista de ello, es evidente que, ya sea por la concesión constitucional, en la que se faculta al Poder Judicial para ejercer el control de constitucionalidad frente a leyes infraconstitucionales creadas por el Legislativo, ya sea por la propia omisión normativa frente a las nuevas demandas sociales, el Poder Judicial ocupa y desarrolla un papel político en la normalización. Sin embargo, por supuesto, no podemos ignorar que este libre ejercicio es inmoderado y desproporcionado, desdoblándose en activismo judicial y los respectivos efectos criticables y de evidente abuso.

3. Activismo judicial y judicialización política

En las democracias modernas, el activismo judicial y la judicialización son fenómenos multifacéticos que ya han sido discutidos, pero que siempre presentan nuevas fuentes de sus orígenes. Se puede considerar que tales ocurrencias provienen de tres situaciones centrales: la omisión legislativa, la capacidad de interpretación jurídica y la crisis institucional entre poderes.

La judicialización política describe el proceso de llevar cuestiones políticas y sociales, que históricamente pertenecían a los poderes legislativo y ejecutivo, al ámbito de la toma de decisiones de los tribunales, es decir, la reorientación de la competencia para la discusión del asunto hacia el poder judicial.

El activismo judicial es un efecto de la judicialización, ya que implica una postura más proactiva por parte de los magistrados, quienes, al interpretar la ley, amplían su alcance, llenando lagunas o incluso creando nuevas normas por comprensión, lo que les aleja de su papel tradicional de meros ejecutores de la ley. Por otro lado, el control de la autonomía judicial sirve como mecanismo de equilibrio, defendiendo la importancia de que el poder judicial respete los límites entre los poderes y la soberanía de la voluntad popular expresada en las leyes, garantizando así la separación de poderes y la seguridad jurídica.

En la definición clásica acuñada por Torbjörn Vallinder -que puede encontrarse en su texto de 1994, *La judicialización de la* política-, la judicialización puede entenderse como la expansión del poder judicial a ámbitos tradicionalmente reservados a los poderes legislativo y ejecutivo. En esencia, Vallinder describe cómo las cuestiones

y decisiones de política pública de las que antes se ocupaban los políticos, los parlamentos y los gobiernos, ahora las deciden cada vez más los jueces y los tribunales.[246]

La judicialización se ha abordado desde dos perspectivas principales: la primera, comúnmente denominada "judicialización de la política", trata el problema desde una perspectiva político-institucional, centrándose principalmente en el Estado y en los procesos de cambio de las relaciones entre sus poderes; y la segunda, comúnmente denominada "judicialización de las relaciones sociales", trata el problema desde una perspectiva sociocultural, centrándose más en la propia sociedad y en los procesos de cambio de las relaciones entre sus agentes.[247]

Cabe destacar aquí que el enfoque más próximo de este artículo es el aspecto político- institucional. Desde esta perspectiva, se han abordado temas tan importantes como la "constitucionalización" y la "domesticación de la política" por el Derecho[248]·Con este término, se puede entender que el Derecho, con su lógica y sus límites, ejerce un control sobre los actos políticos, haciéndolos más previsibles, controlados y menos arbitrarios. Esta idea está estrechamente vinculada al hecho de que las cuestiones políticas se llevan ante los tribunales para ser resueltas, y en términos de activismo judicial, los jueces asumen un papel más proactivo en la definición de políticas y la interpretación de normas.

El término "activismo judicial", a su vez, surgió en la doctrina estadounidense, consagrado en la obra de Arthur Shlesinger Jr.[249] En el artículo, Schlesinger analizaba el Tribunal Supremo de los EE.UU., dividiendo a sus miembros en dos corrientes: los "activistas judiciales" y los "campeones de la *autocontención*" (*judicial restraint*).

La opinión de Schlesinger sobre el activismo judicial no era ni positiva ni negativa. Utilizó el término para describir la actitud de los magistrados que creían que las decisiones judiciales llevaban inevitablemente un elemento político, es decir, que no habría isonomía. Por lo tanto, parte de una conciencia del papel político del poder

[246] VALLINDER, Torbjörn. **La judicialización de la política**: un fenómeno mundial: introducción. International Political Sciences Review, v. 15, n. 2, abril de 1994.
[247] CARVALHO, Ernani Rodrigues de; MARONA, Marjorie Corrêa. **Hacia un concepto operativo de la judicialización de la política**. En: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 7., 2010, Recife.
[248] GRIMM, Dieter. **Constitución y Política**. Traducción de Inocêncio Mártires Coelho. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. v. 3, p. 9-11
[249] SCHLESINGER JUNIOR, Arthur. **El Tribunal Supremo:** 1947. Fortune, v. 35, n. 1, p. 73, 1947

judicial, en el que la ley se consideraba maleable y debía utilizarse para promover un bien social mayor.

Esta conducta activa del poder judicial, en este contexto, ha servido tanto para alabar la postura del juez interventor y garantista como para criticarla. Sin olvidar, que es necesario considerar la existencia de numerosas posiciones divergentes, se destacan dos lecturas o perspectivas: por un lado, reunir los argumentos traídos por los defensores de la postura activa, la perspectiva positiva, y por otro, reunir los argumentos opuestos, la perspectiva negativa.

La defensa del activismo, a su vez, suele ir acompañada de la adopción de postulados teóricos incorporados por el llamado "neoconstitucionalismo", como el reconocimiento de la prevalencia de los principios sobre las reglas, así como la existencia de una "nueva hermenéutica", liberando al juez del papel de "boca de la ley"[250].

Desde un punto de vista crítico, a menudo se considera que el activismo judicial sobrepasa los límites de la función jurisdiccional. Desde este punto de vista, en lugar de ceñirse a su papel de aplicar la ley, el juez desciende al voluntarismo o "decisionismo judicial**"**, donde sus propias convicciones y valores personales prevalecen sobre el texto legal y la voluntad del legislador.

En este sentido, mientras que la visión positiva del activismo suele alinearse con los principios del neoconstitucionalismo, la crítica surge como reacción a esta corriente, estableciendo argumentos que abogan por la autocontención o autorrestricción judicial, buscando evitar distorsiones y preservar la especialización funcional de cada poder, asegurando que el Legislativo cree las leyes y el Judicial las aplique, sin invadir competencias.

La dimensión metodológica del activismo está relacionada con la "forma de interpretar las disposiciones constitucionales o legales, ampliando o reduciendo sus significados más allá o por debajo de los significados más inmediatos y comprensibles,

[250] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Aspectos del derecho constitucional contemporáneo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 276.

y a veces incluso en contra de estos significados", participando activa y creativamente en la construcción del ordenamiento jurídico".[251]

En la dimensión procesal, el activismo judicial se revela en la aplicación de la ley, y puede manifestarse ampliando las herramientas jurídicas que ofrece la Constitución. Esto significa que pueden utilizarse más acciones y recursos, y que sus efectos son más amplios. Cuando esta ampliación la realizan los tribunales superiores, también influye en la forma en que pueden actuar los tribunales inferiores, y puede considerarse en este sentido que el establecimiento de jurisprudencia es una posición política de un tribunal sobre una cuestión concreta.

Sin embargo, la dimensión más importante a tratar en este trabajo es la estructural u horizontal, que se manifiesta en la injerencia constante o incisiva de jueces y tribunales sobre decisiones anteriores tomadas por agentes de los otros poderes, o incluso en la injerencia de jueces y tribunales en estas decisiones y en cómo han venido actuando libremente en ámbitos tradicionalmente ocupados sólo por los otros actores políticos.

En este punto, la dimensión horizontal del activismo converge con el conflicto entre poderes, porque la afirmación de los jueces, especialmente del Tribunal Constitucional, no sólo como los últimos intérpretes de la Constitución y del control de constitucionalidad, sino como el único y solo en detrimento de todos los demás, cerrando la posibilidad de (re)discutir ciertos temas, se vislumbra un escenario peligroso en el debate institucional y las reformas en el Congreso.

Como se ve, aunque los fenómenos tratados en este tema se ubican en un contexto común, tienen características y efectos diferentes. Sin embargo, el estudio de la judicialización y el activismo es intrínsecamente necesario para entender el problema. Ya que, en términos prácticos, es la visión más clara del conflicto entre los Poderes y la autonomía del Poder Judicial.

3.1 El Control de la Autonomía Judicial y la Colisión entre Poderes

[251] CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Dimensiones del activismo judicial del STF**. Río de Janeiro: Forense, 2014. p. 276

Con base en lo discutido en el tema anterior, la relación entre los tres poderes del Estado - Ejecutivo, Legislativo y Judicial - se convierte en una danza delicada. Cada poder necesita tener su autonomía, su libertad para actuar, pero esta libertad no puede ser ilimitada. Por eso existen mecanismos de control, para que un poder pueda supervisar al otro y evitar abusos.

Esta dinámica, sin embargo, conduce a menudo a colisiones entre poderes. Así, lo que para uno es una supervisión necesaria, para otro puede verse como una invasión de competencias. Es en este escenario donde surge el reto de mantener el equilibrio del Estado, garantizando que la separación de poderes funcione como un sistema eficaz de frenos y contrapesos, y no como una fuente de conflictos interminables.

En tiempos de posmodernidad, caracterizada por Eduardo Carlos Bianca Bittar como "un proceso de cambios que se proyecta sobre las diversas dimensiones de la experiencia contemporánea del mundo (valores, hábitos, acciones de grupo, acciones colectivas, concepciones, reglas sociales, modos de organización institucional)"[252], el positivismo del siglo XIX y de la primera mitad del siglo XX, responsable de reducir el fenómeno jurídico a la identificación entre derecho y norma jurídica, se ha revelado insuficiente para la etapa del proceso civilizatorio y para las ambiciones de quienes patrocinan la causa de la humanidad.[253]

La propia inscripción de principios en las normas constitucionales, antes relegada al limbo de las meras proclamaciones políticas sin fuerza normativa por la mentalidad positivista, es en sí misma uno de los rasgos característicos del constitucionalismo de nuestro tiempo, y, de la transición del modelo de Estado Liberal al modelo de Derecho Constitucional.[254] En este sentido, el contenido principiológico presentado en las cartas ya ha configurado encomiables líneas de contención judicial, estableciendo barreras materiales y procesales a la actuación del poder judicial y de los demás poderes.

---

[252] BITTAR, Eduardo Carlos B.**O direito na pós-modernidade**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009. p. 105.

[253] BARROSO, Luís Roberto. **Fundamentos teóricos y filosóficos del nuevo derecho constitucional brasileño** (posmodernidad, teoría crítica y pospositivismo). En: ____A nova interpretação constitucional - ponderação, direitos fundamentais e relações privadas. 2. ed. rev. e ampl. Río de Janeiro: Renovar, 2006. p. 28-29.

[254] ZAGREBELSKY, Gustavo**. El derecho dúctil:** ley, derechos, justicia, trad. de Marina Gascón Abellán, 9ª ed., Madrid, España.

Estas barreras normativas no sólo se aplican a la actuación del poder judicial, sino que abarcan a todo el Estado, ya sea en el sentido orgánico o político, en la organización de los poderes o en la administración pública, o en el sentido jurídico propiamente dicho, imponiendo normas jurídicas que fundamentan y limitan el ejercicio del poder por parte del Estado, estableciendo derechos y garantías fundamentales.

Volviendo a Montesquieu, el control de la autonomía judicial parte de la teoría de los frenos y contrapesos, basada en la premisa de que cada uno de los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) tiene capacidad para controlar y limitar la actuación de los demás, evitando la concentración de poder y los abusos. En teoría, el sistema garantizaría que los poderes actúen de forma independiente, pero también que interactúen y se supervisen mutuamente.

La autonomía judicial es un pilar fundamental para consagrar el Estado de Derecho. En teoría, este principio otorga a los jueces las prerrogativas de imparcialidad e imparcialidad. Sin esta independencia, el poder judicial sería vulnerable a las presiones de otros poderes (ejecutivo y legislativo), de grupos de interés e incluso de la opinión pública.

Sin embargo, hay que subrayar que la autonomía de los jueces no es un privilegio para ellos, sino una protección contra los abusos del poder político. Por otra parte, también se exige a los jueces que no actúen arbitrariamente o basándose en sus opiniones y preceptos personales. En este sentido, la autonomía permite al poder judicial controlar a los demás poderes del Estado. Cuando un presidente o el parlamento se extralimitan, es el poder judicial el que puede intervenir de forma independiente para corregir el error, manteniendo el sistema de frenos y contrapesos.

A modo de ejemplo, el poder legislativo ejercería el control sobre el poder judicial mediante la aprobación de leyes que regulen su organización y funcionamiento, la aprobación del nombramiento de jueces para los tribunales superiores y la posibilidad de iniciar procedimientos de *destitución* contra los jueces. El poder ejecutivo, a su vez, ejercería el control mediante el nombramiento de jueces y la ejecución de las decisiones judiciales.

Además, como han señalado los relatores especiales de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que han destacado la estrecha relación entre el mayor o menor respeto al debido proceso legal, garantizado en el artículo de la Declaración En

otras palabras, los derechos humanos y las libertades fundamentales están "mejor protegidos en la medida en que el poder judicial y las profesiones jurídicas están protegidos de injerencias y presiones"[255]. En otras palabras, los derechos humanos y las libertades fundamentales están "mejor protegidos en la medida en que el poder judicial y las profesiones jurídicas están protegidos de injerencias y presiones"

Independientemente de la necesidad de que jueces, fiscales y abogados ejerzan sus responsabilidades profesionales con verdadera independencia, a veces es posible ver cómo el poder judicial actúa de acuerdo con los movimientos políticos y la presión social. Es evidente que la idea de separar al juez que representa al Estado del individuo o ciudadano sólo es posible, desgraciadamente, en el escenario procesal, porque en la vida cotidiana la realidad ya no es la misma. Prueba de ello son los innumerables casos en los que los informativos vinculan a los jueces con partidos políticos, corrientes partidistas o posiciones ideológicas analizando sus decisiones.

En este ambiente de control, el poder judicial está sometido tanto a los propios límites establecidos en las normas constitucionales como a los instrumentos de recurso contra las decisiones que adopta, que son juzgadas por órganos colegiados formados por jueces (jueces de apelación o jueces de 2ª instancia) o magistrados de tribunales superiores, que proceden de las filas del poder judicial, del Ministerio Público y de la abogacía.

En este contexto, el control también es ejercido por el poder electo, como el instituto llamado "Quinto Constitucional", que es una de las formas en que el poder político legítimamente constituido por el voto popular influye en la composición de los tribunales. El principal objetivo es promover la diversidad y la pluralidad en el Poder Judicial, reservando una quinta parte de los escaños de los tribunales superiores y regionales a miembros del Ministerio Público y de la abogacía. Con ello se pretende aportar nuevas perspectivas y experiencias al sistema judicial, enriqueciendo el debate jurídico y la toma de decisiones.

Sin embargo, esta disposición constitucional es objeto de constantes debates y duras críticas por parte de diversos sectores de la sociedad, especialmente de la carrera judicial. Las principales objeciones al mecanismo apuntan a la politización del poder

[255] ONU E/CN.4/Sub.2/1993/25, **Informe sobre la independencia del poder judicial y la protección de los abogados en ejercicio**, párrafo 1.

judicial, la falta de preparación específica de los candidatos y la creación de una élite jurídica con acceso privilegiado a los tribunales. La competencia por un puesto en las listas de seis personas, especialmente las de la abogacía, implicaría elevados costes de campaña y la necesidad de una amplia red de contactos, lo que favorecería a los profesionales de los grandes bufetes y con mayor poder económico y político.

El autocontrol de la autonomía, también conocido como "autolimitación judicial", da lugar, a su vez, a la posibilidad de crear reglamentos internos y normas de conducta dictadas por los propios órganos judiciales, estableciendo instrucciones para el desarrollo de la actividad de la judicatura. y administrativas del Tribunal, incluida la previsión de procedimientos para las investigaciones disciplinarias y la normalización de la jurisprudencia en el seno del Tribunal.

Lo cierto es que la paradoja inherente al control de la autonomía del poder judicial en las democracias contemporáneas genera una tensión constante entre la indispensable autonomía y los necesarios mecanismos de control y equilibrio. El debate se ve alimentado además por una crisis de competencias, cuyo núcleo indicaría que el principio de separación de poderes ha fracasado a la hora de frenar la arbitrariedad.

La obediencia a las instituciones políticas es la base del ejercicio legítimo del poder y, en consecuencia, del éxito continuado de la construcción democrática. Llegados a este punto, se cuestiona la autonomía judicial: ¿cuáles son los límites de la acción proactiva? Aunque la respuesta pueda dirigirse a las constituciones y a la idea de la separación de poderes, ya no parece adecuado atribuir sólo a la literalidad de la norma y a su capacidad de proporcionar límites escritos a los Poderes.

Por todo ello, es necesario reinterpretar la teoría clásica ante las rupturas institucionales que amenazan derechos y garantías. Asimismo, el desequilibrio y la grave polarización entre los poderes del Estado actúan como fuerzas desestabilizadoras, capaces de distorsionar el sistema de pesos y contrapesos y generar inestabilidad. Por ello, si bien el Poder Judicial goza de prerrogativas institucionales destinadas a garantizar su autonomía, herencia de la idea clásica, no puede justificarse la supresión de los otros Poderes y la legitimación del activismo judicial con fines políticos.

4. Retos contemporáneos de la democracia y el diálogo institucional

La creciente polarización política, la propagación de la desinformación masiva, las desigualdades socioeconómicas y la crisis de confianza en las propias instituciones ofrecen un escenario de alta tensión en el diálogo institucional. En este contexto, la comunicación fluida y el respeto mutuo entre los poderes del Estado Ejecutivo, Legislativo y Judicial- y el buen funcionamiento de los órganos de control son cruciales para la construcción de consensos, la mejora de las políticas públicas y el funcionamiento equilibrado del sistema de pesos y contrapesos.

Los signos visibles de que la democracia, desde una perspectiva constitucional, está en crisis incluyen una pérdida repentina de apoyo a los partidos establecidos, una disminución de la confianza popular en las instituciones democráticas y en los políticos, conflictos explícitos entre las instituciones democráticas o la incapacidad de los gobiernos para mantener el orden público sin represión. La primera lección extraída de las experiencias recientes es que las democracias no cuentan con las instituciones que impidan su subversión por parte de gobiernos elegidos según las normas constitucionales.[256]

Sin un diálogo sólido y permanente, los desacuerdos se convierten en crisis, la toma de decisiones se paraliza y el tejido democrático se debilita, dejando espacio a soluciones autoritarias y profundizando las fracturas sociales.

El enfoque demuestra cómo las interacciones entre los poderes del Estado son naturales, aunque puedan ser conflictivas, es decir, interactúan y a veces aceptan o a veces invalidan las decisiones de los demás. Sin embargo, este enfoque pasa por alto un aspecto importante: la existencia de incentivos normativos que promueven el diálogo en lugar de la disputa entre los poderes y las instituciones. Así, el enfoque normativo tiene la ventaja de mostrar cómo las disposiciones legales pueden favorecer la tan deseada interacción.[257]

En un escenario reciente, cabe mencionar algunos ejemplos del ámbito internacional, como en 2019, cuando el presidente Donald Trump declaró el estado de emergencia nacional para conseguir fondos para la construcción de un muro en la

[256] PRZEWORSKI, Adam. **Crisis de la democracia**. Traducido por Berilo Vargas. Río de Janeiro: Zahar, 2020.
[257] BATEUP, Christine. The dialogic promise: assessing the normative potential of theories of constitutional dialogue. **Brooklyn Law Review**, [Nueva York], v. 71, n. 3, p. 1.109-1.180, 2006. Disponible en: https://brooklynworks.brooklaw.edu/blr/vol71/iss3/1/.

frontera con México, después de que el Congreso se negara a aprobar la cantidad solicitada. La medida fue un intento de eludir la prerrogativa constitucional del poder legislativo de controlar el presupuesto.[258]

En Polonia y Hungría, los gobiernos nacionalistas promovieron profundas reformas de sus sistemas judiciales. Las medidas fueron ampliamente consideradas por los críticos nacionales y por la Unión Europea como un intento del ejecutivo y de la mayoría parlamentaria de someter al poder judicial, socavando su independencia y el Estado de derecho. Esta captura del poder judicial representa una crisis grave y estructural de la separación de poderes.[259]

En Brasil, en 2016, el proceso de destitución de la presidenta Dilma Rousseff representó una de las mayores crisis institucionales de la Nueva República. El poder legislativo aceptó y tramitó la acusación de un delito de responsabilidad ("pedaladas fiscais"), que culminó con la destitución. El Tribunal Supremo fue llamado a arbitrar en varios momentos del proceso procesal, y aunque validó la constitucionalidad del procedimiento, su actuación fue constantemente cuestionada por ambas partes, lo que pone de manifiesto la extrema politización del proceso y la ruptura de la relación entre poderes.[260]

A pesar de producirse en contextos políticos, sociales y jurídicos diferentes, los ejemplos tienen puntos en común, pero fundamentalmente, representan la disputa sobre los límites del poder. En todos los casos, la raíz de la crisis es que un poder cree que el otro está invadiendo su esfera de competencia.

El ejecutivo intenta gobernar sin el respaldo del parlamento, a menudo porque no consigue que se apruebe su agenda. El legislativo crea normas o mecanismos que el judicial considera inconstitucionales. El poder judicial toma decisiones que afectan

---

[258] **Trump declarará emergencia nacional para construir muro en frontera con México**. BBC News Brasil. Publicado em 14 de febrero de 2019. Disponible en: https://www.bbc.com/portuguese/internacional-47247509.

[259] **Los ultraconservadores polacos incumplen la ley al jubilar a las juezas antes de que jueces, decide Europea.** O GLOBO, Rio de Janeiro. Publicado em 05 de novembro de 2019**.** Disponible en: https://oglobo.globo.com/mundo/ultraconservadores-da-polonia-violaram-lei-ao-aposentar-juizas-más-cedo-que-los-jueces-deciden-uniao-europeia-24063588.

[260] SENADO, Brasil. **El impeachment de Dilma Rousseff marca 2016 en el Congreso y en Brasil.** Disponible en: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no- congresso-e-no-brasil.

directamente a los agentes políticos, que a su vez le acusan de "activismo judicial" o "gobierno de los jueces".

Todas estas crisis y situaciones ponen de manifiesto la fragilidad de los acuerdos que sustentan la convivencia democrática contemporánea. Son síntomas no sólo de la polarización política, la falta de respeto a las reglas del juego o los intentos de un poder de pasar por encima de los demás, sino también de la preservación de los ideales absolutos del modelo clásico, poniendo a prueba hasta el límite la capacidad de resistencia de las instituciones.

La activación de los canales formales de comunicación permite desescalar el conflicto, pero este proceso requiere que los líderes de las tres potencias actúen con responsabilidad de Estado, dando prioridad a la negociación y al respeto de las competencias constitucionales de cada uno por encima de las pequeñas disputas políticas. Al restablecer la conversación y buscar un consenso mínimo, el diálogo no sólo resuelve el impasse inmediato, sino que refuerza una cultura de cooperación

5. CONCLUSIÓN

El ascenso del poder judicial a la prominencia como nuevo poder político es una de las transformaciones más significativas del Estado democrático del siglo XXI. Históricamente, el poder judicial fue concebido como un poder inerte y técnico, con la función de ser simplemente la "boca de la ley". Sin embargo, la realidad postmoderna ha mostrado un poder con una postura proactiva, interviniendo en cuestiones sociales y políticas de gran complejidad.

La transición del paradigma legalista a un escenario post-positivista ha influido en los tribunales supremos y en el derecho en su conjunto, cuestionando los fundamentos de la modernidad, tales como racionalismo de la Ilustración, la creencia en verdades absolutas y la supremacía del derecho positivo. Las crisis experimentadas, tanto económicas como políticas, han aumentado la fragmentación de la sociedad y la pérdida de confianza en las grandes narrativas (como que la ley es la única fuente de justicia) ha obligado al poder judicial a reevaluar su papel en el Estado.

Como resultado, la evolución de la teoría de Montesquieu sobre la separación de poderes, concebida para evitar la tiranía y el abuso de poder, ha culminado en un escenario contemporáneo en el que el Poder Judicial asume un papel sin precedentes. La judicialización de la política y el activismo judicial comentados, al tiempo que

responden a la inercia del poder legislativo y a las exigencias de un Estado de bienestar, generan un conflicto entre la legitimidad de la toga y la de las urnas en la disputa por la jurisdicción.

El hecho es que el poder judicial dispone de herramientas más rápidas y eficaces para promover los derechos que el proceso legislativo. Sin embargo, la continuación de esta postura exagerada acaba en la usurpación de funciones. Esto se manifiesta cuando el poder judicial no sólo interpreta la ley, sino que va más allá de los límites de su papel tradicional, innovando a menudo el sistema jurídico con interpretaciones extensivas de las normas.

Por lo tanto, es necesario repensar el modelo clásico establecido, no anulándolo, sino dándole una nueva valoración acorde con la experiencia que se ha ido comprobando desde su creación. Es necesario un entendimiento más dinámico, en el que el diálogo institucional vaya más allá de la independencia o interdependencia de los tres poderes. Al mismo tiempo, frente a la autonomía judicial, el desafío central es lograr que en lugar de convertirse en un "gobierno de jueces", la institución actúe como un mecanismo de equilibrio que fortalezca la democracia, sin usurpar funciones que corresponden a los poderes legítimamente elegidos.

Este escenario reconfigura las dinámicas tradicionales empleadas por las democracias, planteando el debate sobre los límites de la jurisdicción y la necesidad de no interferir en las competencias, sino garantizar la legitimidad democrática. Para ello, es crucial que el poder legislativo reasuma su función reguladora de manera más eficiente y que se fomente una cultura de cooperación entre los poderes del Estado.

Construir esta interacción entre los poderes del Estado es fundamental para combatir la invasión de competencias y las crisis institucionales. Especialmente con el poder judicial, ya que es la puerta a la que primero llegan las necesidades. Sólo así será posible mantener el equilibrio democrático y asegurar que el poder judicial actúe como guardián de la Constitución sin usurpar las funciones de los otros poderes, preservando la estabilidad e integridad de las instituciones democráticas.

6. REFERENCIAS

BARROSO, Luís Roberto**. Fundamentos teóricos y filosóficos del nuevo derecho constitucional brasileño** (posmodernidad, teoría crítica y pospositivismo). En: *A nova* interpretação constitucional - ponderação, direitos fundamentais e relações privadas. 2. ed. rev. e ampl. Río de Janeiro: Renovar, 2006. p. 28-29.

BATEUP, Christine**.** The dialogic promise: assessing the normative potential of theories of constitutional dialogue. **Brooklyn Law Review**, [Nueva York], v. 71, n. 3, p. 1109-1180, 2006. Disponible en: https://brooklynworks.brooklaw.edu/blr/vol71/iss3/1/.

BITTAR, Eduardo Carlos B**. O direito na pós-modernidade**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Río de Janeiro: Forense Universitária, 2009. p. 105.

BOBBIO, Norberto**. O futuro da democracia**. 5ª ed. Paz e Terra, p. 170-171. Traducido por Marco Aurélio Nogueira.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo**. Dimensiones del activismo judicial del STF**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 276.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de; MARONA, Marjorie Corrêa. **Hacia un concepto operativo de la judicialización de la política**. En: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 7., 2010, Recife.

FABRI, Marco; LANGBROEK, Phillip. **The challenge for change for judicial systems: developing a public administration perspective**. Amsterdam: IOS Press, 2000.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves**.** – **Aspectos do direito constitucional contemporâneo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 276. – **Judicialización de la política y politización de la justicia**. São Paulo: *Revista de Direito Administrativo*, v. 198, oct./dic. 1994.

FERRAZ, Anna Cândida da Cunha**. Conflicto entre poderes: la facultad del congreso de suspender actos normativos del poder ejecutivo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994. p. 14 y 18.

GRIMM, Dieter. **Constitución y política.** Traducido por Inocêncio Mártires Coelho. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. v. 3, p. 9-11.

HIRSCHL, Han**. Hacia la juristocracia:** orígenes y consecuencias del nuevo constitucionalismo. Cambridge: Harvard University Press, 2007. p. 7-8.

Los ultraconservadores polacos incumplen la ley al jubilar a las juezas antes de que jueces, decide Europea. O GLOBO, Rio de Janeiro. Publicado em 05 de noviembre de 2019. Disponible en: https://oglobo.globo.com/mundo/ultraconservadores-da-polonia-violaram-lei-ao-aposentar-juizas-más-cedo-que-los-jueces-decidem-uniao-europeia-24063588.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. **El espíritu de las leyes**. Traducido por Fernando Henrique Cardoso y Leôncio Martins Rodrigues. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1962. p. 181. (Colección Garnier Clásicos).

ONU. *E/CN.4/Sub.2/1993/25*. **Informe sobre la independencia del poder judicial y la protección de los abogados en ejercicio**, párrafo 1.

PRZEWORSKI, Adam. **Crisis de la democracia**. Traducido por Berilo Vargas. Río de Janeiro: Zahar, 2020.

RAMOS, Elival da Silva**. Activismo judicial - parámetros dogmáticos**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 116-117.

SALDANHA, Nelson. **Formación de la teoría constitucional**. p. 188.

SCHLESINGER JUNIOR, Arthur**. El Tribunal Supremo: 1947**. *Fortune*, v. 35, n. 1, p. 73, 1947.

SCHMITT, Carl. **Teoria de la Constitución**. 1 ed. 2 reimp. Madrid: Alianza, 1996. p. 187.

SENADO, Brasil. **El impeachment de Dilma Rousseff marca 2016 en el Congreso y en Brasil**. Disponible en: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil.

Trump declarará emergencia nacional para construir muro en frontera con México. BBC NEWS Brasil. Publicado em 14 de febrero de 2019. Disponible en: https://www.bbc.com/portuguese/internacional-47247509.

VALLINDER, Torbjörn**. La judicialización de la política: un fenómeno mundial: introducción. Revista Internacional de Ciencias Políticas**, v. 15, n. 2, abril de 1994.

ZAGREBELSKY, Gustavo**. El derecho dúctil: ley, derechos, justicia.** Traducción de Marina Gascón Abellán. 9. ed. Madrid: Trotta, 2009. p. 93, 96 y 113.

ARTÍCULOS DE OPINIÓN

ESTADO DEL ARTE DEL DERECHO ADMINISTRATIVO MEXICANO.

NELLY RUÍZ FLORES[1].

Sumario: *1.- Introducción; 2.- Bibliografía mexicana del Derecho Administrativo, a) Época decimonónica, b) El derecho administrativo a partir de Gabino Fraga, c) La transversalidad de la administración pública; d) El derecho administrativo en las entidades federativas, 3.- Debate teórico- doctrinal en torno al estudio del Derecho Administrativo, 4.- Conclusiones.*

RESUMEN

El estudio doctrinal del derecho administrativo en México comenzó a partir de la segunda mitad del siglo XIX, únicamente con tres obras. Fue hasta 1934 que surgió la obra que marcaría el primer debate teórico para esta materia: el libro *Derecho Administrativo,* de Gabino Fraga, que identificó a la administración pública con el poder ejecutivo durante el resto del siglo XX. A partir de 2000, se advierte un cambio de paradigma de la administración pública, debido a la transversalidad de la función administrativa en los tres poderes tradicionales y en los órganos constitucionales autónomos.

1.- Introducción.

En este modesto trabajo se hace referencia a las obras más importantes de Derecho Administrativo en el ámbito nacional. La presente investigación tiene carácter académico y pretender ser un instrumento para facilitar el estudio de esta rama del derecho en todos los niveles académicos, por lo que se desarrolló conforme a los métodos de tipo jurídico-doctrinal y dogmáticos, haciendo uso de la investigación doctrinal hermenéutica y de la investigación doctrinal teórica.

[1] Doctora en derecho con mención honorífica y profesora investigadora de tiempo completo en la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca. Maestra en derecho constitucional y administrativo por la Universidad La Salle Oaxaca.

Así también, se compaginó la investigación documental con la investigación de campo, pues se consultaron los acervos de diversas bibliotecas, como la Casa de la Cultura Jurídica en Oaxaca, perteneciente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y otras instituciones en las que se encuentran documentos históricos y compilaciones de leyes, ensayos, libros y documentos históricos relacionados con el objeto de la investigación, como el Centro de Investigación y Documentación Legislativa del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca y el Archivo del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, además de la consulta efectuada a publicaciones virtuales en la página de Google Académico y la Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y adicioné los que encontré por cuenta propia en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.

En ese orden de ideas, se continuó con la descripción de los principales debates teóricos que han existido sobre el estudio del Derecho Administrativo, entre los que de manera particular resalta el análisis de los enfoques desde los cuales se ha estudiado a la Administración Pública.

2.- Bibliografía mexicana del Derecho Administrativo.

a) Época decimonónica.

Como lo ha señalado Don Jorge Fernández Ruiz[2] a través de sus obras, el Derecho Administrativo ha sido tema de estudio de una abundante cantidad de libros. Para referir los antecedentes bibliográficos más importantes, nos remontaremos a los que existen desde el siglo XIX hasta nuestros días, que son los siguientes:

La primera obra de Derecho Administrativo en México, fue *Lecciones de Derecho Administrativo*[3] en el año 1852, escrita por el conservador Teodosio Lares, quien también redactó la *Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo* que se expidió en 1853

[2] Véase: FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, Derecho Administrativo y Administración Pública, Porrúa, México, 2014, pp. 634.
[3] LARES, Teodosio, Lecciones de Derecho Administrativo (1852) versión facsimilar, consultable en https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/resultados?at=teodosio+lares&radio-libro-coleccion=on&radio-titulo-autor=on.

durante el gobierno de Antonio López de Santa Anna[4]. El jurista hidrocálido fue el primero en proponer la instauración de la jurisdicción contenciosa en nuestro país.

En 1873, José María del Castillo Velasco, distinguido jurista oaxaqueño y profesor de Derecho Constitucional y Administrativo en la Escuela Especial de Jurisprudencia de México, escribió la segunda obra en la materia titulada *Ensayo sobre el Derecho Administrativo Mexicano Tomos I y II* [5]. Esta obra se distingue porque su autor estudió el tema de la ciencia administrativa e incluyó un estudio de *"la División territorial del territorio mexicano"*[6] en esa época y de los ayuntamientos. De la lectura de la obra, se advierte que Castillo basó sus ideas en las obras del español Manuel Colmeiro y ambos son los primeros autores en haber propuesto el derecho a la buena administración. En contraste a Lares, Del Castillo rechazó la existencia de la jurisdicción contenciosa y sostuvo que las controversias entre los particulares y la administración pública debían resolverse ante los juzgados de distrito.

El Doctor Jorge Fernández Ruiz[7] refiere que en el siglo XIX se escribieron dos obras más: *Curso de derecho constitucional y administrativo*, del jurista michoacano Eduardo Ruiz en 1888 y el libro de Manuel Cruzado, *Elementos de derecho administrativo,* en 1895 y que durante el primer tercio del siglo XX la única obra que se escribió en materia de derecho administrativo fue *Derecho administrativo mexicano*, del profesor Trejo Lerdo de Tejada[8].

b) El derecho administrativo a partir de Gabino Fraga.

En la Constitución de 1917 se fijó el esquema normativo para fortalecer la figura del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública como parte de este poder, y por primera vez se previó la figura de los organismos descentralizados en el artículo 90 del texto constitucional federal.

[4] FERNÁNDEZ, Ruiz, Op. Cit., pág. 132.
[5] CASTILLO Velasco, José María, *Ensayo sobre el Derecho Administrativo Mexicano, Edición Facsimilar (1874), Universidad Nacional Autónoma de México.*
[6] Ídem, pág. 26 y ss.
[7] *Op. Cit.* Pág. 146.
[8] Ídem, pág. 147.

Sin embargo, sería hasta la década de 1930 que comenzaría el verdadero apogeo de la doctrina del Derecho Administrativo Mexicano, con la gran obra clásica del maestro Gabino Fraga Magaña: *Derecho Administrativo* en 1934, libro con el que se inició la conformación de una escuela mexicana de esta rama del Derecho con el propósito, según apunta en la advertencia preliminar de su primera edición, de sistematizar el conjunto de conocimientos que han venido sirviendo para la enseñanza en México del derecho administrativo. Y también sentó como dogma esencial (que estuvo vigente hasta finales del siglo XX) que la administración Pública es la Administración Pública es la parte más importante del Poder Ejecutivo[9].

En 1959, otro gran jurista, el maestro Andrés Serra Rojas publicó su obra *Derecho Administrativo* siguiendo las ideas establecidas por el maestro Gabino Fraga. Los libros de estos dos autores constituyen las obras maestras del aspecto sustantivo del Derecho Administrativo mexicano del siglo XX. A estas obras se suman las de la de Efraín Urzúa Macías titulada *Derecho administrativo* (1955) y la de Jorge Olivera Toro, el *Manual de derecho administrativo* (1963).

En el último tercio del siglo XX, proliferaron las obras de Derecho Administrativo que siguieron el enfoque del estudio de la Administración Pública como parte del Poder Ejecutivo establecida por Gabino Fraga, como la de Rogelio Martínez Vera, *Nociones de derecho administrativo* (1968) y la de Miguel Acosta Romero *Teoría general del derecho administrativo* (1973). Después se publicaron los libros de Roberto Ríos Elizondo, *Acto de gobierno, poder y derecho administrativo* (1975); Arturo González Cosío, *El poder público y la jurisdicción administrativa en México* (1976); Fernando Serrano Migallón, *El particular frente a la administración* (1977); Alberto Trueba Urbina, *Nuevo derecho administrativo del trabajo* (1977), y José Francisco Ruiz Massieu, *Reformas recientes al derecho administrativo mexicano* (1980).

A la penúltima década del siglo XX, pertenecen las obras de Jorge Witker, *La empresa pública en México y España* (1982); Héctor Fix-Zamudio, *Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano* (1983), un interesante estudio sobre los medios de defensa en materia administrativa; el libro de Emilio Chuayffet Chemor, *Derecho*

[9] FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 1934, pág. 120.

administrativo (1983), en el que estudia de manera particular la planeación administrativa; el libro de Miguel Ángel García Domínguez, *Las multas administrativas federales y su impugnación* (1985); Santiago Barajas Montes de Oca, es el autor del *Manual de derecho administrativo del trabajo* (1985); la obra de Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, *Elementos de derecho administrativo* (1986), que actualmente se ha dividido en dos tomos para facilitar su uso en la docencia; el libro escrito por Gonzalo Armienta Hernández, *Tratado teórico práctico de los recursos administrativos* (1986); Antonio Carrillo Flores escribió *Estudios de derecho administrativo y constitucional* (1987); Miguel Acosta Romero, publicó *Catálogo de ordenamientos jurídicos de la administración pública* (1989); Roberto Báez Martínez, publicó el *Manual de derecho administrativo* (1990), y Mario Ayluardo Saúl, las *Lecciones de derecho administrativo* en 1990.

Por lo que hace a la última década del siglo XX, destacan las obras de Alfonso Nava Negrete, *Derecho administrativo* (1991); Rafael I. Martínez Morales, *Derecho administrativo. Primer curso y segundo curso* (1991), una obra preponderantemente didáctica; Jorge Ricardo Canals Arenas escribió *El contrato de obra pública* (1991); León Cortiñas Peláez por su parte escribió *Introducción al derecho administrativo* (1992); Manuel Lucero Espinosa, *La licitación pública* (1993); Ernesto Gutiérrez y González publicó *Derecho administrativo y derecho administrativo al estilo mexicano* (1993); Joaquín Martínez Alfaro escribió *Los contratos derivados del artículo 134 constitucional* (1993); Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinoza, *Compendio de derecho administrativo* (1994); Emilio Margain Manatou, publicó *Introducción al estudio del derecho administrativo mexicano* (1994); Ignacio Orendain Kunhardt, *Nueva Ley Federal de Procedimiento Administrativo (análisis y comentarios)* (1994), Jorge Fernández Ruiz, *Derecho administrativo (servicios públicos)* (1995); Miguel Galindo Camacho, *Derecho administrativo* (t. I, 1995 y t. II, 1996): Andrés Garrido del Toral, *Las formas de organización administrativa en México y en Querétaro* (1997); Jorge Fernández Ruiz, *Derecho administrativo* en 1997; Narciso Sánchez Gómez, *Primer y segundo curso de derecho administrativo* (1998); Jorge Fernández Ruiz publicó *Derecho administrativo. Contratos* (2000), y Gabino Castrejón García, ha escrito *Derecho administrativo mexicano* (2000) y Derecho Administrativo Constitucional (2004).

c) La transversalidad de la administración pública.

En los inicios del siglo XXI empezó a estudiarse la administración pública desde un enfoque transversal en el que se sostiene que se encuentra inserta en los tres poderes que conforman el Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y no es exclusiva del Poder Ejecutivo. Las obras publicadas siguiendo esa perspectiva son: la de Humberto Oropeza Martínez, A*dministración pública municipal* (2001); de varios autores, *Perspectivas del derecho administrativo en el siglo XXI* (2002); de Jorge Fernández Ruiz, *Servicios públicos municipales* (2002); de Andrés Garrido del Toral, *Derecho administrativo estructural* (2002); de varios autores, *Perspectivas del Derecho Administrativo en el siglo XXI* (2002); la obra *Nuevo Derecho Administrativo Mexicano,* escrita por Sergio Valls Hernández y Carlos Matute González (2003), en la que expresamente señala los nuevos conceptos que deben formar parte del estudio del Derecho Administrativo; de Jorge Fernández Ruiz, el libro *Seguridad pública municipal* (2003); de Gabino Castrejón García, *Sistema jurídico sobre la responsabilidad de los servidores públicos* (2003); de Rodrigo Zamora Techaren, *Acceso a la información pública gubernamental* (2003); de varios autores, *Régimen jurídico municipal* (2003);, *Diccionario de derecho administrativo* (2003).

Por parte de esta autora, derivado de la presente investigación se encontraron varias obras que siguen esta perspectiva transversal, como la del veracruzano Manlio Fabio Casarín León, *La Facultad Reglamentaria (2003);* el libro del doctor Miguel Alejandro López Olvera, *El control de Convencionalidad en la Administración Pública* (2014), el único que se ha escrito sobre el tema; el del doctor José Roldán Xopa, *Derecho Administrativo* (2014), y *Derecho Administrativo*, de Fauzi Hamdan Amad (2015).

De varios autores, *Derecho administrativo. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados* (2005); de varios autores, *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz, Responsabilidad, contratos y servicios públicos* (2005); de Jorge Fernández Ruiz, *Derecho administrativo y administración pública* (2006); de Luis José Béjar Rivera: *Curso de derecho administrativo*; *Fundamentos de Derecho Administrativo* (2012) y *Derecho Administrativo de las Infraestructuras* (2022).

La doctora María Guadalupe Fernández Ruíz es autora de los libros Administración Pública y Derechos Humanos (2021) y Teoría General del Acto Administrativo (2025).

d) El derecho administrativo en las entidades federativas.

También es de vital importancia hacer alusión a las obras que se han escrito sobre Derecho Administrativo en las entidades federativas de la República Mexicana. Por fortuna nuestra, el Doctor Jorge Fernández Ruiz[10] las ha mencionado en su obra y ha sido coautor de casi todas, mismas que se enlistan a continuación:

De Jorge Fernández Ruiz, *Derecho administrativo de Aguascalientes* (2006); de Jorge Fernández Ruiz y Daniel Márquez Gómez, *Derecho administrativo del Estado de Baja California* (2007); de Jorge Fernández Ruiz y Manuel Jiménez Dorantes, *Derecho administrativo del Estado de Campeche* (2007); de Jorge Fernández Ruiz y Santiago López Acosta, *Derecho administrativo del Estado de Guanajuato* (2007); de Jorge Fernández Ruiz y Miguel Alejandro López Olvera, *Derecho administrativo del Estado de Hidalgo* (2007); de Jorge Fernández Ruiz y Filiberto Otero Salas, *Derecho administrativo del Estado de Puebla* (2008); de Jorge Fernández Ruiz y David Cienfuegos Salgado, *Derecho administrativo del Estado de Guerrero* (2008); de Jorge Fernández Ruiz y Germán Cisneros Farías, *Derecho administrativo del Estado de Nuevo León* (2008); de Jorge Fernández Ruiz y Eréndira Salgado Ledesma, *Derecho administrativo del Estado de Sinaloa* (2009); de Jorge Fernández Ruiz y Sonia Venegas Álvarez *Derecho administrativo de Quintana Roo* (2009); de Jorge Fernández Ruiz, *Derecho administrativo del Distrito Federal* (2009).

De Jorge Fernández Ruiz y Antonio de Jesús Gordillo Ozuna, *Derecho administrativo del Estado de Chiapas* (2010); de Jorge Fernández Ruiz, *Derecho administrativo del Estado de Jalisco* (2012); de Jorge Fernández Ruiz y Eliseo Muro Ruiz, *Derecho administrativo del Estado de Zacatecas* (2013); de Jorge Fernández Ruiz y Carla Huerta Ochoa, *Derecho administrativo del Estado de Querétaro* (2014); de Jorge Fernández Ruiz y Rosa Carmen Rascón Gasca, *Derecho administrativo del Estado de Chihuahua* (2014); de Jorge Fernández Ruiz y María Inés Aragón Salcido, *Derecho administrativo del Estado de Sonora* (2014). De

[10] *Op. Cit*. Pág. 150.

Jorge Fernández Ruiz y José René Olivos Campos, *Derecho administrativo del Estado de Michoacán* (2015).

En cuanto al Estado de Oaxaca, hasta el momento sólo se ha escrito una obra: la de Jorge Fernández Ruiz y Mayolo García García, *Derecho administrativo del Estado de Oaxaca,* publicada en 2011. Pero cabe apuntar que a pesar de su título, esta obra no se caracteriza precisamente por un estudio profundo de la materia, aborda en la mayor parte de su texto, la doctrina del Derecho Administrativo desde el punto de vista internacional y nacional, y sus autores dedicaron muy pocas páginas a las particularidades de las normas e instituciones fundamentales del Derecho Administrativo y Derecho Procesal Administrativo del Estado de Oaxaca, por ejemplo, fueron omisos en incluir los antecedentes históricos del surgimiento del Derecho Administrativo en el Estado de Oaxaca[11]. Y tratándose de la jurisdicción administrativa oaxaqueña, la obra se limita a transcribir las disposiciones contenidas en la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, vigente en ese entonces, sin explicar el contenido y la aplicación de las normas.

3. Debate teórico- doctrinal en torno al estudio del Derecho Administrativo.

De la literatura producida en nuestro país a partir del segundo tercio del siglo XX y en lo que va del siglo XXI, se advierten dos debates teóricos distintos que los diversos tratadistas defendieron para estudiar desde su perspectiva particular el Derecho Administrativo.

El enfoque del estudio de la institución que representa la Administración Pública, sí ha evolucionado a través del tiempo y de los doctrinarios del Derecho Administrativo.

Los libros de Derecho Administrativo escritos a partir del surgimiento de la obra de hasta la última década del siglo XX, se centraron en estudiar al Derecho Administrativo como el derecho del Poder Ejecutivo y establecer el dogma de que la Administración Pública existe únicamente dentro de este Poder del Estado. Aquí se identifica el *primer debate teórico* y a sus máximos exponentes.

[11] Cfr. FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, y GARCÍA, Mayolo, *Derecho administrativo del Estado de Oaxaca, Porrúa, México, 2011, págs. I-XVIII y ss.*

Don Gabino Fraga, en su obra clásica *Derecho Administrativo*, escrita en 1934, sentó el criterio que aún subsiste para distinguir la función administrativa de la función legislativa y la función jurisdiccional. Puntualizó que el derecho administrativo regula la actividad del Estado que se realiza en forma administrativa[12], la estructura y la organización de la administración, los medios patrimoniales y financieros que la administración necesita para su sostenimiento; el ejercicio de las facultades a cargo de la administración pública y la situación de los particulares frente a la administración[13]. Así también, Fraga concluyó señalando que el Derecho Administrativo es el Derecho de la Administración Pública, pero mostró su fuerte tendencia hacia el dogma de que la Administración Pública es el Derecho del Poder Ejecutivo.

Al respecto, señala el tratadista José Roldán Xopa que Fraga acogió la idea influyente de su tiempo, proveniente de la doctrina francesa de Hariou, de que el concepto de "atribución" sirve como base para la sistematización del Derecho Administrativo, pues compagina las nociones de poder y servicio público, al ser ambas actividades propias de su competencia. La función administrativa sería una forma de ejercicio de la atribución[14]. Pero esa idea surgió en Francia, un país distinto a México, con un sistema de gobierno diferente.

Las subsecuentes obras mexicanas escritas presentan coincidencias con el pensamiento de Gabino Fraga. Andrés Serra Rojas y Manuel Acosta Romero, establecieron que el objeto de conocimiento del Derecho Administrativo lo constituían tanto las instituciones jurídicas como los fenómenos sociales vinculados a lo que se llama Administración Pública o Poder Ejecutivo[15]. Acosta Romero formuló dos conceptos de Derecho Administrativo: el amplio y el restringido. El concepto amplio es:

> (…) el conjunto de normas de derecho que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del Estado que se identifica con la Administración

[12] FRAGA, Gabino, Op. Cit. Pág. 131.
[13] Ídem, pág. 93.
[14] Cfr. Ídem.
[15] ACOSTA Romero, Miguel, Teoría General del Acto Administrativo, Porrúa, México, 1973, pág. 5.

Pública o Poder Ejecutivo, en sus relaciones con los órganos del Estado, con otros entes públicos y con los particulares[16]".

Y su concepto restringido no ofrece mayores elementos, pues considera al Derecho Administrativo como *"el conjunto de normas de derecho público que regula el Poder Ejecutivo, que regula el Poder Ejecutivo, la Administración Pública y su actividad"*[17]. El autor en comento señaló en su libro que la mayor parte de las instituciones de Derecho Administrativo pueden tratarse desde el punto de vista teórico precisando un concepto genérico del mismo, de tal manera que se pueda comprender, sin necesidad de hacer un estudio exhaustivo de todas sus variantes o un estudio en cada materia en donde se prevén diversas figuras del Derecho Administrativo, puesto que existen una multitud de materias y resultaría estéril hacer su estudio en cada una de ellas si se puede ensayar su conceptuación básica[18].

Aunado a lo anterior, Miguel Acosta Romero[19], señaló en su mismo libro, siguiendo la dirección indicada por Fraga, que existen diversos criterios para explicar el concepto de Derecho Administrativo:

1.- *El criterio legalista.*- Que lo concibe como un conjunto de leyes administrativas que tienen por objeto la organización y la materia propia de la administración.

2.- *El criterio del Poder Ejecutivo.*- La mayoría de los autores considera que es el derecho referente a la organización, funciones y procedimientos del Poder Ejecutivo.

3.- *Criterio de las relaciones jurídicas.*- Es el conjunto de normas que regulan las relaciones entre el Estado y los particulares. Evidentemente el Derecho Administrativo no se restringe a esas relaciones.

4.- *Criterio de los servidores públicos.*- Es el conjunto de normas que regulan los servicios públicos. Pero también es evidente que la actividad del Estado no se limita a los servicios públicos.

---

[16] Ídem, pág. 44.
[17] Cfr. Ídem, pág. 12.
[18] Ídem, pág. 8.
[19] Cfr. Ídem. Pág. 10-11 y ss.

Esa misma postura de sistematización la siguió por ejemplo, el jurista Emilio Margaín Manatou en su obra *Introducción al Estudio del Derecho Administrativo Mexicano publicada* en 1994[20].

Hasta aquí el primer debate teórico que siguió la idea del diseño francés trasladada a México por Gabino Fraga.

El *segundo debate teórico*, surge a partir de la primera década del siglo XX, surge que se advierte en las obras de Jorge Fernández Ruiz, José Roldán Xopa, Miguel Alejandro López Olvera, José Luis Béjar Rivera y Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, quienes afirman y comparten la postura proclive acerca de que la Administración Pública se encuentra incluida en los diferentes poderes y órganos del Estado. Jorge Fernández Ruiz reconoce que la administración pública rebasa con mucho la órbita del órgano conocido como Poder Ejecutivo, porque aun cuando la estructura y la actividad de la administración Pública se ubican en el ámbito del Poder Ejecutivo, ello no quiere decir que sólo se encuentren ahí, sino que también están presentes, si bien de una manera menos notoria, en el entorno de los Poderes Legislativo y Judicial, lo mismo que en los organismos constitucionales autónomos[21].

En ese sentido, el Doctor Miguel Alejandro López Olvera señala que a pesar de que en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[22] aún conserva el viejo y erróneo dogma de que la administración Pública sólo existe dentro del Poder

[20] *Cfr.* MARGAÍN Manatou, Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Administrativo Mexicano,* Porrúa, México, 1994.
[21] FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, *Derecho Administrativo y Administración Pública,* Porrúa, México, 2014, pág. 281.
[22] Artículo 90.- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.
La (sic) leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado.
La función de Consejero Jurídico del Gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.
El Ejecutivo Federal representará a la Federación en los asuntos en que esta sea parte, por conducto de la dependencia que tenga a su cargo la función de Consejero Jurídico del Gobierno o de las Secretarías de Estado, en los términos que establezca la ley. (Texto consultable en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm).

Ejecutivo[23], en nuestro país la administración pública está integrada por tres poderes tradicionales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como en los órganos no asignados por la Constitución a los poderes en mención. Aunque tradicionalmente se evoca que la administración pública es un área únicamente inserta en el Poder Ejecutivo, que evidentemente es la mayor, también es importante recalcar que tanto en el Poder Legislativo como en el Poder Judicial, así como en los órganos constitucionales autónomos existe un área de administración pública encargada de la función administrativa.

En ese orden de ideas, José Roldán Xopa, considera al Derecho Administrativo como el Derecho de la función administrativa, con la nota cualitativa de que busca el interés general, que posibilita la eficacia de los intereses individuales a la vez los limita[24].

Por su parte, Sergio Valls Hernández y Carlos Matute en su obra *Nuevo Derecho Administrativo Mexicano,* publicada originalmente en el año 2003, respaldan a la escuela que pretende la sistematización del derecho administrativo a partir de otorgarle un papel protagónico a conceptos tales como autonomía de las administraciones, el derecho a la información, la acción administrativa, interés jurídico, interés legítimo, las formas de actuación jurídico administrativo, servicio público, el control de la administración, la internacionalización del Derecho Administrativo, entre otros[25].

El mismo autor señala que para tal efecto, quienes pretenden sistematizar el derecho administrativo buscan denominadores comunes en las normas sustantivas que los rigen y tratan de elaborar categorías de análisis útiles en el estudio del orden jurídico, y que en el proceso de identificación de concordancia entre las instituciones jurídicas con el Estado constitucional de Derecho, la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha adquirido una función importante debido al número significativo de criterios que definen las instituciones de Derecho Administrativo y Derecho Procesal Administrativo.

---

[23] Cfr. LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *El control de convencionalidad en la Administración Pública*, México, Novum, 2014, pág. 23 y ss.

[24] ROLDÁN, Xopa, José, *Derecho Administrativo,* Oxford, México, 2008, pág. 63.

[25] *Cfr.* VALLS Hernández, Sergio y Matute, Carlos, *Nuevo Derecho Administrativo Mexicano*, Porrúa, México, 2003, pág. 21-29 y ss.

4.- Conclusiones.

a) Se identifica la diversidad de la bibliografía producida en la materia del Derecho Administrativo y la variedad de tratadistas en el tema, que estimamos es sobrada para el ámbito federal.

b) En cuanto al derecho administrativo local, advertimos que todavía son contadas las obras que han estudiado esta rama del Derecho en las entidades federativas de nuestro país.

c) En el caso de Oaxaca, la única obra existente no resulta el sustento doctrinal idóneo para estudiar el derecho administrativo en Oaxaca ni tampoco una herramienta útil para despertar el interés académico en el análisis de la materia en la licenciatura en Derecho.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA Romero, Miguel, Teoría General del Acto Administrativo, Porrúa, México, 1973.

CASTILLO Velasco, José María, *Ensayo sobre el Derecho Administrativo Mexicano, Edición Facsimilar (1874), Universidad Nacional Autónoma de México.*

FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, Derecho Administrativo y Administración Pública, Porrúa, México, 2014.

FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, y GARCÍA, Mayolo, *Derecho administrativo del Estado de Oaxaca, Porrúa, México, 2011.*

FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo,* Porrúa, México, 1934.

LARES, Teodosio, Lecciones de Derecho Administrativo (1852) versión facsimilar, consultable en https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/resultados?at=teodosio+lares&radio-libro-coleccion=on&radio-titulo-autor=on.

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *El control de convencionalidad en la Administración Pública*, México, Novum, 2014.

MARGAÍN Manatou, Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Administrativo Mexicano,* Porrúa, México, 1994.

ROLDÁN, Xopa, José, *Derecho Administrativo,* Oxford, México, 2008.

VALLS Hernández, Sergio y Matute, Carlos, *Nuevo Derecho Administrativo Mexicano*, Porrúa, México, 2003.

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

DIASDORALOGÍA Y PSICOLOGÍA: RECUPERANDO LA DIMENSIÓN HUMANA EN EL ANÁLISIS DEL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN.

Reseña del libro: Fenómeno de la corrupción en México, narrativas, posverdad y Fake News.

V. T. Nembhard

Márquez, D., & Melgar, P. (2025). *Fenómeno de la corrupción en México, narrativas, posverdad y fake news.* Ciudad de México: UNAM IIJ.

Los autores de *Fenómeno de la corrupción en México, narrativas, posverdad y fake news* son dos especialistas mexicanos formados por la Universidad Nacional Autónoma de México: Daniel Márquez Gómez, doctor en derecho y licenciado en filosofía y Pastora Melgar Manzanilla, doctora en derecho y licenciada en psicología. Ambos cuentan con un interés especial en el derecho administrativo y fiscal, además de una formación que, en sus respectivos casos, permite entrever su interés por la investigación transdisciplinaria e interdisciplinaria.

Se trata de una obra reciente, publicada por primera vez, apenas en junio del presente año, 2025. En la que se ofrece como propuesta innovadora y acertada la colaboración entre el derecho y la psicología desde una Diasdoralogía para el análisis de la corrupción.

En esta reseña se busca ofrecer un análisis crítico de la obra abordando de manera breve los 4 capítulos que la componen: Capítulo primero: *Complejidad y Diasdoralogía*. *Estado de la cuestión*; Capítulo segundo: *Corrupción y psicología*; Capítulo tercero: *Las "narrativas" relacionadas con la explicación de la corrupción*; y Capítulo cuarto: *La confluencia de la psicología y el derecho. Cómo enfrentar el fenómeno de la corrupción*.

La reseña evaluará la obra bajo los términos que los mismos autores proponen en la introducción de la obra, así como la pertinencia del tema abordado para la sociedad mexicana actual y la accesibilidad del texto al público al que está dirigido.

El primer capítulo lleva por nombre *Complejidad y Diasdoralogía*. *Estado de la cuestión.* En este capítulo los autores prometen ofrecer un abordaje de aspectos asociados a la recepción de la propuesta que de la diasdoralogía y la respuesta a las objeciones que se suscitaron en torno a la propuesta, así como una "construcción teórico-metodológica" de la misma propuesta.

Desde la introducción se nos recomienda anteceder la lectura de la obra tratada en esta reseña con el libro *La diasdoralogía como una teoría del fenómeno de la corrupción en México* en dónde se propone originalmente la Diasdoralogía.

La Diasdoralogía se expone como estudio o análisis de la corrupción siguiendo el significado griego de *diasdora* y *logos*, pero que, al tratarse de una nueva propuesta no pretende agotar el tema de la diasdoralogía.

Lo más destacable de este capítulo es la relación entre la complejidad y la diasdoralogía que se propone. Se trata a la diasdoralogía como una ciencia compleja (con todo lo que implica: no lineal, no intencional, multidisciplinaria, etc.) y como tal se propone como metodología para la diasdoralogía la metodología de la complejidad, que simplifican en 7 principios (principio sistémico u organizacional; principio hologramático; principio de retroactividad; principio de autonomía/dependencia; principio dialógico; principio de reintroducción del cognoscente en todo conocimiento).

Afirman los autores:

> […] la diasdoralogía se puede servir de ese "método-estrategia" y sus siete principios componentes, en la medida en que complementan su contexto heurístico, contribuyendo a resolver los problemas que la corrupción plantea; estrategia y principios que se pueden aplicar sin mayores esfuerzos de explicar el fenómeno de la corrupción. (Márquez & Melgar, 2025, pp. 53,54)

Esta declaración delata su interés práctico en la diasdoralogía y la intención de los autores de proponer herramientas prácticas para el combate a la corrupción.

En el segundo capítulo titulado *Corrupción y psicología* como se puede inferir por el título los autores buscan evidenciar los nexos entre corrupción y psicología además de revelar la importancia de las explicaciones psicológicas en la diasdoralogía. Para cumplir esta meta, se enfatiza en el problema de la motivación y se hace un análisis de diferentes experimentos psicológicos (Experimento de la obediencia de Milgram; Experimento de la prisión de Stanford y el efecto Lucifer; El síndrome de Hybris; Experimentos de Asch; El efecto del espectador de Darley y Latané; Experimento del muñeco bobo; Experimento del malvavisco).

Si bien estos experimentos no giran propiamente en torno a la corrupción, los autores destacan las conexiones existentes entre los diferentes casos y el problema de la corrupción y su inclusión resulta pertinente para la comprensión del papel tan importante que juega la psicología en un análisis sobre la corrupción como lo es la diasdoralogía.

Inmediatamente se destaca en este capítulo el uso de experimentos de conducta interesantes que, durante la lectura de estos, se puede ir intuyendo la relación que los autores encuentran con la corrupción. Explicación misma que queda constatada dentro del mismo capítulo.

En el mismo capítulo se puede encontrar una crítica al excesivo formalismo del derecho que a combatido la corrupción con respuestas puramente ético-normativas, que los autores no señalan como malas, pero que tratan con el debido cuidado ya que exponen, con ayuda de los experimentos psicológicos empleados, la facilidad con la que las normas para el combate a la corrupción y las estructuras jerárquicas pueden generar mecanismos de protección a los corruptos y facilitar la corrupción.

Tras establecer la base teórica de la diasdoralogía y hacer evidente el valor de la psicología en el estudio de la corrupción en el capítulo primero y segundo la obra avanza al tercer capítulo, *Las "narrativas" relacionadas con la explicación de la corrupción*, tiene como propósito llamar la atención hacia las narrativas entorno a la corrupción y la perversión lingüística.

Los autores reiteran el uso de la corrupción dentro de la política, y como este uso obliga a las instituciones socio-gubernamentales a justificar lo que se está haciendo para enfrentarla. Es bajo esta línea lógica que los autores comienzan a plantear las narrativas que surgen en torno a la corrupción.

Dentro del capítulo, se mencionan varias instituciones que se prestan para el desencadenamiento de narrativas en torno a la corrupción. No se condenan las narrativas en sí mismas, pero se hace una división entre narrativas buenas y narrativas malas. No es claro cuáles son los criterios que se usan para realizar esta distinción, sin embargo, se propone el

cambio del Sistema Nacional Anticorrupción (narrativa mala) por el Sistema Nacional en favor de la integridad Social y Política (narrativa buena).

La propuesta del cambio de un sistema con narrativa positiva a un sistema con narrativa negativa se deja ver desde el capítulo anterior como una idea, pero es en este capítulo dónde se propone formalmente. Es por esto que se exhorta a los autores a indicar de qué manera sería posible dicha transición

De manera general, el capítulo tercero cumple con su propósito ya que llama la atención a las narrativas de la corrupción. Los ejemplos que utiliza son vigentes, entre estos utiliza varios reportajes sobre presuntos casos de corrupción en el sexenio pasado, no sin advertirnos antes, que dichos reportajes podrían estar sesgados ya que pertenecen a la oposición.

Para finalizar el cuarto capítulo tal y como pretende, llama la atención a los límites que tiene las herramientas judiciales medidas para el combate a la corrupción. Para esto se destaca la dimensión subjetiva del ser humano y sus motivaciones e impulsos. De igual manera se mencionan cuatro sesgos que limitan la herramienta jurídica (sesgo retrospectivo; sesgo de representatividad; sesgo de anclaje; sesgo de confirmación; sesgo de grupo).

Más que proponer soluciones al fenómeno de la corrupción, se nombran áreas de atención en el combate a la corrupción, consistentes con la metodología propuesta; en la que se señala que no hay una única solución a problemas complejos, sino que requiere un constante trabajo interdisciplinario y transdisciplinario.

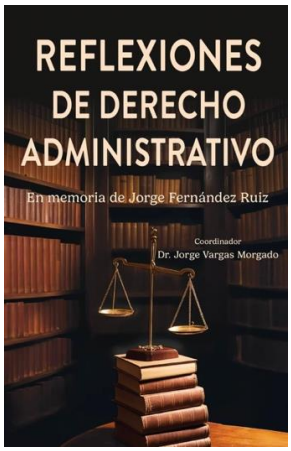
Esta obra, a pesar de estar dirigida a un público especializado es accesible para cualquiera que se encuentre problematizado por la situación actual de corrupción en México o en el mundo. A pesar de que los ejemplos están situados en México, la diasdoralogía que se lleva a cabo en este trabajo científico es extrapolable en sus principios básicos a cualquier sociedad.

El aporte de los autores al estudio de la corrupción no se debe obviar. La propuesta de una nueva metodología, como lo es la de la complejidad para tratar con un tema tan difícil

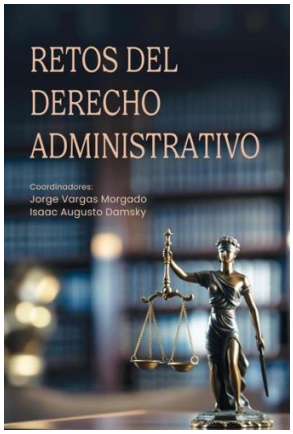
y que ha permanecido por tanto tiempo como lo es la corrupción, se revela como uno de los intentos más novedosos para su combate. A su vez, es de admirar la inclusión tan atinada de luz de la psicología para analizar problemas que, en efecto, más que puramente institucionales, son humanos

Este texto realiza una propuesta innovadora al resaltar la dimensión humana del fenómeno de la corrupción como algo aterrador y complejo. Nos exhorta a mirarnos a nosotros mismos como posibles corruptos, para de esa manera, pensar formas más integrales de prevención y combate a la corrupción.

NOVEDADES BIBLIOGRÁFICAS



REFLEXIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO
En memoria de Jorge Fernández Ruiz
México. Burgoa Editores. 2025



RETOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO
En homenaje a Agustín Gordillo
México. Burgoa Editores. 2025



INTERJECCIÓN EN LA POLÍTICA AMBIENTAL
México. Burgoa Editores. 2025

CONVOCATORIAS

EPLO, ILAGOP Y AMDA

CONVOCAN AL:

III CONGRESO INTERNACIONAL : "DIÁLOGOS JURÍDICOS SOBRE LA GOBERNANZA AMBIENTAL"



FECHA	**6 y 7 de noviembre de 2025** ***Las sesiones se llevarán a cabo entre las 16:00 h y 19:00 h. en el horario peninsular de España**
MODALIDAD	On-line
DESTINATORIOS	La convocatoria se dirige a profesores de Universidad, investigadores vinculados a centros de investigación, profesionales del sector, doctorandos y alumnos de Máster.
LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN	- Análisis de las políticas públicas para la protección del medio ambiente. - Sostenibilidad ambiental y desarrollo económico: dos bienes jurídicos en tensión. - Retos y desafíos en la gestión de la cuestión ambiental.
PARTICIPACIÓN COMO PONENTE	Los interesados en participar como ponentes deben proponer el título de su intervención y un resumen de no más de 250 palabras antes del 20 de septiembre de 2025. La propuesta se enviará para su evaluación a ariana.exposito@esade.edu o a jvm@vargasmorgado.com El Consejo Editorial dictaminará si el tema propuesto es armónico con las líneas de investigación del Congreso.
INSCRIPCIÓN	https://forms.office.com/e/yT8ZWf0YJL?origin=lprLink
ORGANIZA Y COLABORA	European Public Law Organization, Capítulo Mexicano Instituto Latianoamericano de Gobierno y Políticas Públicas Asociación Mexicana de Derecho Administrativo

CONVOCATORIA PARA PUBLICAR EN ESTA REVISTA

Invitamos a los asociados de la Asociación Mexicana de Derecho Administrativo, nacionales y honorarios internacionales, así como invitados con el aval de un asociado, para que envíen los textos que deseen publicar en el **Revista *de* Derecho Administrativo**, que se publica semestralmente, recopilándose las colaboraciones los meses de enero y julio.

Se propondrán las colaboraciones como **Fondo, Opinión, Reseña Legislativa, Comentario Jurisprudencial, Reseña Bibliográfica, Avisos Académicos**.

Los contenidos deben tener una extensión mínima de 2,000 palabras, atendiendo el criterio editorial siguiente:

Extensión.

Toda colaboración debe ser original e inédita del o los autores.

Los artículos de fondo tendrán una extensión de entre 15 y 30 páginas, atendiendo al formato que se explica aquí.

Los artículos de opinión tendrán una extensión de entre 8 y 14 páginas.

Las reseñas legislativas, los comentarios jurisprudenciales y las reseñas bibliográficas tendrán una extensión máxima de 5 páginas.

Los avisos académicos tendrán una extensión máxima de 1 página.

Título.

El título del artículo se escribirá centrado, con mayúsculas y negritas.

Autor.

Irá seguido del nombre del autor, en negritas, alineado sobre el margen derecho.

El autor colocará en nota a pie de página el dato curricular con que quiera ser identificado -no más de dos renglones.

Idioma.

Se aceptarán textos en cualquier idioma.

Resumen, abstract y palabras clave.

En los artículos de fondo y de opinión, después del título y del autor, se redactará un resumen del artículo de ocho renglones como máximo. Así mismo, a continuación, se mencionarán las palabras clave del texto.

Abreviaturas.

Se utilizarán las abreviaturas usuales o comunes. En su caso, cada autor insertará al inicio de su colaboración una relación de las abreviaturas que utilice en el texto.

Sumario.

Al inicio del trabajo se incluirá un índice, a renglón completo y seguido, como en el siguiente ejemplo aparece:

I.- Introducción, II.- Antecedentes Recientes, III.- Régimen Actual, IV.- El Contrato de Trabajo, V.- Bibliografía

Incisos.

Los incisos y subdivisiones subsiguientes se escribirán en negritas, con mayúsculas iniciales y minúsculas.

Márgenes.

Los márgenes serán los que el programa Word establece automáticamente.

Formato.

Los textos se presentarán en WORD, tipo de letra TIMES NEW ROMAN, tamaño 12, a espacio y medio de interlineado.

Citas.

Las citas de tres renglones o más, se escribirán con sangría total de un tabulador, como se ve en el siguiente ejemplo:

> Dice León Duguit, superando ideas anteriores, que
>
> > Un sistema jurídico no tiene realidad sino en la medida en que pueda establecer y sancionar reglas que aseguren la satisfacción de las necesidades que se imponen a los hombres en una sociedad dada, y en un cierto momento.

Las citas menores a dicha extensión se insertarán como texto, agregando comillas al inicio y al fin "bla bla".

En ambos casos se insertará la respectiva nota a pie de página como aparece en el ejemplo.

Referencias bibliográficas.

Las citas bibliográficas se realizarán a pie de página, según el formato que se indica. Se incluirá bibliografía al final de cada colaboración.

Las citas se harán con arreglo a las siguientes reglas:

- De libros:

Sánchez Pérez, Eustaquio. EL DERECHO URBANO. México. Porrúa. 3ª edición. 2016. p. 143.

- Capítulos de libros:

Sánchez Pérez, Eustaquio. *El Reglamento de Construcción* en Lasso, Gloria. Coordinadora. EL DERECHO URBANO. México. Porrúa. 3ª edición. 2016. p. 143.

- Artículos en revistas:

Sánchez Pérez, Eustaquio. El Derecho Urbano, REVISTA DE NOVEDADES JURÍDICAS. Madrid. BOE, 2002, p. 1077.

Bibliografía

Se colocará al final del texto.

La fecha límite de entrega es los días 20 de enero y julio de cada año**.**

Los textos se remitirán indistintamente al doctor o a Jorge Vargas Morgado (jvm@vargasmorgado.com).

Atentamente

El Consejo Editorial