

Unidad 4

- Jurisdicción y competencia

JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

4.1 JURISDICCIÓN

La palabra jurisdicción proviene del latín *iurisdictio*, que se forma de la locución *ius dicere*, la cual literalmente significa "decir o indicar el derecho". Este significado etimológico no nos permite determinar el carácter específico de la jurisdicción, pues si bien es cierto que, en ejercicio de la función jurisdiccional, el juzgador "dice el derecho" en la sentencia, también lo es que, en ejercicio de la función legislativa y de la función administrativa, el órgano legislativo y el agente de la administración pública también "dicen el derecho" en la ley y en el acto administrativo, respectivamente.

En el derecho romano -en el que, como es obvio, no rigió el principio moderno de la división de poderes- la *iurisdictio* era una más de las funciones de los magistrados. Entre dichas funciones, se distinguían tres diversas potestades: el *imperium*, la *iurisdictio* y el *imperium mixtum*. El primero era otorgado a los altos magistrados mediante la *lex de imperio*, y daba a éstos el derecho de coerción, es decir, la facultad de utilizar la fuerza pública para ejecutar sus determinaciones. "La *iurisdictio* -afirma Scialoja-, se refería precisamente a la definición de las controversias jurídicas; correspondía a la función judicial propiamente dicha, incluso según nuestro lenguaje.

El *imperium mixtum* comprendía ciertas facultades determinadas, que tenían algo de la jurisdicción en cuanto eran atribuciones conexas con la administración de justicia. . .; pero, en realidad, el poder que con ellas desplegaba el magistrado era un poder de *imperium*, y de ahí la denominación de *imperium mixtum*. . ." En el lenguaje jurídico actual, sin embargo, la palabra jurisdicción suele ser empleada con muy diversos significados. Couture advierte que en el derecho de los países latinoamericanos este vocablo tiene cuando menos las siguientes cuatro acepciones

1. Como ámbito territorial

No sólo en la práctica forense se suele incurrir en el error de confundir la jurisdicción-que es una función-con el ámbito territorial dentro del cual se puede ejercer dicha función; también las propias leyes procesales llegan a incurrir en este error. Así, por ejemplo, el art. 48 del CFPP dispone lo siguiente: "Cuando un tribunal no pueda dar cumplimiento al exhorto o requisitoria, por hallarse en otra

jurisdicción la persona o las cosas que sean objeto de la diligencia, lo remitirá al tribunal del lugar en que aquélla o éstas se encuentren, y lo hará saber al requirente".

En este precepto el legislador quiso referirse al evento de que no se pueda dar cumplimiento a una comunicación procesal proveniente de otro tribunal, por no encontrarse la persona o las cosas dentro del ámbito territorial -distrito, circuito o partido judicial-, en el que puede ejercer válidamente su función el juzgador requerido. Es evidente que esta primera acepción es errónea y que, para emplear con precisión el lenguaje jurídico, es necesario distinguir claramente entre la jurisdicción, como función propia del juzgador, del lugar, demarcación o ámbito territorial dentro del cual aquél puede ejercer válidamente dicha función.

2. Como sinónimo de competencia

Este segundo significado es producto, también, de una confusión. A reserva de analizar más adelante el tema de la competencia, desde ahora debemos advertir que no se deben confundir estos dos conceptos: la expresión jurisdicción designa la naturaleza de la función propia del juzgador; en cambio, la competencia es un concepto que se aplica a todos los órganos del Estado -y no sólo a los jurisdiccionales- para indicar la esfera o el ámbito -espacial, material, personal, etcétera- dentro del cual aquellos pueden ejercer válidamente las funciones que les son propias.

Aquí también las leyes procesales han propiciado la confusión de los conceptos de jurisdicción y competencia. Así, entre otros, el art. 149 del CPCDF establece, en su parte inicial: "La jurisdicción por razón del territorio es la única que se puede prorrogar. . .". En realidad, el legislador se está refiriendo a la competencia por razón del territorio, para permitir su "prórroga", es decir, su modificación por acuerdo de las partes o por la sumisión del demandado, cuando éste comparece ante un juzgador sin objetar su competencia por razón del territorio.

3. Como conjunto de órganos jurisdiccionales pertenecientes a un mismo sistema o con competencia en la misma materia.

En el primer sentido, se suele aludir a la "Jurisdicción Federal", la "Jurisdicción del Distrito Federal", etcétera; en el segundo, a la "Jurisdicción Militar", la "Jurisdicción del Trabajo", la "Jurisdicción Administrativa", etcétera. Ésta es una acepción que se da por extensión a la palabra que estamos examinando.

4. Como función pública de hacer justicia

Éste es, de acuerdo con Couture, el sentido técnico y preciso del vocablo jurisdicción. La jurisdicción es, pues, una función pública, una función de los órganos del Estado. Como ha puntualizado Alcalá-Zamora, "en la actualidad debemos partir de la existencia del Estado para explicar la causa de la jurisdicción. Prohibida, como regla, por aquél la autodefensa, por los gravísimos peligros que para la paz y el orden públicos implica, y no cabiendo imponer de manera coactiva a los contendientes el uso de la autocomposición, so pena de desnaturalizarla y rebasar los límites que le son propios, el Estado asume, en consecuencia, la misión de impartir justicia mediante un tercero imparcial, o sea el juzgador".

Antes de analizar el contenido y las características de esta función pública, es conveniente examinar el principio de la división de poderes, para distinguir a aquélla de las demás funciones del Estado.

5 DIVISIÓN DE PODERES

Éste es uno de los principios fundamentales de los Estados democráticos de derecho modernos.¹ Se le ha llegado a convertir en un verdadero dogma, cuyo significado histórico político se suele desconocer; no obstante, tanto quienes lo conocen como quienes lo desconocen, afirman su fe y su creencia en dicho "dogma".

Para estudiar la división de poderes como principio histórico político, y no limitarnos a repetirlo como dogma, es preciso analizar los textos de Montesquieu, el autor de la exposición más completa y sistemática del principio de la división de poderes, la cual inspiró al constitucionalismo moderno. También haremos una breve referencia a las más relevantes interpretaciones del principio y a la regulación de éste en el derecho constitucional mexicano.

Sin duda, las ideas de Carlos de Secondat, barón de la Bréde y de Montesquieu, como ha ocurrido en general con las ideas políticas y sociales, no fueron de su exclusiva y personal creación; de su creación original. Son ideas que se han venido forjando con el tiempo y en cuyo desarrollo han participado muchos pensadores: Aristóteles, Polibio, Cicerón, Marsilio de Padua, Bodino, Puffendorf, Bolingbroke y, sobre todo, Locke. Pero Montesquieu tuvo el mérito de expresarlas con precisión y brillantez, tratando de transmitir tanto lo que él creía que era la experiencia inglesa, como sus propias proposiciones personales, en el momento en que se hacía más clara la necesidad de luchar contra los excesos de la

monarquía absoluta en Francia y en el que sus ideas pudieron servir de bandera a los revolucionarios franceses. Ya la influencia de la Revolución Francesa se encargaría de difundir las ideas de Montesquieu y de convertirlas en un principio fundamental del constitucionalismo y del Estado democrático de derecho.

"En cada Estado -expresaba Montesquieu- hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil.

"En virtud del primero, el príncipe o jefe de Estado, hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadas, establece la seguridad pública y precave invasiones. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último poder judicial, y al otro poder ejecutivo del Estado".

Quedaron así trazadas las tres principales funciones del Estado moderno, de acuerdo con el principio de la división de poderes. Una función estatal -la legislativa- destinada a la creación de normas jurídicas generales, de leyes. Dos funciones estatales -la ejecutiva y la judicial- dedicadas a la aplicación de esas leyes: la ejecutiva, referida a la política exterior y a la seguridad interior; y la judicial, a la imposición de las penas y a la resolución de conflictos entre particulares.

Pero quizá el mayor empeño de Montesquieu no haya estado en deslindar con precisión estas tres funciones estatales, sino en evitar que se confundieran en un solo órgano:

"Cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o en el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza porque puede temerse que el monarca o el Senado, hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente.

"No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo. Si no está separado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor.

"Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares." Cabe advertir que en la versión española de esta obra clásica del gran pensador francés, la palabra *puissance* ha sido traducida como "poder", que parece aludir más frecuentemente a los órganos o autoridades del Estado, que a su función. En francés, sin embargo, *puissance* significa, además de poder o autoridad, potencia o potestad. De la lectura de los textos transcritos, se puede deducir que Montesquieu se} estaba refiriendo a las potestades o funciones legislativa, ejecutiva y judicial, más que a los órganos o poderes del Estado encargados de ejercerlas.

Los textos de Montesquieu han tenido diversas interpretaciones. La interpretación tradicional -a la que se puede denominar, siguiendo a Eisenmann, "jurídica formal" ha sostenido que el pensador francés entendió el principio de la separación de poderes como una fórmula según la cual el poder del Estado debía dividirse en tres "poderes" u órganos independientes entre sí, los cuales tendrían que desarrollar, cada uno en forma separada, sin interferencias entre sí, sus propias y exclusivas atribuciones.

Eisenmann se ha encargado de demostrar que el principio de la división de poderes, tal como lo entiende la interpretación jurídica formal, nunca fue sostenido por Montesquieu, ni podía haberlo hecho, a no ser que hubiese incurrido en una evidente contradicción lógica. Si se reconoce que una de las ideas fundamentales de Montesquieu era la limitación del poder por el poder mismo, el camino menos adecuado para lograr este objetivo hubiese sido el de establecer una separación de tres "poderes", con funciones propias y exclusivas, que no se interfiriesen entre sí: "Si se atribuyen a dos órganos funciones diferentes, es decir, si son facultados a tomar (en forma única, exclusiva, válida y definitiva) -con la condición de su regularidad- decisiones jurídicamente diferentes, no podrían, por hipótesis, limitarse mutuamente; no encontrándose dentro de un mismo plano, ¿cómo podrían manifestar expresiones de voluntad equivalentes -e igualmente válidas- en sentido opuesto? Luego entonces, entre la idea de la especialización funcional, cc fortiori de separación funcional, y la idea de limitación mutua, existe una incompatibilidad lógica absoluta".

Más convincente resulta, sin duda, la interpretación que el propio Eisenmann formula de las ideas de Montesquieu. Para Eisenmann el pensador de la ilustración nunca sostuvo que una misma autoridad -individuo o grupo- no deba participar más que de una sola función, tener atribuciones de una sola especie y, por consiguiente, que los órganos de dos de las funciones o de las tres no deban tener ningún elemento en común: "sino en forma sencilla y más modestamente,

que es necesario que dos, cualesquiera que sean, de las tres funciones (no) estén reunidas íntegramente en las mismas manos; fórmula de no-acumulación bastante más limitada, como se ve, que la primera; no postula la especialización o separación funcional de las diversas autoridades, sino simplemente la no-identidad del órgano de las tres, o de dos de las tres funciones".

La lectura de la obra de Montesquieu confirma la interpretación histórica política de Eisenmann. En efecto, el autor de *Del espíritu de las leyes* estaba más preocupado por encontrar una fórmula político-constitucional para evitar el abuso del poder, particularmente de las potestades ejecutiva y legislativa, a través de su no confusión íntegra en una sola persona o en un grupo de personas, que de elaborar una fórmula apriorística de distribución de las funciones estatales, de manera exclusiva, en tres "poderes" separados entre sí en forma absoluta.

Esta preocupación la advertimos, entre otros, en el siguiente texto: "En Venecia, el gran consejo legisla; el *pregadi* ejecuta, los cuarenta juzgan. Lo malo es que estos diferentes cuerpos los constituyen personas de una misma casta, de suerte que, en realidad, forman un solo poder". De modo que para Montesquieu lo importante no era la separación de las funciones del Estado en tres órganos formalmente distintos, sino la distribución mesurada de aquéllas entre las fuerzas sociales existentes. Por último, que Montesquieu jamás propuso una fórmula rígida de separación de las funciones estatales, se confirma por el hecho de que en la misma obra sugiriese que fuera el poder ejecutivo el que convocara a la asamblea legislativa, suspendiera sus deliberaciones y tuviera el derecho de vetar las leyes aprobadas por aquélla; que el poder legislativo examinara "de qué manera las leyes que él ha hecho han sido ejecutadas"; e, inclusive, que ejerciera la función de juzgar en determinados casos, como cuando se tratara de nobles o cuando se acusara a algún ciudadano de cometer delitos que violen los derechos del pueblo.

A partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y de la Constitución de 1791, ambas de Francia, el principio de la división de poderes ha sido considerado como esencial en el constitucionalismo liberal y democrático. Su significado histórico y actual ha sido expresado magistralmente por Mario de la Cueva: "En los renglones del *Espíritu*, de las leyes late un principio hermoso que se ha puesto de relieve muchas veces: la garantía mejor, si no la única, de que el poder no podrá cometer abusos, consiste en que el poder detenga al poder, función que corresponde exactamente a la idea de la separación de los poderes; o expresado con otras palabras, que ya son clásicas entre los expositores: la doctrina de Montesquieu conduce a un sistema de frenos y contrafrenos, de pesos y contrapesos en las actividades de cada uno de los poderes". El principio de la división de poderes ha sido acogido formalmente por las constituciones mexicanas, desde la de Apatzingán de 1814 hasta la vigente de

19'17. El art. 9º del Acta Constitutiva de la Federación de 1824, señaló el contenido fundamental de este principio, de acuerdo con la interpretación histórica política de Eisenmann.

Este precepto dispuso lo siguiente: "El supremo poder de la federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una sola corporación". El texto vigente del art. 49 de la Constitución de 1917 es muy similar al del art. que acabamos de transcribir; pero agrega que no podrá "depositarse el legislativo en un individuo", con las dos salvedades siguientes:

1) cuando el Congreso de la Unión otorgue al Ejecutivo Federal facultades extraordinarias para legislar, en las hipótesis de suspensión de garantías que prevé el art. 29 constitucional, y

2) cuando el mismo Congreso faculte al Ejecutivo "para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier propósito en beneficio del país".

Por otro lado, si bien el ejercicio de la función jurisdiccional corresponde fundamentalmente al Poder Judicial -ya sea de la federación, del Distrito Federal o de cada estado-, en la propia Constitución se atribuye el ejercicio de esta función a tribunales que no forman parte integrante de dicho Poder, sino del Ejecutivo, como es el caso de los tribunales administrativos y del trabajo (arts. 73, XXIX-H, y 116, frac. IV; y 123, apartado A, frac. XX, y apartado B, frac. XII). La misma Constitución otorga el ejercicio de función jurisdiccional al Congreso de la Unión, cuando lo faculta para conocer y resolver del juicio político (supra 2.7.4, numeral 4).

Conviene advertir, además, que no todas las actividades que desarrolla el Poder Judicial implican el ejercicio de función jurisdiccional, como ocurre con los llamados procedimientos de "jurisdicción voluntaria", en los cuales el juzgador no decide sobre un conflicto o litigio, por lo que en dichos procedimientos no ejerce, en sentido estricto, su función jurisdiccional, pese al nombre que aquellos todavía conservan. Por estas razones, se suele distinguir entre la función judicial, que comprende todas las actividades que desempeña el Poder Judicial -ya sea que impliquen o no la decisión sobre un litigio--, de la función jurisdiccional, que se identifica por su contenido y características propias, con independencia de que el

órgano que la lleve a cabo pertenezca o no al Poder Judicial. Al contenido y características de esta última función nos referiremos en el apartado siguiente.

JURISDICCIÓN Y OTRAS FUNCIONES DEL ESTADO

Desde ahora debemos aclarar que el concepto de la jurisdicción, al igual que los de acción y de proceso que más adelante examinaremos, tiene una relatividad histórica, según lo puso de manifiesto Calamandrei, ya que no podría encontrarse una definición absoluta, que fuese válida para todos los tiempos y para todos los pueblos. Vamos a referirnos al concepto de jurisdicción dentro del Estado democrático de derecho contemporáneo. Pero para poder determinar dicho concepto, estimamos pertinente analizar previamente las diferencias de la jurisdicción con respecto a las demás funciones del Estado.

La distinción entre la función legislativa, por un lado, y las funciones jurisdiccional y ejecutiva, por el otro, es relativamente sencilla, si se toma en cuenta la muy diferente naturaleza de los actos que resultan de cada una de ellas. A través de la función legislativa se van a crear normas jurídicas generales, a las que se denomina leyes. Dentro de los Estados democráticos de derecho, sólo se da el nombre de ley a las normas jurídicas generales expedidas por el órgano legislativo-congreso, asamblea o parlamento-, que reúne a representantes electos por medio del voto popular.

También los poderes ejecutivo y judicial suelen tener facultades para expedir normas jurídicas generales. El Poder Ejecutivo, como hemos visto puede ser investido por el Congreso de facultades extraordinarias para legislar en las hipótesis previstas en los arts. 29 y 131, segundo párrafo, de la Constitución. En estos casos excepcionales, por delegación de la función legislativa autorizada expresamente por la Constitución, el Poder Ejecutivo expide verdaderas leyes. Pero aparte de estas hipótesis excepcionales, el Poder Ejecutivo también puede expedir normas jurídicas generales, que se distinguen de las leyes por dos características, entre otras: 1) el nombre que se da a estas normas es el de reglamento, y 2) las normas reglamentarias normalmente están subordinadas a la existencia y al contenido de la ley, que tiene una jerarquía superior a aquéllas, las cuales tienen como función primordial desarrollar las bases expresadas en dicha ley.

También el Poder Judicial de la Federación está facultado para expedir normas jurídicas generales. Por un lado, el Consejo de la Judicatura Federal tiene a su cargo determinar, a través de acuerdos generales, el número y la competencia por materia de los órganos del Poder Judicial de la Federación, así como las

circunscripciones territoriales en que dichos órganos deben ejercer su competencia (arts. 94, párr. quinto, de la Constitución y 81, fracs. IV, V y VI de la LOPJF).

Por otro lado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultado para determinar, también mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer; así como ordenar la remisión a los tribunales colegiados de circuito de aquellos asuntos en los que haya establecido jurisprudencia (arts. 94, párr. sexto, de la Constitución y 11, fracs. IV y VI, de la LOPJh). Asimismo, la Suprema Corte de Justicia y los tribunales colegiados de circuito pueden establecer tesis de jurisprudencia, las cuales consisten en los criterios de interpretación de la Constitución o de la ley, sostenidos por dichos tribunales en cinco sentencias, en forma ininterrumpida (arts. 192 y 193 de la LA).

Estas tesis de jurisprudencia se asemejan a las normas jurídicas generales, en la medida en que son criterios de interpretación que obligan a todos los juzgadores. Pero su generalidad se limita exclusivamente a estos últimos y, además, su contenido debe consistir sólo en la interpretación de la ley, por lo que su validez se encuentra subordinada a la vigencia de ésta.

Sin embargo, es evidente que ni la expedición o modificación de reglamentos por el Poder Ejecutivo, ni la expedición de acuerdos generales o la creación o modificación de tesis de jurisprudencia por el Poder Judicial, constituyen, en sentido estricto, ejercicio de la función legislativa, pues si bien estas disposiciones o criterios poseen cierta generalidad, su jerarquía, su contenido y la naturaleza del órgano que las expide o crea, son muy distintos a los de la ley y de los órganos legislativos. Los únicos casos en que se ejerce la función legislativa por un órgano distinto del legislativo, son aquellos en los que el Congreso de la Unión otorga al Ejecutivo Federal facultades extraordinarias para legislar.

Pero la expedición de estas normas jurídicas generales por los poderes judicial y ejecutivo no constituyen el contenido fundamental de las funciones jurisdiccional y ejecutiva. El resultado normal de estas funciones es la creación de normas jurídicas individualizadas, aplicables a personas determinadas y a situaciones jurídicas concretas. Tanto la sentencia como el acto administrativo contienen una norma jurídica que no es general, sino individualizada; ambas se refieren a personas determinadas o determinables y no a una generalidad de personas; ambas conciernen a situaciones jurídicas concretas, y no a situaciones jurídicas abstractas. Por eso se suele decir que, por medio de la función legislativa, se crea o se modifica la ley; y a través de las funciones jurisdiccional y ejecutiva,

normalmente se aplica aquélla.

La misma facilidad con la que se pueden distinguir la función legislativa, por un lado, de las funciones jurisdiccional y ejecutiva, por el otro, se convierte en dificultad cuando se trata de establecer las diferencias entre estas dos últimas. Es tal la dificultad, que algunos de los más destacados juristas no encuentran dichas diferencias. Así, por ejemplo, un autor de la talla de Hans Kelsen ha escrito lo siguiente: "La separación del poder judicial (en realidad, de la función jurisdiccional) y el poder (función) ejecutivo sólo es posible en una medida relativamente limitada. La separación estricta de los dos es impracticable, puesto que los dos tipos de actividades usualmente designadas por esos términos, no implican funciones esencialmente distintas. La judicial es de hecho ejecutiva, exactamente en el mismo sentido que la función que ordinariamente designase con tal palabra".

No compartimos, desde luego, estas afirmaciones del célebre fundador de la escuela de Viena. Si bien resulta difícil establecer las diferencias entre estas dos funciones, no es exacto que éstas no sean esencialmente distintas. Son dos funciones esencialmente distintas, pero para demostrarlo es preciso primero definir la función jurisdiccional y describir sus características fundamentales, para después comparar esta definición y las características con las que corresponden a la función ejecutiva o administrativa.

Podemos definir la jurisdicción como la función que ejercen órganos del Estado independientes o autónomos, a través del proceso, para conocer de los litigios o controversias que les planteen las partes y emitir su decisión sobre ellos; así como para, en su caso, ordenar la ejecución de dicha decisión o sentencia.

La jurisdicción es, en primer término, una función que desempeñan órganos del Estado; una función pública. Tiene razón Couture cuando señala que las definiciones que conciben a la jurisdicción como una "potestad", un "poder" o una "facultad", contemplan sólo uno de sus aspectos y no toman en cuenta que, además del conjunto de poderes o facultades que implica la jurisdicción, ésta también impone, a los órganos que la ejercen, un conjunto de deberes.²³ Por ello, resulta preferible la palabra "función" que alude tanto a los poderes como a los deberes que confiere e impone, respectivamente, la jurisdicción.

Para que los órganos del Estado puedan desempeñar la función jurisdiccional, es indispensable que posean independencia o, al menos, autonomía funcional, en el caso de los tribunales no judiciales. Por independencia judicial entendemos la situación institucional que permite a los juzgadores emitir sus decisiones conforme

a su propia certeza de los hechos -obtenida con base en las pruebas practicadas en el proceso y de acuerdo con el derecho que estimen aplicable al caso concreto, sin tener que acatar o someterse a indicaciones o sugerencias provenientes de órganos de los otros poderes (independencia externa) o de los superiores jerárquicos (independencia interna).

Por lo que se refiere a los tribunales administrativos, del trabajo y agrarios, como se ubican formalmente fuera del Poder Judicial y dentro del Ejecutivo, no es posible utilizar el concepto de independencia judicial, por lo que resulta más preciso hablar de autonomía funcional, en el sentido de que, a pesar de que dichos tribunales forman parte de la organización del Ejecutivo, cuentan con la suficiente autonomía para emitir, por sí mismos -sin consultas ni indicaciones superiores-, sus sentencias.

La independencia o, al menos, la autonomía funcional, son una condición esencial para que el juzgador pueda ejercer la función jurisdiccional. Cuando el juzgador no cuenta con independencia o autonomía, en realidad no puede cumplir su misión fundamental de impartir justicia, de juzgar imparcialmente los conflictos que le someten a su conocimiento. El juzgador que, por su situación institucional, tiene que acatar indicaciones de funcionarios de los otros poderes o de sus superiores jerárquicos, deja de ser juez y se convierte en un simple ejecutor de decisiones ajenas. No juzga: ejecuta órdenes.

La función jurisdiccional se desenvuelve a través de dos actividades fundamentales:

1) la cognición, que incluye tanto el conocimiento del juzgador acerca del litigio planteado por las partes, como la decisión que aquél emite sobre dicho conflicto, a través de la sentencia, y

2) eventualmente, la ejecución forzosa de la sentencia, en caso de que la parte condenada no cumpla, de manera voluntaria, el mandato contenido en aquélla. Como señala Calamandrei, "la cognición se dirige a la declaración de certeza de un mandato individualizado... y se expresa en una decisión; la ejecución (forzosa) trata de hacer que el Mandato individualizado. . . sea prácticamente ejecutado".

La doctrina procesal acepta pacíficamente que la función jurisdiccional se desenvuelve, en primer término, a través de la cognición. En ejercicio de esta función, el juzgador debe tomar conocimiento del conflicto, a través de las afirmaciones de hecho y las argumentaciones jurídicas expresadas por las partes y, sobre todo, con base en las pruebas aportadas en el proceso; y también debe

resolver el litigio, en forma congruente con las acciones y excepciones hechas por las partes.

Para dirigir el desarrollo del proceso, el juzgador cuenta con facultades de imperio: puede imponer medios de apremio para hacer cumplir sus determinaciones y puede aplicar correcciones disciplinarias para mantener el orden y exigir que se le guarde respeto y consideración (arts. 55 y 59 del cFPC; 61, 62 y 73 del CPCVF; 42 y 44 del CFPP, y 31 y 33 del CPPDF).

Ya hemos visto que la decisión del juzgador, expresada en la sentencia-acto jurisdiccional por excelencia normalmente resuelve el litigio aplicando una disposición legal a los hechos que aquél estima probados; pero también hemos señalado algunas hipótesis en las que la decisión puede basarse en los principios generales del derecho, en la equidad o en criterios de interpretación jurídica, sin que se dé la aplicación de una ley específica a los hechos concretos (supra 2.1 y nota 19, cap. 3).

No obstante lo anterior, de lo expuesto resulta evidente que la finalidad de función jurisdiccional es la solución de litigios o controversias, mediante la aplicación del derecho. No se debe confundir la ley con el derecho; aquélla es sólo una de las varias fuentes de éste. Por eso podemos afirmar que, aun en las hipótesis en las que el juzgador resuelve el litigio con base en los principios generales del derecho, en la equidad o en criterios de interpretación jurídica, la jurisdicción se ejerce mediante la aplicación del derecho.

Pero también debemos recordar que, de acuerdo con el pensamiento de Couture, el significado técnico y preciso del vocablo jurisdicción, es el de "función pública de hacer justicia". En último análisis, esta función pública debe solucionar los litigios mediante la aplicación del derecho, pero también con base en criterios de justicia. El juzgador debe impartir justicia conforme a derecho, para emplear la célebre expresión de Roscoe Pound.² En este sentido, Perelman ha señalado, con todo acierto, que el juzgador no puede considerarse satisfecho por haber podido fundar y motivar legalmente su decisión de una manera aceptable; "debe apreciar también el valor de esta decisión y (determinar) si le parece justa o, por lo menos, razonable".

Por otro lado, la doctrina discute el carácter jurisdiccional o no de la ejecución forzosa. Este debate obedece, en buena medida, al hecho de que en algunos procesos la etapa de ejecución no queda a cargo del juzgador, como sucede en el proceso penal; o bien, de que la ejecución resulte todavía poco satisfactoria o muy

complicada, como ocurre en el proceso administrativo. Conviene advertir que estas situaciones son excepcionales; lo normal es que el juzgador sea quien ordene la ejecución forzosa de la sentencia.

Estimamos que no sólo es lo normal, sino lo que debe ser. Aún en la etapa de ejecución pueden surgir controversias entre las partes, que deben ser resueltas por el juzgador, en ejercicio de la función jurisdiccional. Por ello, lo más adecuado es que el juzgador no sólo conozca y resuelva el litigio, sino que también ejecute lo juzgado.

Debemos señalar, asimismo, una característica fundamental de la sentencia que pronuncia el juzgador: una vez concluidas o precluidas las oportunidades de impugnación contra la sentencia, ésta adquiere la autoridad de la cosa juzgada que impide que aquélla pueda ser modificada. Para Enrico Tullio Liebman, la autoridad de la cosa juzgada consiste en "la inmutabilidad del mandato que nace de una sentencia" Ésta es una cualidad que sólo puede adquirir la sentencia.

Por último, la función jurisdiccional sólo se realiza por medio del proceso. Esto significa que dicha función sólo se puede poner en movimiento, una vez que la parte actora o acusadora haya iniciado el ejercicio de la acción; y que la propia función sólo se puede desenvolver, canalizar, encauzar, precisamente a través de ese método dialéctico de debate, de acciones y excepciones, de discusión sobre hechos y fundamentos de derecho, de conocimiento y resolución de litigios, que es el proceso.

Resulta difícil formular, en un libro de teoría general del proceso, una definición de la función ejecutiva o administrativa, cuando en algunas ocasiones no la encontramos, al menos en forma satisfactoria, en las obras de derecho administrativo. Nada menos que uno de los autores clásicos de esta última materia propuso, en principio, una definición por exclusión:

"La administración -escribió Adolf Merkl- es aquella actividad del Estado que no es legislación ni justicia".^{3°} Por su parte, Manuel María Díez define la administración en sentido material como la "actividad funcional concreta del Estado que satisface las necesidades colectivas en forma directa, continua y permanente y con sujeción al ordenamiento jurídico vigente." La función ejecutiva, como su nombre lo indica, se dirige a la ejecución de las leyes, y en esto se asemeja a la función jurisdiccional. Sin embargo, ya hemos advertido que ésta tiene como finalidad la resolución de litigios por medio de la aplicación del derecho, aplicación que no se traduce necesariamente en la "ejecución de la ley". Pero, además, esta ejecución de las leyes en que se hace consistir la función administrativa, se lleva cabo por

medios y métodos totalmente distintos: su publicación; el control directo y exclusivo de la coacción organizada; la realización de las tareas que las leyes confían al gobierno; el mantenimiento del orden público y el funcionamiento de los servicios públicos.

Después de haber expuesto la definición y las características de la función jurisdiccional y la función administrativa, estamos en condiciones de señalar las diferencias fundamentales que existen entre ambas funciones, siguiendo las ideas de Alcalá-Zamora y Couture.

1. Elementos subjetivos

En la función jurisdiccional intervienen tres sujetos principales: el juzgador, que es el titular de la función, y las dos partes: la que pretende (actora o acusadora) y aquella contra quien se pretende (demandada o acusada). Una condición esencial para el ejercicio de la función jurisdiccional, según hemos visto, es la independencia institucional del juzgador o, al menos, su autonomía funcional. Asimismo, una condición indispensable para que se ponga en movimiento la función jurisdiccional, consiste en que la parte actora o acusadora ejerza la acción ante el juzgador.

En la función administrativa, en cambio, los sujetos suelen limitarse a dos personas: el administrado que solicita y el agente de la administración pública que resuelve. Eventualmente se da intervención a terceros, para que manifiesten su opinión sobre la procedencia de la solicitud. Pero estos terceros conservan este carácter y no se convierten en contrapartes del solicitante, que tampoco es parte.

Además, si el juzgador, por la naturaleza de la función que desempeña, debe poseer independencia institucional, el funcionario administrativo normalmente se encuentra sujeto a relaciones de dependencia jerárquica. Para Merkl ésta es la nota diferencial que permite establecer una separación neta entre la justicia y la administración: " El órgano administrativo está posiblemente y, en general, realmente subordinado a otros órganos administrativos; el órgano judicial no está subordinado en ésta su cualidad a ningún otro órgano judicial. . . Esta diferencia en la situación jurídica respectiva del juez y del órgano administrativo queda expresada con la fórmula consabida de que el juez es independiente, mientras que el órgano administrativo no lo es".

Por último, si bien es común que los administrados formulen sus solicitudes a la administración, aquéllas no son una condición esencial para que ésta desempeñe

su función ejecutiva, sobre todo en ciertos sectores, tales como la realización de las tareas que las leyes confían al gobierno, el mantenimiento del orden público y el funcionamiento de los servicios públicos.

2. Elemento objetivo

El objeto sobre el cual se ejerce la jurisdicción es un litigio o conflicto entre partes de trascendencia jurídica. Este litigio normalmente se manifiesta por la pretensión de una de las partes y la resistencia de la otra; pero también puede llegar a no manifestarse, cuando el demandado no comparece a expresar su resistencia. Sin embargo, aun en este último caso, el juzgador debe ejercer su función partiendo del supuesto de la existencia del litigio.

En cambio, la función administrativa presupone la inexistencia de conflicto entre partes. Los litigios que llegaran a surgir con motivo de esta función, deberán ser resueltos por juzgadores, y no por funcionarios administrativos. Una ley que facultara a éstos para resolver tales litigios, en supuestos diversos a los excepcionalmente previstos en la Constitución, contravendría el principio de la división de poderes establecido en el art. 49 de la propia Ley Suprema.

3. Elemento estructural

Ya hemos señalado que la función jurisdiccional sólo se puede desarrollar a través del proceso. La función administrativa no requiere necesariamente de una secuencia de actos para su ejercicio; pero cuando esta secuencia llega a darse, será sólo un procedimiento administrativo y no un proceso (supra 2. I).

4. Calidad del resultado

La sentencia que pronuncia el juzgador en ejercicio de la función jurisdiccional, una vez concluidas o no utilizadas oportunamente las impugnaciones, obtiene una cualidad que sólo ella puede lograr: la autoridad de la cosa juzgada.

Esta cualidad es ajena a los actos administrativos, los cuales pueden ser modificados o anulados normalmente. Estos actos no pueden obtener, por sí mismos, la autoridad de la cosa juzgada. Sólo una vez que dichos actos hayan sido objeto de un proceso jurisdiccional y de una sentencia con autoridad de cosa juzgada, ya no podrán ser modificados; pero no se puede afirmar que tales actos administrativos posean la autoridad de la cosa juzgada, sino que están protegidos por una sentencia que tiene esa cualidad; es decir, por una sentencia firme.

6 DIVISIONES DE LA JURISDICCIÓN

La jurisdicción, en tanto función pública de impartir justicia, no es susceptible de ser dividida ni clasificada. La función de conocer y juzgar los litigios y de ejecutar lo juzgado, es esencialmente la misma, cualquiera que sea la rama del derecho sustantivo que se aplique a través de dicha función. Sin embargo, diversos sectores de, la doctrina 'suelen formular algunas divisiones o clasificaciones. que, más que referirse a la función jurisdiccional en sí misma, conciernen a los órganos que la ejercen a la materia sobre la que recae o al ámbito en el que se debe desarrollar. Vamos a aludir brevemente a algunas de esas divisiones.

1 Jurisdicción contenciosa y voluntaria

Esta división tradicional pretende distinguir la jurisdicción en contenciosa y voluntaria, según que aquélla recaiga o no sobre un litigio. Ya hemos visto que la finalidad de la jurisdicción es la resolución de litigios, mediante la aplicación del derecho y de criterios de justicia; y que el elemento objetivo de la función jurisdiccional consiste precisamente en el litigio sobre el que se ejerce dicha función.

De acuerdo con esta caracterización de la función jurisdiccional, es claro que la llamada jurisdicción voluntaria no tiene, en modo alguno, naturaleza jurisdiccional, ya que carece de la finalidad y del elemento objetivo propios de esta función pública. Por esta razón, tanto AlcaláZamora como Couture han advertido que la llamada jurisdicción voluntaria, no es jurisdicción ni es voluntaria. No es jurisdicción, por las razones que han quedado señaladas; ni es voluntaria, porque normalmente la promoción de los procedimientos llamados de jurisdicción voluntaria, no obedece a la libre voluntad del interesado, sino que viene impuesta por la ley.

La expresión jurisdicción voluntaria tiene sus orígenes en el Derecho Romano y proviene de un texto de Marciano, en el que indicaba que los procónsules tenían, fuera de la ciudad, jurisdicción "pero no contenciosa, sino voluntaria: para que ante ellos (pudiesen) ser manumitidos tanto los libres como los esclavos y hacerse adopciones. . .". 36 Desde entonces, y a pesar de las numerosas y constantes críticas en su contra, dicha expresión se ha utilizado para designar un conjunto variado de actos y procedimientos que se realizan ante juzgadores, y que tiene como característica común la ausencia de conflicto entre partes.

La doctrina y la legislación han intentado superar esta equívoca denominación. En Francia se utiliza la expresión "jurisdicción graciosa", que mantiene el error de llamar jurisdicción a procedimientos que no tienen esa naturaleza, con el agravante de agregar un calificativo poco afortunado, aunque divertido. En la LFT, a partir de la reforma de 1980, se introdujo la expresión "procedimientos paraprocesales" también de poca fortuna, pues recurre a la preposición "para", de uso tan frecuente en el inglés, la cual suele utilizarse para designar, con mucha ambigüedad, objetos o personas que tienen a medias alguna calidad o que están cerca de otros objetos o personas que sí tienen esa calidad. Pero estos procedimientos no son procesales, ni poco, ni mucho; simplemente, no son procesales. Tampoco se desarrollan necesariamente en torno o cerca de un proceso. Por eso pensamos que la más acertada denominación es la que propuso Ignacio Medina Lima: procedimientos judiciales no contenciosos; o, más brevemente, procedimientos no contenciosos.

Si por un lado, la llamada jurisdicción voluntaria no tiene, en sentido estricto, carácter jurisdiccional ni voluntario; y, por el otro, la jurisdicción es una función que se ejerce para resolver conflictos, y en este sentido siempre es contenciosa, esta división tradicional carece de justificación.

2 Jurisdicción federal, local, concurrente y auxiliar

La forma de Estado federal establecida en el art. 40 de la Constitución implica, en el ámbito legislativo, la existencia de dos tipos de ordenamientos jurídicos distintos: el federal o, más ampliamente, el nacional; y los locales, de cada entidad federativa, pero relacionados y coordinados a partir de la propia Constitución federal. Ya hemos aludido a estos dos tipos de leyes al referirnos a las fuentes de algunas disciplinas procesales especiales (supra 2.5.1, 2.7.1 y 2.7.2).

Por lo que se refiere a la función jurisdiccional, el sistema federal supone también la existencia de dos clases de juzgadores: los federales, cuya misión se concentra en la aplicación de las leyes y disposiciones jurídicas federales o nacionales, expedidas por el Congreso de la Unión; y los locales, cuya función se dirige, regularmente, a la aplicación de las leyes y disposiciones jurídicas expedidas por el órgano legislativo de la entidad federativa correspondiente.

Se suele denominar jurisdicción federal tanto al conjunto de juzgadores federales, como a su competencia para conocer de conflictos sobre la aplicación de leyes o disposiciones jurídicas de carácter federal. Asimismo, se suele designar como jurisdicción local tanto al conjunto de juzgadores de cada entidad federativa, como

a su competencia para conocer de los litigios sobre la aplicación de leyes o disposiciones jurídicas de carácter local. En este sentido, también se habla del "fuero federal" y del "fuero local o común"; pero como la palabra "fuero" tiene numerosos significados históricos y actuales, no es preciso ni conveniente su uso.

Por otro lado, ya hemos visto que en nuestro país se llama jurisdicción concurrente a la posibilidad, prevista en el art. 104, frac. I-A, de la Constitución, de que de las controversias sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales y tratados internacionales que sólo afecten intereses particulares, conozcan ya sea juzgadores federales o bien juzgadores locales, a elección de la parte actora (supra 2.5.2).

La expresión "jurisdicción concurrente" no es muy apropiada, pues parecería indicar que en un litigio determinado concurren la jurisdicción federal y la jurisdicción local, lo cual no es cierto. No hay concurrencia porque no conocen simultáneamente del mismo caso ambas jurisdicciones. Lo que ocurre es que en la hipótesis a que alude el art. 104, frac. I, de la Constitución, se otorga a la parte demandante la alternativa de promover el proceso ante los tribunales federales o ante los tribunales locales. Pero una vez ejercida la opción, la parte actora no podrá acudir a los otros tribunales, a no ser que desista de la demanda o de la instancia en el primer juicio. Por estas razones, quizá sea preferible la expresión competencia alternativa, a la de jurisdicción concurrente.

Por último, la jurisdicción auxiliar es aquella que prestan los tribunales de los Estados y del Distrito Federal a los órganos del Poder Judicial de la Federación, cuando colaboran en el desempeño de las funciones de éstos, de acuerdo con lo que dispone el art. 104, frac. VII, de la LOPdF.

En el derecho de amparo también se suele distinguir entre jurisdicción concurrente y jurisdicción auxiliar, en términos muy similares. Se considera jurisdicción concurrente a la que el párr. primero de la frac. XII del art. 107 de la Constitución establece para cuando se trate actos que violen las garantías establecidas en los arts. 16, en materia penal, 19 y 20 de la propia Constitución, supuesto en el que se otorga al quejoso la opción de promover el juicio de amparo ante el juez de distrito o ante el órgano jurisdiccional superior del tribunal al que se atribuya el acto reclamado. Si el quejoso presenta su demanda ante este último, el superior conocerá de todo el juicio de amparo indirecto hasta que dicte sentencia definitiva de primera instancia.

Por jurisdicción auxiliar en materia de amparo se entiende la que el párr. segundo de la citada frac. XII atribuye a las autoridades judiciales locales para recibir la demanda de amparo y ordenar la suspensión provisional del acto reclamado, cuando en el lugar donde resida la autoridad responsable no exista juez de distrito (o tribunal unitario de circuito). Pero una vez dictadas estas medidas (incluyendo el requerimiento de informes a las autoridades responsables), la intervención de la autoridad judicial termina, debiendo enviar la demanda con sus anexos al juez de distrito competente. La Ley de Amparo precisa que esta jurisdicción auxiliar sólo podrá ejercerse cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el art. 22 de la Constitución (art. 39).

3 Jurisdicción forzosa y prorrogable

Por jurisdicción forzosa se suele entender aquella competencia de los órganos jurisdiccionales que no puede ser alterada ni modificada por acuerdo expreso ni por sumisión tácita de las partes. Es una "jurisdicción improrrogable". Así, por ejemplo, una de las hipótesis en las que, de conformidad con el art. 717, frac. IV, del CPCDF, procede la apelación extraordinaria, es aquella en la que "el juicio se hubiere seguido ante un juez incompetente, no siendo prorrogable la jurisdicción". La regla general es que la competencia de los órganos jurisdiccionales no puede ser modificada ni ampliada por acuerdo expreso ni por sumisión tácita de las partes; es decir, que es forzosa o improrrogable.

Sólo en aquellos casos excepcionales que la ley autoriza de manera expresa, se admite la llamada "prórroga de jurisdicción". Empleando esta antigua e inapropiada terminología, el art. 149 del CPCDF dispone: "La jurisdicción por razón del territorio y materia son las únicas que se pueden prorrogar, salvo que correspondan al fuero federal. . .". El CPCDF confunde la jurisdicción con la competencia; lo que autoriza que se "prorrogue" no es la jurisdicción, sino la competencia por razón del territorio y de la materia.

Es más preciso el art. 23 del CFPC, que en su primer párr. expresa: "La competencia territorial es prorrogable por mutuo consentimiento de las partes, expreso o tácito".

Cabe advertir que las partes no tienen una libertad, absoluta para modificar o extender la competencia por razón del territorio. Por un lado, el art. 568 del CFPC señala los asuntos que son de la competencia exclusiva de los tribunales

mexicanos, por lo que respecto de los mismos carecerá de validez cualquier acuerdo o cláusula que pretenda "prorrogar" la competencia en favor de un tribunal extranjero. Por otro lado, el art. 567 del mismo ordenamiento establece, también en relación con la prórroga de competencia territorial en favor de tribunales extranjeros, que no se considerará válida la cláusula o convenio de elección de foro, cuando la facultad de elegirlo opere en beneficio exclusivo de alguna de las partes pero no de todas. En sentido similar, el art. 1093 del CCom. autoriza la cláusula o convenio de "foro prorrogado", como también se le llama, "cuando los interesados renuncien clara y terminantemente al fuero (tribunal competente por razón del territorio) que la ley les concede y . . . señalen como tribunales competentes los del domicilio de cualquiera de las partes (los) del lugar de cumplimiento de alguna de las obligaciones contraídas o (los) de la ubicación de la cosa".

Por último, el art. 90, frac. VI, de la Ley Federal de Protección al Consumidor dispone que no serán válidas y se tendrán por no puestas en los contratos de adhesión, las cláusulas que sometan a los consumidores a la competencia de tribunales extranjeros. Esto significa que de los conflictos entre consumidores y proveedores sobre actos de consumo regulados por la Ley citada, no podrán conocer los tribunales extranjeros, sino exclusivamente los tribunales nacionales. Las cláusulas que permitan la sumisión de consumidores mexicanos o residentes en el país a tribunales extranjeros, respecto de actos de consumo celebrados en México o que tengan efectos dentro del país, estarán afectadas de nulidad absoluta y no obligarán a dichos consumidores; por la misma razón, las sentencias que llegaran a dictar tribunales extranjeros con base en tales cláusulas, no podrán ser ejecutadas en el territorio nacional.

4 Jurisdicción retenida y delegada

Esta clasificación de la jurisdicción corresponde a la época de la monarquía absoluta, cuando el rey concentraba la mayor parte de las funciones públicas y no regía el principio de la división de poderes. Entonces el monarca podía ejercer la jurisdicción de dos modos: retenida, es decir, personalmente, o delegada, por medio de otros funcionarios.

Aparte de este significado histórico ya superado, la clasificación de la jurisdicción en retenida y delegada también se ha utilizado para caracterizar a los tribunales administrativos, particularmente a los que se han creado siguiendo el modelo francés (tribunales que se ubican fuera del Poder Judicial y dentro del Ejecutivo). Esta clasificación describe la evolución misma de los tribunales administrativos en Francia. En la Constitución del año VIII (1799), se creó el Consejo de Estado que,

además de redactar los proyectos de ley, era asesor del Ejecutivo. Con este último carácter, el Consejo de Estado conocía de los conflictos administrativos y preparaba proyectos de decisiones que eran sometidos a la aprobación del Jefe de Estado. Por eso se afirmó que en sus orígenes el Consejo de Estado fue un tribunal de justicia retenida. La ley de 24 de mayo de 1872 facultó al Consejo de Estado para resolver por sí mismo los conflictos administrativos y lo convirtió en un tribunal de justicia delegada.

De acuerdo con esta clasificación, los llamados tribunales de justicia retenida son aquellos que carecen de autonomía respecto de la administración y se limitan a formular proyectos de decisión que someten a la aprobación de la propia administración. En cambio, los tribunales de justicia delegada son aquellos que poseen autonomía respecto de la administración y se encuentran facultados para pronunciar sus propias sentencias. En rigor, los llamados tribunales de justicia retenida no son tribunales, ya que carecen de autonomía y ésta es una condición indispensable en el órgano que ejerce la jurisdicción, según hemos visto (supra 3.3, párr. primero).

5 Jurisdicción ordinaria, especial y extraordinaria

Ésta es otra clasificación que se basa en el tipo de competencia de los órganos jurisdiccionales. Así, se suele entender por jurisdicción ordinaria o común la que ejercen los juzgadores que tienen competencia para conocer de la generalidad de los litigios; por jurisdicción especial, la que compete a los juzgadores para conocer de cierta clase de litigios; y por jurisdicción extraordinaria, la que se atribuye a órganos creados ex profeso para conocer de uno o más litigios concretos y determinados. Esta última "especie" de jurisdicción se encuentra prohibida por el art. 13 de la Constitución, según vimos anteriormente (supra 2.8.1, numeral 1).

Como se puede advertir, ésta es una clasificación convencional con un valor muy relativo. Durante algún tiempo se consideró que la jurisdicción penal y la jurisdicción civil eran las jurisdicciones ordinarias o comunes, al paso que las nuevas jurisdicciones que fueron surgiendo, como la constitucional, la laboral y la administrativa, eran jurisdicciones especiales. Posiblemente todavía pueda afirmarse que la jurisdicción penal es la ordinaria frente a la militar, que es especial. Pero la jurisdicción civil se ha venido dividiendo, a su vez, en una serie tal de especializaciones que actualmente, al menos por lo que se refiere al Distrito Federal, la competencia de los juzgados civiles locales no resulta ordinaria frente a la de los juzgados familiares, los juzgados del arrendamiento inmobiliario, los juzgados de lo concursal y los juzgados de paz. Estos juzgados civiles tienen una competencia tan especializada como la de los demás juzgados que hemos

señalado.

Lo mismo ha ocurrido en el Poder Judicial de la Federación, con la especialización de la competencia de los juzgados de distrito y los tribunales colegiados del primer y tercer circuitos, con sede en la Ciudad de México y Guadalajara, Jal., respectivamente, así como con la de los tribunales colegiados del segundo y séptimo circuitos, con sede en Toluca, Edo. de México, Xalapa y Veracruz, Ver., respectivamente. Esta tendencia tan clara hacia la especialización de la competencia de los juzgadores, hace cada vez menos precisa y aplicable esta clasificación tradicional.

3.5 LÍMITES DE LA JURISDICCIÓN

La función jurisdiccional suele tener dos tipos de límites:

- 1) los objetivos, que se determinan por el tipo de litigios de los que pueden conocer los juzgadores de acuerdo con su competencia, tema al que nos referiremos en los apartados siguientes; y
- 2) los subjetivos, que derivan de la situación jurídica en que se encuentran determinadas personas.

Los límites subjetivos de la jurisdicción se manifiestan, en forma preponderante aunque no exclusiva, en el derecho procesal penal, a través de la institución conocida como inmunidad. Ésta es sólo un obstáculo transitorio para el ejercicio de la jurisdicción, establecido en favor de determinadas personas por la función que desempeñan, el cual puede dejar de existir al término del encargo, o bien puede ser removido antes de éste por el órgano competente para ello.

Así, por ejemplo, el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, a través del juicio político al que hemos hecho referencia anteriormente (supra 2.7.4, numeral 4.), con la variante de que en este juicio las sanciones aplicables no son las medidas políticas que prevé el art. 110, párr. tercero, de la Constitución, sino las que establece la legislación penal aplicable (arts. 108, párr. segundo, y 111, párr. cuarto, de la Constitución). Esto significa que, durante el tiempo de su encargo, el Presidente sólo puede ser acusado, a través de un juicio político con posible sanción penal, por traición a la patria y delitos graves del orden común; y que respecto de todos los demás delitos, la Constitución establece una inmunidad que termina al finalizar el encargo.

Al concluir la inmunidad con el cargo, queda removido el obstáculo para que la jurisdicción pueda conocer y juzgar los demás hechos probablemente delictuosos en que hubiere podido incurrir la persona que fungió como Presidente. Esta inmunidad temporal establecida en favor del Presidente de la República se refiere exclusivamente a la jurisdicción penal.

Por otro lado, la Constitución prevé otro tipo de inmunidad para los funcionarios públicos que se señalan, en forma limitativa, en el primer y quinto párrs. del art. 111. Para que se pueda ejercer la jurisdicción penal contra estos funcionarios, el precepto citado exige que previamente la Cámara de Diputados declare, por mayoría absoluta de los miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado. Si la Cámara declara que "ha lugar a proceder", significará que retira la inmunidad al funcionario, por lo que éste podrá ser enjuiciado por la jurisdicción penal ordinaria, previo el ejercicio de la acción por el Ministerio Público.

Cuando se trate de funcionarios estatales se deberán satisfacer, además, los requisitos que establezcan las constituciones y leyes locales. Si la Cámara declara que "no ha lugar a proceder", significará que mantiene la inmunidad al funcionario, el cual sólo podrá ser enjuiciado, si procede, al término de su encargo. El llamado procedimiento para la declaración de procedencia se encuentra regulado en la LFRSP (arts. 25-29).

La institución de la inmunidad también protege a los miembros de las misiones diplomáticas y consulares. La inmunidad de los primeros se encuentra prevista en la Convención sobre Relaciones Diplomáticas de Viena de 1961; la de los segundos, en la Convención sobre Relaciones Consulares, también de Viena, de 1963. Ambas convenciones otorgan al personal diplomático y consular, y a sus familiares y empleados (en este último caso, bajo ciertas condiciones), inmunidad no sólo respecto de la jurisdicción penal, sino también de las jurisdicciones civil (en sentido amplio) y administrativa, aunque en el caso de la jurisdicción civil con varias salvedades. Tomando en cuenta el contenido de esta obra, así como la complejidad del tema de las inmunidades diplomáticas y consulares, nos circunscribimos a señalarlas como un límite subjetivo al ejercicio de la jurisdicción del Estado receptor, remitiendo al lector, mediante nota, a las obras de derecho internacional público en las que se analiza, con mayor extensión y profundidad, este tema.

4. 2 COMPETENCIA

Habíamos señalado anteriormente (supra 2.8.1, numeral 1, párr. cuarto), que el art. 16 de la Constitución establece la garantía de legalidad, la cual no sólo es aplicable a los actos de los órganos jurisdiccionales, sino a los de cualquier autoridad, cuando afecten, de alguna manera, los derechos o los intereses jurídicos de las personas. De acuerdo con el primer párrafo de este precepto constitucional, "nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.. .".

Esta garantía de legalidad exige, por un lado, que el acto de molestia conste en un mandamiento escrito en el que se expongan los fundamentos legales y los motivos de hecho que sirvieron de base para ordenarlo; pero, además, que la autoridad que lo haya dispuesto sea competente para hacerlo conforme a la ley. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que "las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite"

Al formar parte de la garantía de legalidad, la competencia es una condición que deben satisfacer no sólo los juzgadores sino todas las autoridades. Por la misma razón, la competencia debe estar señalada en la ley. Con todo acierto, Ignacio L. Vallarta entendía la competencia prevista en el art. 16 de la Constitución, como "la suma de facultades que la ley da (a una autoridad) para ejercer ciertas atribuciones".

Si aplicamos este concepto al derecho procesal, podemos afirmar que en este campo la competencia es "la suma de facultades que la ley da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios o conflictos". El juzgador, por el solo hecho de serlo, es titular de la función jurisdiccional, pero no la puede ejercer en cualquier tipo de litigios, sino sólo en aquellos para los que está facultado por la ley; es decir, en aquellos en los que es competente.

La competencia del órgano jurisdiccional forma parte del derecho al juez natural, que reconocen tanto la Constitución como los convenios internacionales sobre derechos humanos (supra 2.8.1 y 2.9). Es, también, un presupuesto procesal, es decir, una condición esencial para que se pueda constituir y desarrollar válidamente el proceso. Por esta razón, con independencia de los derechos que las partes tienen para cuestionar la competencia, el propio juzgador debe verificar, en cada litigio que se le plantee, si tiene o no competencia para conocer de él. Si considera que no tiene competencia, el juzgador, de oficio, debe negarse a

conocer del litigio (arts. 14 del CFPC; 145 del CPCDF; 431 del CFPP y 449 del CPPDF).

CRITERIOS PARA DETERMINAR LA COMPETENCIA

Para llegar a establecer cuándo un litigio concreto queda o no dentro de los que puede conocer un juzgador, las leyes procesales señalan ciertos factores a los que se conoce comúnmente como "criterios para determinar la competencia". Así, por ejemplo, el art. 144 del CPCDF dispone lo siguiente: "La competencia de los tribunales se determinará por la materia, la cuantía, el grado y el territorio".

Estos cuatro factores son los criterios fundamentales, en virtud de que son los que normalmente se toman en cuenta para determinar la competencia. Al lado de estos cuatro criterios fundamentales, existen otros que eventualmente influyen sobre la competencia del juzgador, a los que podemos calificar de complementarios: la prevención, la atracción y la conexidad. Por último, en algunas leyes se incluye también al turno, pero éste, en sentido estricto, no es un criterio para determinar la competencia, sino sólo un orden interno de distribución de los asuntos que ingresan, que no afecta, en modo alguno, la competencia de los órganos jurisdiccionales. A todos ellos nos referiremos brevemente.

Por Materia.-

Este criterio se basa en el contenido de las normas sustantivas que regulan el litigio o conflicto sometido al proceso. Por razón de la materia, por ejemplo, son competentes para conocer de las controversias sobre la comisión de delitos federales, los jueces de distrito (en materia penal, en el primer y el tercer circuitos); de las controversias sobre la comisión de delitos locales, ejecutados en el Distrito Federal, conocen los jueces penales o los jueces de paz, según sea la pena aplicable.

Asimismo, para conocer de los litigios civiles federales son competentes los jueces de distrito (en materia civil, en el primer y el tercer circuitos). En el Distrito Federal, la competencia en materia civil, como lo hemos señalado, ha quedado distribuida en diversos jueces, según el tipo de litigio: 1) los conflictos sobre las relaciones familiares y el estado civil, así como los juicios sucesorios, son de la competencia de los jueces de lo familiar; 2) los litigios sobre arrendamiento de inmuebles competen a los jueces del arrendamiento inmobiliario; 3) los juicios de concurso (y en "jurisdicción concurrente", los juicios de quiebra y los de suspensión de pagos), son de la competencia de los jueces de lo concursal, y 4) en forma residual, de los

demás litigios civiles corresponde conocer a los jueces civiles o a los jueces de paz, según la cuantía del asunto.

El criterio de la materia también nos permite determinar cuándo un litigio debe ser sometido a los tribunales del trabajo, a los tribunales administrativos o a los tribunales agrarios.

Por Cuantía.

-

El criterio de la cuantía o del valor toma en cuenta el quantum, la cantidad en la que se puede estimar el valor del litigio. En materia penal este quantum se traduce en la clase y dimensión de la pena aplicable; en materia civil, la cuantía del litigio se suele medir por su valor pecuniario. En el Distrito Federal, la competencia para conocer de las controversias sobre la comisión de delitos locales, se distribuye entre los jueces de paz y los jueces penales: los primeros conocen "de los delitos que tengan una o más sanciones no privativas de libertad cuando sean las únicas aplicables, o sanciones privativas de libertad hasta de dos años"; los segundos conocen de todos los demás delitos (arts.10 del CPPDF y 72 de la LOTSJDF).

También la competencia en materia civil residual, a la que hicimos referencia en el apartado anterior, ha quedado distribuida, atendiendo al criterio de la cuantía, entre los jueces de paz y los jueces civiles. Los jueces de paz del Distrito Federal en materia civil conocen de los juicios que versen sobre la propiedad o demás derechos reales sobre inmuebles que tengan un valor hasta de sesenta mil pesos, así como de los demás juicios cuyo valor no exceda de veinte mil pesos, cantidades que debe actualizar cada año el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, con base en el índice Nacional de Precios al Consumidor que determine el Banco de México (arts. 71, frac. I, y 201, frac. XIX, de la LOTSJDF). Para 1997, el Consejo de la Judicatura fijó estas cantidades en \$101,385.16 para los juicios que versen sobre la propiedad y demás derechos reales, y \$33,795.16 para los demás juicios civiles patrimoniales (Acuerdo 18140/96, publicado en el Boletín Judicial de los días 12 y 13 de diciembre de 1996 y 2 de enero de 1997). Los juicios que excedan de estas cantidades, son de la competencia de los juzgados civiles. Estos últimos conocen siempre de los juicios sobre interdictos, cualquier que sea su monto (art. 50, fracs. II, III y IV, de la LOTSJDF).

Cabe señalar que el art. 157 del CPCDF establece dos reglas muy importantes para determinar la cuantía de los asuntos en materia civil: 1) la cuantía tendrá como base lo que demande la parte actora, excluyendo los intereses, daños o perjuicios posteriores a la presentación de la demanda, y 2) cuando se trate de arrendamiento o se demande el cumplimiento de una obligación consistente en

prestaciones periódicas, se computará el importe de las pensiones en un año, a no ser de que se trate de prestaciones vencidas, en cuyo caso se estará a la primera regla.

Por Grado.-

Normalmente el ejercicio de la función jurisdiccional no se agota con una sola cognición; es decir, con el conocimiento y decisión del litigio por parte de un solo juzgador. Tomando en cuenta que el o los titulares del órgano jurisdiccional son seres humanos -y, por tanto, seres' susceptibles de equivocarse-, las leyes procesales regularmente establecen la posibilidad de que la primera decisión sobre el litigio, sea sometida a una revisión por parte de un juzgador de superior jerarquía, con el fin de que determine, si dicha decisión fue dictada con apego o no a derecho, y, por consiguiente, si debe o no confirmarse o convalidarse. A cada cognición del litigio por un juzgador, se denomina grado o instancia.

Así, se afirma que un proceso se encuentra en la primera instancia o en el primer grado, cuándo está siendo conocido, por vez primera, por un juzgador. A éste se denomina juzgador de primera instancia o de primer grado. La segunda instancia o el segundo grado de conocimiento se inicia, por regla, cuando la parte afectada por la decisión del juzgador de primera instancia, interpone el recurso que proceda contra dicha decisión. Este recurso generalmente recibe el nombre de apelación. También cabe la posibilidad de que las leyes procesales prevean una tercera instancia, que se inicia con el recurso de casación o el amparo.

El art. 23 de la Constitución señala que ningún juicio criminal podrá tener más de tres instancias.

El grado o instancia es un criterio para determinar la competencia, según que un litigio determinado haya sido sometido o no al conocimiento de un juez. Para seguir con los ejemplos que hemos venido mencionando, de las controversias sobre la comisión de delitos federales conocen, en primera instancia, los jueces de distrito (en materia penal, en el primer y el tercer circuitos); pero en segunda instancia conocen de dichas controversias, los tribunales unitarios de circuito, a través del recurso de apelación. De las controversias sobre la comisión de delitos locales, ejecutados en el Distrito Federal, conocen, en primera instancia, los jueces penales o los jueces de paz, según sea la pena aplicable; en segunda instancia, conocen las salas penales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, también a través del recurso de apelación. Una distribución similar de la competencia por grado o instancia, también se da en materia civil.

Por Territorio.-

El territorio es el ámbito espacial dentro del cual el juzgador puede ejercer válidamente su función jurisdiccional. Este ámbito espacial recibe diferentes denominaciones: circuitos, distritos, partidos judiciales, etcétera. Dentro del Poder Judicial Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el órgano jurisdiccional que tiene competencia en todo- él territorio de la República. Los demás órganos jurisdiccionales del Poder Judicial Federal tienen competencia en circunscripciones más reducidas: en circuitos, los tribunales colegiados Y, unitarios y, en distritos los jueces. De este modo, el territorio de la República se divide, para el efecto de determinar la competencia de los órganos del Poder Judicial Federal, en circuitos, y éstos, a su vez, en distritos.

Hasta 1975 el Distrito Federal estuvo dividido, también para el efecto de determinar la competencia de los juzgadores locales, en cuatro partidos judiciales. A partir de 1976 quedó suprimida esta división en cuatro partidos y, en su lugar, se estableció que el Distrito Federal quedaba constituido por un solo partido judicial. En los estados de la República se suele dividir su territorio en distritos o partidos judiciales.

Las reglas específicas para determinar la competencia por razón del territorio varían de acuerdo con la materia de que se trate. Por el contenido general de esta obra, no podríamos analizar detalladamente cada una de dichas reglas. Sin embargo, vamos a tratar de proporcionar un panorama de las más relevantes.

En el derecho procesal civil y el mercantil, podemos destacar las siguientes reglas:

- 1) para conocer de las demandas sobre cumplimiento, rescisión o nulidad de contratos, excepto los de arrendamiento, es competente el juez del lugar designado por el deudor para ser requerido judicialmente de pago, el del lugar señalado en el contrato para el cumplimiento de la obligación, o el del domicilio del demandado, en ese orden;
- 2) para conocer de las demandas sobre las demás obligaciones y sobre bienes muebles, es competente el juez mencionado en primer término en la regla anterior, y, en su defecto, el del domicilio del demandado;
- 3) para conocer de las demandas relativas a derechos reales sobre bienes inmuebles y a contratos de arrendamiento sobre el mismo tipo de bienes, es juez

competente el de la ubicación del inmueble de que se trate (arts. 24 del CFPC, 156 del CPCDF y 1104 a 1108 del CCom).

En la LFT se otorga a la parte actora la opción de demandar ante alguna de las juntas de conciliación y arbitraje siguientes:

- 1) la del lugar de prestación de los servicios;
- 2) la del lugar de celebración del contrato individual de trabajo, y
- 3) la del domicilio del demandado (art. 700, frac. II).

En el derecho procesal penal la regla fundamental es que es competente para conocer de un proceso, el del lugar donde se haya cometido el delito (art. 446 del CPPDF). El art. 6o. del CFPP agrega que si el delito produce efectos en dos o más entidades federativas, será competente el juez de cualquiera de éstas o el que hubiere prevenido.

En el proceso fiscal federal es competente para conocer de la demanda de nulidad respectiva, la Sala Regional tenga su domicilio fiscal el demandante, el art. 31 de la LOTFF.

En el derecho procesal familiar y del estado civil es pertinente señalar las reglas siguientes:

- 1) en las demandas sobre el estado civil, es competente el juez del domicilio del demandado;
- 2) en los juicios sobre diferencias conyugales, nulidad de matrimonio y divorcio, es juez competente el del domicilio conyugal, salvo que la causa del juicio de divorcio sea el abandono del domicilio conyugal, pues en este caso será competente el juez del domicilio del cónyuge abandonado;
- 3) en los juicios de alimentos, es competente el juez del domicilio de la parte actora o el de la parte demandada, a elección de la primera.

Para conocer del juicio de amparo indirecto, es competente el juez de distrito en cuya demarcación territorial deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado. Si éste no requiere ejecución material, será competente el juez en cuyo distrito resida la autoridad que lo hubiese dictado (art. 36 de la LA).

Como la demanda en los juicios de amparo directo debe ser presentada ante la propia autoridad responsable, se debe entender que es competente para conocer de la misma, el tribunal colegiado en cuyo circuito resida dicha autoridad (art. 44 de la LA).428

Por Atracción.-

El fenómeno de la atracción se manifiesta particularmente en el derecho procesal civil y en el procesal mercantil. Consiste en la acumulación que debe realizarse de los juicios singulares que se sigan contra una persona, al juicio universal que se promueva en caso de que dicha persona fallezca (juicio sucesorio), sea declarada en suspensión de pagos (juicio de suspensión de pagos) o en estado de insolvencia (juicio de quiebra, si es comerciante, o de concurso, si no lo es). En las disciplinas mencionadas, los juicios se clasifican en singulares, cuando versan sobre uno o más derechos o bienes determinados, y en universales, cuando afectan la totalidad del patrimonio de una persona, salvo los bienes que deban excluirse conforme a las leyes.

En virtud de la atracción que ejercen los juicios universales sobre los juicios singulares el juez que conoce de los primeros deviene competente para conocer de los segundos, aunque no lo fuere por los demás criterios que hemos analizado.

Así, por ejemplo, a consecuencia de la acumulación de los juicios singulares civiles y mercantiles al juicio sucesorio (arts.156, frac. VI, y 778 del CPCDF), el juez de lo familiar deviene competente para conocer de dichos juicios acumulados, de los cuales no sería competente en forma aislada, sin la acumulación por la atractividad del juicio sucesorio. Igual ocurre con el juez de lo concursal, que deviene competente para conocer de los juicios singulares acumulados a los juicios de concurso (art 739, frac. VIII, del CPCDF), de quiebra y de suspensión de pagos (arts. 126, 127, 409 y 429 de la LQSP).

Por Conexidad.-

Este fenómeno se presenta cuando dos o más litigios distintos, sometidos a procesos diversos, se vinculan por provenir de la misma causa o relación jurídica sustantiva (conexidad objetiva), o porque en ellos intervienen las mismas partes (conexidad subjetiva). Para evitar que sobre los litigios conexos se dicten, por separado, las respectivas sentencias, y que éstas lleguen a ser contrarias o contradictorias, procede la acumulación de los procesos en los que se tramitan

dichos litigios, con la finalidad de que, aun cuando se sigan sustanciando "por cuerda separada", se resuelvan en una sola sentencia. La acumulación se suele hacer del proceso más reciente al más antiguo.

El fenómeno de la conexidad, además de producir la acumulación de los procesos, determina que la competencia para conocer del segundo o de los ulteriores procesos, se desplace al juzgador que se encuentra conociendo del primer proceso. En materia penal, el juzgador del primer proceso es el que conozca "de las diligencias más antiguas".

En materia civil, el juzgador que debe seguir conociendo de los procesos con litigios conexos, es el que haya llevado a cabo primero, por conducto del notificador, el emplazamiento del demandado (arts. 72 y 328, frac. I, del CFPC; 41 y 259, frac. I, del CPCDF).

La conexidad y la consecuente acumulación de los procesos, se regulan en el derecho procesal civil (arts. 72-76 del CFPC y 39-40 del CPCDF); en el derecho procesal mercantil (arts. 1359-1361 del CCom); en el derecho procesal del trabajo (arts. 766-770 de la LFT); en el derecho procesal penal (arts. 473-482 del CFPP y 484-502 del CPPDF); en el derecho procesal administrativo (arts. 219-222 del CFF); y en el derecho procesal constitucional (arts. 57-65 de la LA).

Por Prevención.-

La prevención es un criterio complementario y subsidiario para determinar la competencia, pues se suele recurrir a él cuando varios jueces son competentes para conocer del mismo asunto; entonces se afirma que será competente el que haya prevenido en la causa; es decir, el que haya conocido primero.

Así, por ejemplo, el art. 24, frac. III, del CFPC dispone que es competente para conocer de las demandas relativas a derechos reales sobre inmuebles, el juez de la ubicación del bien; y agrega que "si las cosas estuvieren situadas en o abarcaren dos o más circunscripciones territoriales, será competente el que prevenga en el conocimiento del negocio". La prevención es una de las consecuencias del emplazamiento (art 328, frac. 1), por lo que previene en el conocimiento del negocio, el juzgador que haya emplazado primero.

En materia penal, ya vimos que el segundo párr. del art. 60 del CPP señala que si el delito produce efectos en dos o más entidades federativas, será competente el juez de cualquiera de éstas o el que hubiera prevenido. Esta fórmula es un poco

ambigua pues pareciera indicar que, en la hipótesis que menciona, son competentes para conocer del proceso tanto los jueces de las entidades federativas en las que el delito haya producido efectos, como cualquier otro juez que haya prevenido, lo cual podría llegar a resultar poco funcional si el juez que previno se encuentra muy distante del lugar en que se cometió el delito o en que éste produjo efectos. Quizá el legislador debió decir: "será competente el juez de cualquiera de éstas (las entidades federativas en las que el delito haya producido efectos) que hubiere prevenido".

Por Turno.-

Se denomina turno al orden o modo de distribución interno de las demandas o las consignaciones que ingresan, cuando en un lugar determinado existen dos o más juzgadores con la misma competencia. El turno se puede llevar a cabo por periodos de tiempo (horas, días, semanas, etcétera), por número de ingreso, por programas automatizados, etcétera.

Por lo que se refiere al Poder Judicial de la Federación, en aquellos lugares en los que hay dos o más tribunales unitarios, tribunales colegiados o juzgados de distrito con la misma competencia, existen oficinas de correspondencia común, que reciben y registran los escritos iniciales por orden numérico y los turnan al juzgador que corresponda, de conformidad con los acuerdos dictados por el Consejo de la Judicatura Federal.

También en el Poder Judicial del Distrito Federal existe, desde 1987, una oficialía de partes común que recibe y turna los escritos iniciales a los juzgados civiles, de lo familiar, del arrendamiento inmobiliario y de lo concursal (arts. 172 y 173 de la LOTSMF). Esta reforma de 1987 fue una de las medidas más importantes para tratar de lograr una distribución más equitativa de los juicios y procedimientos entre los juzgados del Distrito Federal; y, sobre todo, para tratar de sanear ciertos vicios y actos de corrupción que se propiciaron por la vinculación entre determinados despachos y empresas con los funcionarios y empleados de los juzgados que escogían a su gusto e interés.

Desde antes de dicha reforma, se preveía ya que los juzgados penales estarán de turno por su orden (arts. 51, 174 a 177 de la LOTSJDF).

Como lo indicamos al principio, estimamos que el turno es sólo un orden o método interno de distribución de los asuntos entre juzgadores con la misma competencia; pero no es, en sentido estricto, un criterio para determinar la competencia ni

fundamental ni complementario. El presupuesto de este método interno de distribución del trabajo es precisamente la existencia de varios juzgadores con la misma competencia. Estos juzgadores no dejarían de ser competentes por los errores que llegaren a cometerse en el turno. Dichos errores no afectarían la competencia, aunque sí podrían dar lugar a la aplicación de las sanciones correspondientes al responsable del error.

CUESTIONES Y CONFLICTOS DE COMPETENCIA.-

Ya indicamos anteriormente que, como la competencia es un presupuesto de validez del proceso, el propio juzgador tiene el deber de verificar, en cada litigio que se le plantee, si tiene o no competencia para conocer del mismo; y que si considera que es incompetente, de oficio debe negarse a conocer del litigio.

Con independencia de este deber del juzgador, las partes tienen el derecho de impugnar, de objetar, de cuestionar la competencia de aquél. Se suelen denominar cuestiones de competencia a los medios a través de los cuales las partes objetan la competencia del juzgador. Tradicionalmente estos medios o vías han sido dos: la declinatoria y la inhibitoria.

La declinatoria es una vía de impugnación directa, ya que se promueve ante el juzgador que está conociendo del litigio, pidiéndole que se abstenga del conocimiento del mismo y remita el expediente al juzgador que se estima competente.

En cambio, la inhibitoria es una vía indirecta, en virtud de que se promueve ante el juzgador que se estime competente, pidiéndole que dirija oficio al que está conociendo del litigio y se considera incompetente, para que se inhiba y remita el expediente al primero.

Normalmente las leyes procesales facultan a los juzgadores para que resuelvan, ante la cuestión de competencia planteada, si se consideran o no competentes. Por ejemplo, el propio juzgador ante el que se promueve la declinatoria, debe resolver si se considera o no competente para seguir conociendo del litigio. Sólo en caso de que se declare incompetente, remitirá el expediente al juzgador que se estime competente, el cual, a su vez, debe resolver, si efectivamente es o no competente. En caso afirmativo, conocerá del proceso. Pero en caso de que el segundo juzgador determine también que no es competente, la cuestión de competencia promovida por una de las partes dejará de serlo y se convertirá en un conflicto o contienda de competencia entre los dos juzgadores que niegan tener

competencia respecto del mismo asunto.

Asimismo, el juzgador ante el que se promueve la inhibitoria debe resolver, en primer término, si se considera o no competente para conocer del litigio de que se trate. Sólo si estima que es competente, dirigirá el oficio inhibitorio al juzgador que esté conociendo del litigio, el cual, a su vez, deberá determinar si es o no competente. Si estima que no es competente, remitirá el expediente al juzgador que le dirigió el oficio. Pero si se considera competente, la cuestión de competencia se convertirá en un conflicto o contienda de competencia entre los dos juzgadores que afirman tener competencia para conocer del mismo asunto.

En el trámite tanto de la declinatoria como de la inhibitoria, en cumplimiento del principio de contradicción, se da la intervención que corresponde a la contraparte de quien promovió la cuestión de competencia.

De acuerdo con lo que hemos expuesto, los conflictos de competencia se presentan cuando dos juzgadores se declaran competentes (conflicto positivo) o incompetentes (conflicto negativo) para conocer del mismo asunto. Si el conflicto de competencia se plantea ante dos juzgadores que tengan como superior jerárquico al mismo tribunal, será éste el competente para resolverlo. Por ejemplo, un conflicto de competencia entre dos jueces del estado de Sonora, deberá ser resuelto por el Supremo Tribunal de Justicia de ese estado. Un conflicto de competencia en materia de amparo entre dos jueces de distrito pertenecientes al mismo circuito, deberá ser resuelto por el tribunal colegiado de ese circuito; si el conflicto de competencia es en materia civil o penal federal, deberá ser resuelto por el tribunal unitario de ese circuito, etcétera. Al tribunal que resuelve el conflicto, se le denomina tribunal de competencias.

Si los dos juzgadores en conflicto no tienen como superior jerárquico al mismo tribunal, la contienda no podrá ser resuelta por ninguno de sus superiores jerárquicos inmediatos, ya que éstos no pueden ejercer su jurisdicción sobre los dos juzgadores, sino sólo sobre uno de ellos. En el Poder Judicial de la Federación, para los conflictos entre jueces de distrito pertenecientes a diversos circuitos y entre tribunales de circuito, se erige como tribunal de competencias a la Suprema Corte de Justicia, por conducto de la sala que corresponda según la materia (art. 21, frac. VII, de la LOPH). Asimismo, también las salas de la Suprema Corte de Justicia actúan como tribunal de competencias en los conflictos entre los tribunales de la federación y los de las entidades federativas o entre los tribunales de dos o más entidades federativas (art. 21, frac. VI, de la LOPJF). Los criterios para la solución de este tipo de conflictos de competencia, se encuentran previstos en el CFPP (art. 11) y en el CFPC (arts. 30-33).

Los ordenamientos procesales suelen regular las cuestiones de competencia en los términos que hemos señalado. Así lo hacen el MI? (arts. 427-443), el CPPDF (arts. 444-476), el CFPC (arts. 34-38) y el CCom (art. 1096-1097). En la LFT sólo se admite la declinatoria y no la inhibitoria (art. 703). Sin embargo, el CPCDF no parece facultar a los juzgadores para que resuelvan sobre su propia competencia, sino que tanto en la declinatoria como en la inhibitoria prevé la remisión automática del expediente al superior jerárquico, que es el que decide cuál juzgador es el competente. De este modo, el CPCDF convierte automáticamente toda cuestión de competencia en un supuesto conflicto o contienda, de manera innecesaria (arts. 163-169).

Por último, cabe señalar que, por regla general; las actuaciones llevadas a cabo por un juzgador declarado incompetente son nulas. Esta regla general, como tal, admite las excepciones que las propias leyes procesales señalan. Sin embargo, se debe advertir que en el derecho procesal penal no rige esta regla. Por el contrario, en esta materia las actuaciones realizadas por un juzgador declarado incompetente normalmente son válidas.

Por un lado, algunas leyes procesales penales facultan al juzgador incompetente que recibe una consignación con detenido, para llevar a cabo todas las actuaciones comprendidas dentro del plazo de 72 horas previsto en el art. 19 de la Constitución, incluyendo el auto de formal prisión o de sujeción a proceso o bien el auto de libertad por falta de elementos para proceder; y una vez hecho lo anterior, el juzgador deberá declararse incompetente y remitir el expediente al juzgador que estime competente, poniendo a su disposición al inculpado (arts. 15 del CPP del estado de Querétaro y del CPP de Baja California).⁴³

Por otro lado, las mismas leyes procesales penales suelen disponer expresamente que lo actuado por el juzgador declarado incompetente es válido (art. 440 del CFPP y 472 y 476 del CPPDF). Esta regla general sólo tiene razón de ser en la medida en que beneficie al inculpado, pero no cuando lo perjudique, pues en esta última hipótesis se infringiría su derecho constitucional al juez natural (supra 2.8.1, numeral 1, párr. segundo). En todo caso, dicha regla no podría aplicarse a la sentencia, ya que si ésta es dictada' por un juez incompetente es nula.

IMPARCIALIDAD DEL JUZGADOR

Hasta ahora hemos hecho referencia a la jurisdicción como la función que ejercen

órganos del Estado independientes o autónomos, para conocer y decidir, a través del proceso, los litigios o controversias que les planteen las partes; así como para, en su caso, ordenar la ejecución de la sentencia. También hemos aludido a la competencia como la suma de facultades que la ley da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios. En ambos casos, la jurisdicción y la competencia se refieren a los órganos públicos que tienen tales función y facultades, con independencia de la o las personas que se desempeñen como titulares de dichos órganos.

A diferencia de la jurisdicción y la competencia, la imparcialidad es una condición esencial para el ejercicio de la función jurisdiccional, que debe satisfacer no el órgano en sí, sino la persona o las personas que sean titulares de aquél: el juez o los magistrados.

Para que el juez y los magistrados puedan dirigir el proceso con pleno respeto al principio de la igualdad de las partes y decidir el litigio con apego al derecho y a la justicia, es preciso que posean, en cada caso, la condición fundamental de la imparcialidad. Empleamos aquí esta expresión no en el sentido con el que la utilizamos originalmente, cuando distinguimos entre soluciones parciales e imparciales, según provinieran o no de las partes en litigio, sino que aquí imparcialidad tiene el significado estricto ajeneidad del juez o los magistrados respecto de los intereses de las partes en conflicto.

Así como a las partes se les pide, como una condición para intervenir en el proceso, que acrediten tener un interés jurídico en la controversia, al juez y a los magistrados se les exige ser ajenos a los intereses de las partes; no tener con éstas vínculos de parentesco, de amistad o de interés. Así como las partes son los sujetos procesales interesados, el juez y los magistrados deben ser los sujetos procesales desinteresados, en el sentido de que son ajenos a los intereses de las partes. El interés del juzgador debe ser muy diferente al de las partes: el interés de resolver imparcialmente el litigio, mediante la aplicación del derecho y con base en la justicia.

Para evitar que un juez o un magistrado que no tengan esa condición de ajeneidad respecto de un litigio determinado, conozcan del mismo, las leyes procesales suelen regular los impedimentos, la excusa y la recusación. Los impedimentos son todos aquellos vínculos y circunstancias que pueden llegar a afectar la imparcialidad del juzgador, como el parentesco, la amistad, los vínculos profesionales y societarios, etcétera, y que describen detalladamente las leyes procesales (arts. 146 de la LOPJF; 39 del CF PC; 170 del CPCDF; 1132 del CCom; 444 del CFPP; 522 del CPPDF, y 707 de la LFT).

Cuando en un litigio determinado se presenta una causa de impedimento, el juez o el magistrado tienen el deber de excusarse de conocer de aquél, manifestando la causa concreta que afecte su imparcialidad. Algunas leyes procesales facultan al propio juez o al magistrado que estén conociendo del litigio, para decidir por sí mismos sobre la existencia del impedimento la procedencia de la excusa (arts. 44 del CFPC y 171 del CPCDF). Esta no parece ser la solución más adecuada, pues prácticamente autoriza al juez o al magistrado para ser juzgador y parte a la vez; además, permite el uso de la excusa sin que realmente exista una causa de impedimento, con fines completamente ajenos a la preservación de la imparcialidad. Por eso resulta más acertado atribuir la calificación de la excusa al superior jerárquico, como lo hacen otras leyes (arts. 446 del CFPP; 709 de la LFT, y 518 del CPPDF, aunque este último sólo prevé la calificación del superior para el caso de oposición de las partes).

Si el juez o el magistrado no se excusan, a pesar de presentarse una causa de impedimento, la parte afectada podrá hacer valer la recusación para denunciar y comprobar dicha causa de impedimento. La recusación debe presentarse dentro de los plazos que prevén las leyes; normalmente, quien debe resolver si aquélla resultó o no probada, es el superior jerárquico del juez o del magistrado al que la parte promovente estima impedido (arts. 53 del CFPC; 190 del CPCDF; 453 del CFPP; 525 del CPPDF, y 710 de la LFT).