

# EL PODER JUDICIAL EN LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO

Miguel Ángel PARRA BEDRÁN\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El Poder Legislativo y el Judicial*.  
III. *El Poder Ejecutivo y el Judicial*. IV. *Epílogo*.

## I. INTRODUCCIÓN

El derecho constitucional guerrerense, al igual que el nacional, establece la clásica división de poderes del Estado. El hecho de que el Poder se divida, no significa que en esencia el Estado esté dividido. Éste es una unidad indestructible, va mas allá de la simple construcción jurídica y se manifiesta en todos los hechos de la vida humana.<sup>1</sup> Es decir, el Estado es una unidad política que está presente en la vida de los hombres de manera constante, ya sea beneficiándolos o sancionándolos mediante actos públicos que se expresan en formas jurídicas previamente construidas por los órganos de la entidad estatal.

En efecto, el Estado es una entidad, es decir, un todo. Nada escapa a la posibilidad del imperio del Estado, lo que esté fuera de él correrá el riesgo de transgredir las normas jurídicas que se han elaborado para lograr la vida armónica de la sociedad. En este sentido, el Estado se manifiesta a la vida social mediante normas jurídicas, es decir, con el derecho, el cual siempre tenderá a los propósitos finalísticos de la enti-

\* Director del Instituto para el Mejoramiento Judicial del Poder Judicial del Estado de Guerrero y Catedrático de carrera de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Guerrero.

1 Véase Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría general del Estado*, México, Porrúa, 1998, capítulo primero.

dad estatal. El derecho en consecuencia, no es el Estado, sino un elemento necesario, legitimador del proceder de éste y cuya construcción tenderá al bien público temporal. Aunque no necesariamente siempre ha sido así, es al menos un presupuesto filosófico y político de la existencia de la organización política, si es que ésta se jacta de ser racional.

Dentro del Estado, el derecho juega un papel trascendente. En primer término, tiene la función, como ya se ha asentado, de legitimar al aparato estatal. También establece las condiciones mínimas para que el género humano se desarrolle en condiciones de dignidad, estableciendo derechos públicos subjetivos sin los cuales la vida individual y social no sería posible,<sup>2</sup> pues sin ellos la ley carecería de una estructura mínima de respeto a la dignidad del ser humano individual y colectivo. En tercer lugar, el derecho tiene la misión de organizar al poder público, entendido éste como una unidad, pero dividido en cuanto al sistema de competencias, a efecto de establecer de manera lógica y racional los quehaceres de los órganos de poder y de esa manera cumplir con el fin del bien público temporal bajo un sistema democrático, el cual no permite la concentración del poder en un solo órgano o poder, sino que procura su división para evitar que las decisiones sean unilaterales. El uso del poder no debe ser unilateral sino compartido, ésta es una de las esencias del sistema democrático, al cual nos hemos abocado al igual que otros países del mundo.

De esta manera, se comprende la función del derecho dentro del Estado y, precisamente es en la organización del poder público donde se hará un análisis breve del Poder Judicial, el cual tiene la delicada función de ser el depositario de las cuestiones jurisdiccionales, es decir, de aquellas en donde el derecho se dice, se interpreta, con base o fundamento en una conflictiva de intereses. Este análisis se sujeta sólo a fundamentos emanados de la Constitución guerrerense de 1917, siendo el propósito el conocer las normas constitucionales que rigen a la función del Poder Judicial en relación con los Poderes Legislativo y Ejecutivo, los que, conjuntamente, forman la triada fundamental del Estado moderno y juntos establecen las bases de una colaboración pertinente en aras del orden constitucional.

2 Los derechos públicos subjetivos o derechos humanos son necesarios en el contenido del derecho. Sin ellos, es decir, sin su reconocimiento, el poder público no tendría límites para el respeto a la dignidad, y un Estado que no garantice la dignidad se deslegitima por su naturaleza misma.

## II. EL PODER LEGISLATIVO Y EL JUDICIAL

El Poder Legislativo "...es aquél en que reside la potestad de hacer y reformar las leyes".<sup>3</sup> Si bien esta definición es correcta, el Legislativo también tiene funciones diversas a las estrictamente derivadas de la construcción legislativa. En lo referente al Poder Judicial, la Constitución de nuestro estado le concede las siguientes:

### 1. *La establecida en el artículo 45, párrafo 2*

Esta facultad se refiere a que el Congreso *podrá* invitar al presidente del Tribunal Superior de Justicia a comparecer en asuntos que atañen al Poder Judicial, el citado párrafo señala lo siguiente:

El Congreso del estado podrá invitar al presidente del Tribunal Superior de Justicia, para que proporcione elementos sobre iniciativas de ley que atañan a la organización y funcionamiento del Poder Judicial o sobre asuntos graves en materia de impartición de justicia, siempre y cuando así lo apruebe la mayoría de los integrantes de la Legislatura.

El mismo numeral en su párrafo 1, establece la misma facultad del Congreso pero para los servidores públicos del Poder Ejecutivo, quienes deberán tener la anuencia del gobernador del estado. Aquí habría que preguntarnos ¿qué pasaría si no ocurren al llamado del legislativo por no tener la anuencia del gobernador? El caso no se ha presentado en la historia constitucional, pero considero que el Congreso no podrá sancionar a esos servidores públicos, ya que no existe un régimen jurídico que lo prevea. La misma situación acontece con el presidente del Tribunal Superior de Justicia. Esta facultad del Congreso queda en el rango de lo estrictamente político y deviene de la colaboración que debe existir entre los poderes del estado, ya que a mi juicio, ninguno está por encima de los demás.

### 2. *La establecida en el artículo 47, fracción XXIII*

Esta facultad señala lo siguiente:

Discutir y aprobar en su caso, en el improrrogable término de diez días a partir de que son recibidos los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia hechos por el gobernador.

3 *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, 2a. ed., México, LV Legislatura del Estado de Guerrero-Instituto de Estudios Parlamentarios-Porrúa, 1998, p. 751.

De igual manera, se procederá con los nombramientos de los dos consejeros de la Judicatura Estatal, hechos por el gobernador, en los términos señalados en esta Constitución.

Si el Congreso no resuelve dentro del término antes citado, se tendrán por aprobados los nombramientos. Toda negativa de aprobación deberá estar fundada y motivada por el Congreso. En el caso de dos rechazos consecutivos de las personas propuestas, el gobernador hará el nombramiento a favor de persona distinta a las rechazadas.

En esta facultad, el Congreso tiene la responsabilidad de aprobar los nombramientos de los magistrados y consejeros de la Judicatura hechos por el gobernador. Más que una responsabilidad única es una corresponsabilidad compartida con el gobernador. Con esto se convierte a la designación de magistrados y consejeros en facultad de índole parlamentaria y en consecuencia más propia de los sistemas democráticos, en los que, la designación de servidores públicos se hace con el fin de que la representación popular pueda objetar una decisión tomada por el Ejecutivo. El sistema adoptado por nuestra Constitución local no es malo, incluso es mejor que el viejo sistema antidemocrático de dejar exclusivamente al Ejecutivo la toma de dicha decisión. Sin embargo, considero que esta forma pudiera mejorarse, tomando en cuenta la autonomía del Poder Judicial, dejando que él mismo construya un método de designación en donde no intervenga ningún otro Poder. Esto no significa que el Poder Judicial permanezca aislado de la intervención del Poder Legislativo, el que lo podría hacer en caso de juicio político en contra de los miembros del Poder Judicial, y en todas aquellas situaciones que así sea necesario y no viole su autonomía como es la probable responsabilidad derivada de la ejecución de su presupuesto de egresos.

### *3. La establecida en el artículo 47, fracción XXIV*

Que a la letra señala:

Recibir de los diputados, del gobernador electo, de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y de los miembros del Consejo de la Judicatura estatal que apruebe, la protesta de guardar y hacer guardar la Constitución general de la República, la particular del estado y las leyes que de ella emanen...

En términos generales el acto de toma de protesta ante el legislativo es correcta, ya que es un acto formal y solemne que implica un compromiso de respeto a la ley y, en consecuencia al Estado de derecho.

Implica también la lealtad del servidor público al régimen democrático sustentado por la ley.<sup>4</sup> Se hace ante el Legislativo porque en él se concentra de mejor manera la expresión de la voluntad general. Esta es una norma que nunca deberá desaparecer de la Constitución.

#### 4. *La derivada del artículo 47, fracción XXIX*

Este artículo señala que:

Resolver las licencias o renunciaciones por causas graves de sus propios miembros, de los integrantes de los Ayuntamientos, del gobernador, de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia; de los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo; de los magistrados del Tribunal Electoral del Estado; de los consejeros electorales integrantes del Consejo Estatal Electoral y de los miembros del Consejo de la Judicatura. En el caso de las licencias que se concedan a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, sólo conocerá cuando éstas excedan de dos meses...

Si el Congreso es quien aprueba los nombramientos de los magistrados y los consejeros a la Judicatura estatal, es obvio que también conocerá de las licencias y renunciaciones de éstos en los plazos establecidos en la Constitución. El régimen de licencias a magistrados, consejeros y jueces de Primera Instancia y de Paz, cuando no excedan de dos meses será contemplado tanto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y sus reglamentos respectivos, específicamente el del Tribunal Superior.

#### 5. *La establecida en el artículo 47, fracción XXXVII*

Esta facultad indica lo siguiente:

“Recibir las denuncias en contra de sus miembros, del gobernador del estado, magistrados, miembros del Consejo de la Judicatura...”.

El régimen de control de los actos administrativos de los diversos servidores públicos del Estado recae en el Congreso. El procedimiento para instruir dicha responsabilidad se encuentra en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, la que establece el juicio político cuando se transgrede lo establecido por el artículo 7o. de

<sup>4</sup> De acuerdo con el *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, op. cit., nota 3, la protesta se deriva del latín *protestari*, declarar en público, atestiguar, protestar contra, de *pro-*, en público más *testari*, ser testigo. Protestar: declarar el ánimo que uno tiene en orden de ejecutar una cosa, p. 793.

dicha Ley. Si algún magistrado o consejero viola dichos preceptos a juicio de un denunciante, el Congreso integrará una comisión instructora para substanciar el procedimiento.

En la presentación de denuncias la Ley de Responsabilidades establece en su artículo 12 la acción popular, es decir, que cualquier ciudadano puede denunciar, siempre y cuando presente las pruebas que demuestren su dicho. En este supuesto, el Congreso no legisla, juzga. Es una excepción derivada de su principal cometido que es el de legislar, hacer la ley. Ha sido controvertida en la teoría jurídica esta atribución de los congresos para conocer de denuncias en contra de servidores de otros Poderes del Estado. La cuestión estriba fundamentalmente, en el caso que nos ocupa, en que los magistrados y consejeros de la Judicatura deben de responder de los actos que cometan en contra de la ley, y la única posibilidad es que sea el Congreso quien reciba dichas denuncias y declare, en su caso, la procedencia para delimitar esa responsabilidad. No podría el Poder Judicial por sí mismo, establecer esas responsabilidades, podría acusársele de complicidad en caso de que las denuncias resultaren infundadas. Además, al Legislativo se le ha dado la potestad de ser quien resuelva sobre los actos que originan responsabilidad proveniente de los servidores públicos, ya que él tiene la facultad de quitar el fuero a quien lo tenga, aunque este no es el caso para los magistrados y consejeros de la Judicatura.

La atribución del Congreso que se comenta, sirve para cuidar la buena marcha de los asuntos de la competencia del Poder Judicial, ya que sus miembros pueden ser acusados sin pruebas, y si no existiese el filtro del juicio político, el servicio público de impartición de justicia quedaría sujeto a los vaivenes del capricho de aquellos que por nimiedades se sintieran agraviados por el proceder de quienes tienen a su cargo la función jurisdiccional.

## *6. La establecida en el artículo 47, fracción XLVIII*

Esta facultad se refiere a lo siguiente: “Expedir la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, misma que determinará su estructura, organización y funcionamiento. Esta Ley no podrá ser objeto de veto ni requerirá para su vigencia de la promulgación del titular del Poder Ejecutivo del Estado”.

Para entender correctamente esta atribución del Congreso, es necesario recordar que el artículo 50 de la Constitución local permite al Tribunal Superior de Justicia iniciar leyes en lo referente a su Ley Orgánica.

ca. Por lo que el Legislativo sólo la expedirá sin pasar por el tamiz de las observaciones que pueda hacerle el Ejecutivo, cuidándose así la autonomía del Poder Judicial a efecto de no sufrir interferencias de otra índole en la construcción de su normatividad ajenas al Poder que hace la ley.

### III. EL PODER EJECUTIVO Y EL JUDICIAL

La titularidad del Poder Ejecutivo recae en la figura del gobernador del estado. Nuestra Constitución local abusa en lo referente a la naturaleza política y jurídica del gobernador, puesto que lo califica, en el artículo 58 como "...jefe del estado, del gobierno y de la administración pública...". Estamos de acuerdo en que es jefe de la administración pública, el Ejecutivo administra los bienes del estado, esa es su función principal. Pero ésta se confunde con la de ser el jefe del gobierno, ya que debe de entenderse que se refiere a sólo una parte del gobierno, la del Poder Ejecutivo sobre cuyos integrantes ejerce un control y establece un vínculo de jerarquía; el gobierno *lato sensu* es el conjunto de hombres en el poder, es obvio que la Constitución se refiere a la concepción *estricto sensu*, puesto que no puede ser jefe de los diputados o de los magistrados y consejeros de la Judicatura, si esto no se entiende así es por vocación antidemocrática. La jefatura del estado simplemente se refiere a las cuestiones de protocolo y de investidura en representación del Estado como entidad política.<sup>5</sup>

El gobernador del estado en cuanto que titular del Ejecutivo, tiene en referencia al Poder Judicial, las atribuciones siguientes:

#### 1. *De nombramiento*

El artículo 74, fracción XXVI, señala: "Nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, dos consejeros para integrar la Judicatura estatal...".

Ya se indicó que el nombramiento de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y los consejeros de la Judicatura, deviene de una corresponsabilidad del Ejecutivo que es quien los nombra, y del Legislativo que es quien los ratifica. También se señaló de la conveniencia de

<sup>5</sup> Cfr. Acosta Romero, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo*, 14a. ed., México, Porrúa, 1999, pp. 316 y 317.

crear otro sistema de designación acorde con la autonomía del Poder Judicial.

En el sistema actual se deja al Ejecutivo en la desventaja de que el Legislativo dé marcha atrás con sus propuestas de nombramiento, lo que implica un desgaste político que en nada le convendría. También, aunque en menor medida, podría inferirse que el hecho del nombramiento del gobernador podrá suponer una supeditación por agradecimiento, hecho que es harto difícil de probar y que pudiese tener relevancia en asuntos de interés para los intereses del Poder Ejecutivo. En descargo de ese supuesto, nunca en Guerrero se ha probado algo semejante, lo que significa que el cuerpo de magistrados en la historia de nuestra entidad ha conservado íntegramente su dignidad y la propia del Poder que representan. Pese a ello, descubrir nuevas formas de designación realzaría la autonomía de este Poder.

## 2. *De auxilio material*

El artículo 74, fracción XXVIII, establece: “Proporcionar al Poder Judicial y en general a los órganos que administran justicia, los auxilios que le soliciten para el cabal cumplimiento de sus funciones...”.

Si bien el Poder Judicial, de conformidad con lo establecido por la Constitución y su Ley Orgánica, tiene competencia para la elaboración de su presupuesto de egresos, hecho que supone, una vez aprobado por el Congreso, su libre ejercicio en uso de su autonomía financiera, el gobernador está impelido para ayudar económicamente a este Poder. Para nadie es un secreto que el recurso financiero asignado al Poder Judicial es escaso y a duras penas alcanza para los gastos de administración y salarios. De ahí que la Constitución prevea, independientemente de otras formas de allegarse recursos estatales o federales provenientes de programas específicos, una forma directa para obtenerlo que es a través del gobernador quien puede disponer de partidas determinadas para cumplir con esta obligación.

## 3. *De excitar justicia*

El artículo 74, en su fracción XXVIII, párrafo 2, dispone: “Ejercitar ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia la facultad de excitativa de justicia cuando el interés social o público lo exija”.

De acuerdo al *Diccionario para Juristas* de Juan Palomar, la excitativa de justicia es una “Orden que emite un tribunal superior, a pedimen-



to de parte legítima, para que un funcionario judicial cumpla en la forma debida sus obligaciones".<sup>6</sup>

En derecho mexicano y en especial el guerrerense, la excitativa de justicia se amplía para que el titular del Ejecutivo pueda excitar al Tribunal a la resolución de un asunto determinado. Esta facultad no implica violación a la autonomía del Poder Judicial, ya que la excitativa no se refiere al cómo el Tribunal debe decidir una conflictiva, sino al apresuramiento para resolverla.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de 1988, ya derogada, establecía a la excitativa de justicia en su artículo 91 bis. En esa Ley, la excitativa se promovía ante el superior jerárquico para que éste instruyera un procedimiento y en caso de incumplimiento se podía sancionar al servidor público con multa, suspensión del cargo o destitución. El propósito de esa Ley fue tratar a la excitativa como un recurso. En la Ley Orgánica vigente, en su artículo 16, fracción XX, el Pleno del Tribunal conoce y resuelve de las excitativas promovidas en contra de los magistrados, pero no establece procedimiento alguno. En ambos casos se supone que las excitativas provienen de una de las partes del proceso, o de ambas, según sea el caso, las que requerirán de la intervención del Pleno del Tribunal para que el juez se aboque a la pronta resolución de un asunto determinado.

En consecuencia, las leyes comentadas no se refieren a aquellos casos en que el gobernador es el promovente de la excitativa. Debe entenderse que este alto funcionario no lo hará motivado por un interés personal, sino por lo que demande el interés público; él debe ser un fiel intérprete de ese interés del cual depende la tranquilidad de la sociedad o en especie del Estado como institución política. De esta manera, la estructura de la excitativa es más amplia que la interpretación que han dado las Leyes Orgánicas, porque si bien puede proceder en contra de los servidores del Poder Judicial, también cumple la función de ser un instrumento del Ejecutivo para apresurar al Poder Judicial en la toma de decisiones jurisdiccionales, sin la necesidad de que sea considerado como un recurso, ya que ese no es su propósito.

Por último, esta figura jurídica también se encuentra en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Guerrero<sup>7</sup> la cual, en su

<sup>6</sup> Palomar de Miguel, Juan, *Diccionario para juristas*, México, Mayo Ediciones, 1981, p. 567.

<sup>7</sup> El nombre correcto de este ordenamiento es: Ley que Crea a la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos y Establece el Procedimiento en Materia de Desaparición Involuntaria de Personas. Denominación bastante larga que debería acortarse a Ley de la Comisión de Derechos Humanos. Para los jueces del estado es importante su revi-

artículo 17, fracción VII, le concede al presidente de ese organismo público la facultad de promoverla ante el Poder Judicial del Estado, en casos de grave dilación.

#### 4. *De destitución*

El citado artículo 74, en su fracción XXIX, señala lo siguiente:

“Solicitar del Congreso o de la Comisión Permanente, en su caso, la destitución por mala conducta de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, teniendo en cuenta lo que establece el artículo 112 de esta Constitución”.

Esta facultad del titular del Poder Ejecutivo parece congruente con la similar de nombramiento. Sin embargo, a título personal creo que es un exceso. Vayamos a un ejemplo: si la Constitución en el caso del procurador general le concede al gobernador la facultad de proponerlo en terna ante el Congreso, pero puede destituirlo una vez nombrado por el órgano legislativo, se entiende la destitución en virtud de que el procurador es un miembro del Poder Ejecutivo y ante el gobernador existe una supeditación administrativa. Pero en el caso de los magistrados no es así ya que éstos pertenecen a otro Poder, y obviamente no existe ningún vínculo jerárquico de supeditación entre ellos. Además ¿cuál sería el criterio del Ejecutivo para conocer a ciencia cierta de la mala conducta de los magistrados?, ¿para estos efectos qué deberá entenderse por mala conducta? En síntesis, esta facultad debería derogarse del texto constitucional.

### IV. EPÍLOGO

Tal y como se indicó en la introducción de este trabajo, únicamente el propósito es el de hacer una semblanza de tipo dogmática de las relaciones derivadas del texto constitucional guerrerense entre el Poder Judicial y los otros Poderes estatales. La Constitución de nuestro estado en cuanto a la función judicial ha sido modificada en el año de 1999,

especialmente en lo relativo al recurso extraordinario de exhibición de personas, artículos 44 al 52, puesto que los obliga a resolver de manera inmediata cuando cualquier persona, incluso un menor de edad, es promovente del recurso. Para que este recurso pueda ser más conocido por los órganos jurisdiccionales de primera instancia del estado, propongo que se traslade a la Ley Orgánica del Poder Judicial.

proporcionando una mejor estructura del Poder Judicial ante el reclamo de los justiciables. El estudio pertinente de estas reformas rebasaría el fin de este artículo, pero es probable, si la oportunidad lo permite, que en una futura publicación me refiera en exclusiva a este tema y al análisis de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial.