



# Ensayos en torno a la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México

Coordinador: Ricardo Sodi Cuellar

## **ACCESO GRATIS a la Lectura en la Nube**

Para visualizar el libro electrónico en la nube de lectura envíe junto a su nombre y apellidos una fotografía del código de barras situado en la contraportada del libro y otra del ticket de compra a la dirección:

**ebooktirant@tirant.com**

En un máximo de 72 horas laborables le enviaremos el código de acceso con sus instrucciones.

La visualización del libro en **NUBE DE LECTURA** excluye los usos bibliotecarios y públicos que puedan poner el archivo electrónico a disposición de una comunidad de lectores. Se permite tan solo un uso individual y privado



**ENSAYOS EN TORNO A LA NUEVA LEY  
ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO  
DE MÉXICO**

## COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT LO BLANCH

### **MARÍA JOSÉ AÑÓN ROIG**

*Catedrática de Filosofía del Derecho de la Universidad de Valencia*

### **ANA CAÑIZARES LASO**

*Catedrática de Derecho Civil de la Universidad de Málaga*

### **JORGE A. CERDIO HERRÁN**

*Catedrático de Teoría y Filosofía de Derecho. Instituto Tecnológico Autónomo de México*

### **JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**

*Ministro en retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y miembro de El Colegio Nacional*

### **MARÍA LUISA CUERDA ARNAU**

*Catedrática de Derecho Penal de la Universidad Jaume I de Castellón*

### **CARMEN DOMÍNGUEZ HIDALGO**

*Catedrática de Derecho Civil de la Pontificia Universidad Católica de Chile*

### **EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT**

*Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*

*Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*

### **OWEN FISS**

*Catedrático emérito de Teoría del Derecho de la Universidad de Yale (EEUU)*

### **JOSÉ ANTONIO GARCÍA-CRUCES GONZÁLEZ**

*Catedrático de Derecho Mercantil de la UNED*

### **JOSÉ LUIS GONZÁLEZ CUSSAC**

*Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Valencia*

### **LUIS LÓPEZ GUERRA**

*Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid*

### **ÁNGEL M. LÓPEZ Y LÓPEZ**

*Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Sevilla*

### **RUTH ZIMMERLING**

*Catedrática de Ciencia Política de la Universidad de Mainz (Alemania)*

### **MARTA LORENTE SARIÑENA**

*Catedrática de Historia del Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*

### **JAVIER DE LUCAS MARTÍN**

*Catedrático de Filosofía del Derecho y Filosofía Política de la Universidad de Valencia*

### **VÍCTOR MORENO CATENA**

*Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad Carlos III de Madrid*

### **FRANCISCO MUÑOZ CONDE**

*Catedrático de Derecho Penal de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla*

### **ANGELIKA NUSSBERGER**

*Catedrática de Derecho Constitucional e Internacional en la Universidad de Colonia (Alemania)*

*Miembro de la Comisión de Venecia*

### **HÉCTOR OLASOLO ALONSO**

*Catedrático de Derecho Internacional de la Universidad del Rosario (Colombia) y Presidente del Instituto Ibero-Americano de La Haya (Holanda)*

### **LUCIANO PAREJO ALFONSO**

*Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid*

### **CONSUELO RAMÓN CHORNET**

*Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Valencia*

### **TOMÁS SALA FRANCO**

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Valencia*

### **IGNACIO SANCHO GARGALLO**

*Magistrado de la Sala Primera (Civil) del Tribunal Supremo de España*

### **ELISA SPECKMANN GUERRA**

*Directora del Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM*

Fueron miembros de este Comité:

**Emilio Beltrán Sánchez, Rosario Valpuesta Fernández y Tomás S. Vives Antón**

Procedimiento de selección de originales, ver página web:

[www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales](http://www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales)

# ENSAYOS EN TORNO A LA NUEVA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO

**RICARDO ALFREDO SODI CUELLAR**  
*(Coordinador)*



**tirant lo blanch**  
Ciudad de México, 2023

Copyright © 2023

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch publicará la pertinente corrección en la página web [tirant.com/mx](http://tirant.com/mx).

Este libro será publicado y distribuido internacionalmente en todos los países donde la Editorial Tirant lo Blanch esté presente.

Esta obra pertenece a la Colección Editorial Rumbo al Bicentenario. Centro de Investigaciones Judiciales de la Escuela Judicial del Estado de México. Calle Leona Vicario núm. 301, Col. Santa Clara C.P. 50090, Toluca, Estado de México Tel. (722) 167 9200, Extensiones: 16821, 16822, 16804. Página web: <http://www.pjedomex.gob.mx/ejem/>

**Editor responsable:**

Dr. Juan Carlos Abreu y Abreu  
*Director del Centro de Investigaciones Judiciales*

**Editora ejecutiva:**

L. en D. María Fernanda Chávez Vilchis

**Equipo Editorial:**

L. en D. Jessica Flores Hernández  
L. en D. Orlando Aramis Aragón Sánchez

**Diseño de portada:**

Coordinación General de Comunicación Social  
del Poder Judicial del Estado de México

La edición y el cuidado de esta obra estuvieron a cargo del Centro de Investigaciones Judiciales del Poder Judicial del Estado de México.

© Poder Judicial del Estado de México

© TIRANT LO BLANCH  
DISTRIBUYE: TIRANT LO BLANCH MÉXICO  
Av. Tamaulipas 150, Oficina 502  
Hipódromo, Cuauhtémoc,  
CP 06100, Ciudad de México  
Telf: +52 1 55 65502317  
[infomex@tirant.com](mailto:infomex@tirant.com)  
[www.tirant.com/mex/](http://www.tirant.com/mex/)  
[www.tirant.es](http://www.tirant.es)  
ISBN: 978-84-1197-210-9  
MAQUETA: Innovatext

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: [atencioncliente@tirant.com](mailto:atencioncliente@tirant.com). En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en [www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa](http://www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa) nuestro Procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa: [http://www.tirant.net/Docs/RSC\\_Tirant.pdf](http://www.tirant.net/Docs/RSC_Tirant.pdf)

## AUTORES

JUAN CARLOS ÁBREU Y ÁBREU  
MARÍA ALEJANDRA ALMAZÁN BARRERA  
OSCAR FERNANDO CASTAÑEDA BASTIDA  
BERNARDO JAVIER CORTES LÓPEZ  
EDNA EDITH ESCALANTE RAMÍREZ  
PABLO ESPINOSA MÁRQUEZ  
RAFAEL ESTRADA MICHEL  
RAÚL FALCÓN ARCE  
GUILLERMO GARCÍA CANO  
CLAUDIA GONZÁLEZ JIMÉNEZ  
MOISÉS FRANCISCO LIMA VALDEZ  
JAIME LÓPEZ REYES  
GERTRUDIS OLIVARES REYES  
RAÚL AARÓN ROMERO ORTEGA  
MIGUEL A. ROSILLO SÁNCHEZ  
MIGUEL SADOT SÁNCHEZ CARREÑO  
OLGA LIDIA SANABRIA TÉLLEZ  
JOEL ALFONSO SIERRA PALACIOS  
HÉCTOR FERNANDO VARGAS BUSTAMANTE  
SERGIO VARGAS GONZÁLEZ  
SILVIA VÁZQUEZ SÁNCHEZ  
ENRIQUE VÍCTOR MANUEL VEGA GÓMEZ  
GERARDO ZENIL JARDÓN



**CONSEJO DE LA JUDICATURA  
DEL ESTADO DE MÉXICO**

**MAGISTRADO DR. RICARDO ALFREDO SODI CUELLAR**  
*Presidente*

**MAGISTRADO DR. EN D. RAÚL AARÓN ROMERO ORTEGA**  
*Consejero*

**MAGISTRADO DR. EN D. ENRIQUE VÍCTOR MANUEL VEGA GÓMEZ**  
*Consejero*

**JUEZA DRA. EN D. C. ASTRID LORENA AVILEZ VILLENA**  
*Consejera*

**JUEZA M. EN D. P. P. EDNA EDITH ESCALANTE RAMÍREZ**  
*Consejera*

**M. EN D. A. CRISTEL YUNUEN POZAS SERRANO**  
*Consejera*

**M. EN D. PABLO ESPINOSA MÁRQUEZ**  
*Consejero*

## **JUNTA GENERAL ACADÉMICA**

**DR. RICARDO ALFREDO SODI CUELLAR**

*Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura  
del Estado de México*

**DR. CÉSAR CAMACHO QUIROZ**

*Profesor-Investigador de tiempo completo de El Colegio Mexiquense*

**DR. JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**

*Ministro en retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  
y Miembro de El Colegio Nacional*

**DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ**

*Investigador Emérito del Instituto de Investigaciones  
Jurídicas de la UNAM*

**DR. JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ**

*Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*

**DR. GERARDO LAVEAGA RENDÓN**

*Profesor del ITAM y Coordinador de la Comisión de Ciencia, Cultura y Derecho  
de la Barra Mexicana Colegio de Abogados*

**DR. DIEGO VALADÉS RÍOS**

*Investigador Emérito del Instituto de Investigaciones  
Jurídicas de la UNAM*

## ESCUELA JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO

DR. JAIME LÓPEZ REYES

*Director General*

DRA. MARÍA DE LA LUZ RUIZ BELTRÁN

*Coordinadora de Enlace Académico*

DR. JUAN CARLOS ABREU Y ABREU

*Director del Centro de Investigaciones Judiciales*

### CONSEJO EDITORIAL

- |  |  |
|--|--|
| DR. EN D. JUAN CARLOS ABREU Y ABREU<br><i>Poder Judicial del Estado de México</i>              | LIC. EN D. MATEO MANSILLA-MOYA<br><i>Revista Abogacía</i>  |
| MTRA. EN D. MARÍA JOSÉ BERNÁLDEZ AGUILAR<br><i>Universidad Autónoma del Estado de México</i>   | DRA. EN D. E. Y S. MARÍA SOLANGE MAQUEO<br><i>Universidad La Salle</i>                                 |
| DR. EN J. C. Y D. F. RODRIGO BRITO MELGAREJO<br><i>Universidad Nacional Autónoma de México</i> | LIC. EN H. Y E. IVÁN MARTÍNEZ AGUIRRE<br><i>Universidad Autónoma del Estado de México</i>              |
| DR. EN D. MANUEL JORGE CARREÓN PEREA<br><i>Instituto Nacional de Ciencias Penales</i>          | DR. EN D. JOSÉ RAMÓN NARVÁEZ HERNÁNDEZ<br><i>Poder Judicial de la Federación</i>                       |
| DR. EN D. HÉCTOR CARREÓN PEREA<br><i>Instituto Nacional de Ciencias Penales</i>                | DRA. EN D. FABIOLA MARTÍNEZ RAMÍREZ<br><i>Tecnológico de Monterrey</i>                                 |
| DR. EN D. JAVIER ESPINOZA<br>DE LOS MONTEROS SÁNCHEZ<br><i>Universidad Anáhuac</i>             | DR. EN C. S. LUIS RAÚL ORTIZ RAMÍREZ<br><i>Universidad Autónoma del Estado de México</i>               |
| LIC. EN D. MARÍA FERNANDA CHÁVEZ VILCHIS<br><i>Poder Judicial del Estado de México</i>         | DRA. EN D. YARITZA PÉREZ PACHECO<br><i>Universidad Internacional de la Rioja en México</i>             |
| DR. EN D. JOSÉ ANTONIO ESTRADA MARÚN<br><i>Academia Interamericana de Derechos Humanos</i>     | DR. EN D. HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN<br><i>Universidad Autónoma del Estado de México</i>                   |
| DR. EN D. RAFAEL ESTRADA MICHEL<br><i>Poder Judicial del Estado de México</i>                  | DR. EN D. FRANCISCO RUBÉN QUIÑONEZ<br>HUÍZAR<br><i>Universidad Nacional Autónoma de México</i>         |
| DR. EN C. P. Y S. ALFREDO GARCÍA ROSAS<br><i>Universidad Autónoma del Estado de México</i>     | LIC. EN D. MARÍA GABRIELA STRAMANDINOLI<br><i>Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México</i> |
| DR. EN F. D. JUAN JESÚS GARZA ONOFRE<br><i>Universidad Nacional Autónoma de México</i>         | M. EN D. JORGE ALEJANDRO VÁSQUEZ<br>CAICEDO<br><i>Universidad Autónoma del Estado de México</i>        |
| DR. EN C.P. Y P.C. ELISEO LÁZARO RUÍZ<br><i>Instituto Nacional de Ciencias Penales</i>         |  |

# Índice

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	13
RICARDO A. SODI CUELLAR	
<b>LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA NUEVA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO. BITÁCORA DE AVANCES EN LA RUTA PARA DAR CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA</b> .....	17
MIGUEL A. ROSILLO SÁNCHEZ RAFAEL ESTRADA MICHEL	
<b>LA NUEVA ESTRUCTURA O INTEGRACIÓN DEL PODER JUDICIAL MEXIQUENSE</b> ...	29
GUILLERMO GARCÍA CANO	
<b>LOS TRIBUNALES LABORALES</b> .....	45
PABLO ESPINOSA MÁRQUEZ GERARDO ZENIL JARDÓN HÉCTOR FERNANDO VARGAS BUSTAMANTE GERTRUDIS OLIVARES REYES RAÚL FALCÓN ARCE BERNARDO JAVIER CORTES LÓPEZ SILVIA VÁZQUEZ SÁNCHEZ	
<b>LA EQUILIBRADA PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN EN EL PODER JUDICIAL MEXIQUENSE</b> .....	61
CLAUDIA GONZÁLEZ JIMÉNEZ	
<b>LA JURISPRUDENCIA POR CONTRADICCIÓN Y LA DENUNCIA DE CONTRADICCIÓN ANTE EL PLENO Y LAS JUNTAS PLENARIAS</b> .....	73
OSCAR FERNANDO CASTAÑEDA BASTIDA	
<b>LA FIGURA DEL <i>AMICUS CURIAE</i>. INSTITUCIÓN GARANTE DEL ACCESO PLENO A LA JUSTICIA</b> .....	85
MIGUEL SADOT SÁNCHEZ CARREÑO	
<b>JUICIOS EN LÍNEA: EL ESTABLECIMIENTO Y UTILIZACIÓN DE HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS Y MEDIOS ELECTRÓNICOS O DIGITALES EN LA FUNCIÓN JUDICIAL</b> .....	103
MOISÉS FRANCISCO LIMA VALDEZ	
<b>EL TRIBUNAL ELECTRÓNICO Y LOS JUZGADOS ESPECIALIZADOS EN LÍNEA</b> .....	115
RAÚL AARÓN ROMERO ORTEGA	

<b>LA TERCERA ÉPOCA DE LA JURISPRUDENCIA EN EL ESTADO DE MÉXICO. ENTRE LA TRADICIÓN DE LA REITERACIÓN Y LA INCORPORACIÓN DEL PRECEDENTE JUDICIAL.....</b>	135
JUAN CARLOS ABREU Y ABREU	
<b>PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO. JUZGADOS ITINERANTES.....</b>	149
JOEL ALFONSO SIERRA PALACIOS	
<b>LA SALA CONSTITUCIONAL EN LA NUEVA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO .....</b>	157
MARÍA ALEJANDRA ALMAZÁN BARRERA	
<b>LOS CENTROS DE CONVIVENCIA FAMILIAR DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO. UN MODELO DE VINCULACIÓN FAMILIAR Y EDUCACIÓN ANTE EL CONFLICTO BAJO EL MARCO DE LA LEY ORGÁNICA.....</b>	167
OLGA LIDIA SANABRIA TÉLLEZ	
<b>LA FUNCIÓN PERICIAL .....</b>	181
SERGIO VARGAS GONZÁLEZ	
<b>LA ESCUELA JUDICIAL MEXIQUENSE, SU GÉNESIS Y SUS LOGROS.....</b>	191
JAIME LÓPEZ REYES	
<b>LAS NUEVAS CATEGORÍAS JURISDICCIONALES DEL SERVICIO DE CARRERA JUDICIAL..</b>	207
EDNA EDITH ESCALANTE RAMÍREZ	
<b>LA CREACIÓN DE LA VISITADURÍA JUDICIAL .....</b>	221
ENRIQUE VÍCTOR MANUEL VEGA GÓMEZ	
<b>LA SALA DE ASUNTOS INDÍGENAS, MATERIALIZACIÓN DEL INTERCULTURALISMO JURÍDICO .....</b>	235
JUAN CARLOS ABREU Y ABREU	

# PRESENTACIÓN

En el imparable devenir del tiempo, las sociedades cruzan por constantes ciclos de evolución, transformación y renovación, pues frente a cada acontecimiento, ante las adversidades, de cara a los desafíos que acaecen, surge la imperiosa necesidad de actualizar los fundamentos de la cohesión social. Renovar las leyes resulta crucial ante escenarios dinámicos en donde se desarrollan cambios sociales, culturales y nuevas exigencias del justiciable. La rapidez con la que surgen nuevas tecnologías y nacen nuevas perspectivas jurídicas insta a la adaptación del marco jurisdiccional para garantizar la vigencia y eficacia de los sistemas judiciales.

Es en esta tesitura que se promulga la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” el 6 de octubre de 2022, la cual surge como un faro luminoso con la encomienda de guiar al Poder Judicial del Estado de México para una nueva realidad de la sociedad mexiquense. Dicha normatividad ha sido un proceso el cual refleja el compromiso por la justicia y el fortalecimiento de la confianza en nuestra institución.

Nuestra Ley Orgánica vigente es el resultado de la suma de grandes esfuerzos liderados por el Poder Judicial del Estado de México y sus integrantes, no es un simple compendio normativo, es la expresión que redefine los cimientos más profundos sobre los cuales descansa la justicia en nuestra entidad. Su trascendencia alcanza las fibras más importantes e íntimas de nuestro estado. No solo busca plasmar las necesidades que actualmente se presentan entre los mexiquenses, sino que pretende escudriñar una senda clara en la construcción del futuro, abrir las puertas hacia un sistema jurídico más justo, eficiente y alineado con las demandas de una sociedad, en constante progreso.

Bajo una visión innovadora, coherente, vanguardista, armonizadora y protectora de los derechos humanos, se ha logrado una reestructuración de la administración de justicia en el estado de México, en donde se han desafiado convenciones del pasado y adoptado enfoques transformadores, lo que ha consentido una ley versátil, ordenada y referente de adaptabilidad en la impartición de justicia frente a los retos contemporáneos.

A lo largo de la obra que hoy tiene en sus manos, tendrá la oportunidad de explorar el tejido fundamental que conforma a la nueva Ley Orgánica del Po-

der Judicial del Estado de México. Inicia el estudio con una profusa reflexión en la exposición de motivos, donde se revela la necesidad de actualizar la norma en respuesta a las demandas de una sociedad suplicante de una justicia más ágil, accesible, pronta y expedita.

Se nos presentan textos que refieren la génesis, proceso, retos y logros derivados de la incorporación de la materia laboral al Poder Judicial del Estado de México, uno más de los acontecimientos de gran relevancia en la forma de administración de justicia en México y en nuestra entidad, a partir de la experiencia de las y los jueces involucrados en esta materia, pues son precisamente quienes han vivido de forma directa el proceso que ha implicado llevar a cabo la encomienda.

A esto se suma la invaluable incorporación del *amicus curiae*, institución que fortalecerá, ampliará y garantizará el actuar de quienes día con día imparten justicia; figura integradora y legitimadora de la participación de la sociedad en las labores judiciales noblemente desempeñadas en el Poder Judicial. La misma ley *reconoce la necesidad de dar voz a la sociedad civil a efecto de que se exprese en asuntos relevantes vinculados a la tutela de los derechos humanos y al control difuso de la constitucionalidad y la convencionalidad*. El proceso judicial no solo se ve enriquecido de las perspectivas, experiencias y conocimientos de la población general y especializada, sino que además, ayuda a fortalecer los principios más básicos de impartición de justicia.

Aunado a lo anterior, se presentan reflexiones sobre la incorporación de los juicios en línea, esto es, el establecimiento de las herramientas tecnológicas y medios digitales en la función jurisdiccional, lo que no solo representa estar a la vanguardia para la resolución de los retos en nuestra entidad, va más allá, se trata de fijar los parámetros mínimos con los cuales la impartición de justicia debe desenvolverse en los años venideros. A través de estas valiosas herramientas, se busca ofrecer una justicia más cercana, accesible, eficiente y ágil, y así, borrar las barreras físicas que, durante décadas, han limitado y dificultado una adecuada justicia al ciudadano.

Asimismo, hallarás lo referente al inicio de la Tercera Época de la jurisprudencia, con un hito trascendental como es la incorporación del precedente judicial, que juega un papel fundamental en un sistema de justicia vanguardista. Algunas de las razones clave destacables sobre su importancia radican en la coherencia, consistencia y predictibilidad que tendrán ahora las decisiones judiciales. Su integración permite una evolución estable y gradual del derecho, pues la jurisprudencia resultante refleja adecuadamente la adaptación del derecho a los cambios ocurridos en la sociedad, y, a su vez, se traducirá en

la acumulación de decisiones judiciales robustecidas en experiencia y seguridad jurídica.

Por último, otro de los grandes tópicos aquí concentrados, es una excepcional relatoría sobre los fundamentos, antecedentes, convocatoria, proceso, diálogos y resultados sobre la consulta previa para incorporar una Sala de Asuntos Indígenas al Tribunal Superior de Justicia mexiquense realizada a los pueblos originarios: mazahua, otomí, nahua, tlahuica y matlazinca. La nueva normativa reconoce que *el Estado de México tiene una composición multicultural y pluriétnica sustentada en la fusión de pueblo originario y culturas*. En consecuencia, esta ley protegerá y promoverá el interculturalismo jurídico. Todo este proceso permitió efectivamente, se llevara a cabo la incorporación e instalación de la Sala de Asuntos Indígenas. No solo es un acontecimiento punta de lanza en la vanguardia judicial, se consolida, además, como un pilar esencial, pues con ella, el sistema de impartición de justicia de nuestro estado puede asegurar sensibilidad a la diversidad cultural y lingüística. En síntesis, la incorporación de una Sala de Asuntos Indígenas en la función judicial es esencial para garantizar una justicia más equitativa, inclusiva y enriquecida en las particularidades pluriculturales de nuestra entidad.

Deseo que lo aquí plasmado sea motivo de reflexión e inspiración. Cada palabra impresa es el resultado de esfuerzos implementados para dotar a nuestra entidad de soluciones a los retos de un siglo XXI que, ya no solo año con año, sino día a día, se ve en una evolución vertiginosa. Con profunda gratitud y reconocimiento, agradezco a los autores que hacen posible la integración de esta obra y al equipo editorial por la dedicación de pulir y dar forma a cada capítulo.

Aprecio la diversidad de voces que tejen una red de conocimientos mediante sus escritos. Gracias.

**Ricardo A. Sodi Cuellar**

*Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia  
y del Consejo de la Judicatura del Estado de México.*





# LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA NUEVA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO. BITÁCORA DE AVANCES EN LA RUTA PARA DAR CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA

Miguel A. Rosillo Sánchez\*

Rafael Estrada Michel\*\*

## 1. EL PODER JUDICIAL Y SU ENCOMIENDA FUNDAMENTAL

El concepto Estado proviene del vocablo latino *status* —situación, posición, lugar, orden, arreglo, condición—. Hacia el siglo XIII se agregó una nueva acepción semántica al vocablo y pasó a designar, también, la organización política de un país, el poder civil supremo o el gobierno.

En el marco del derecho internacional público, Estado es todo país soberano reconocido como tal en el orden internacional, asentado en un territorio determinado y dotado de órganos de gobierno propio.

El Estado moderno es la forma en que se constituyen, organizan y funcionan los pueblos o naciones para cumplir su fin último: el logro del bienestar colectivo. Históricamente, la conformación de las naciones en Estados generó cohesión social, pero antes de que se implantara la democracia quedó pendiente de desarrollo la justicia social. En esas circunstancias, el rasgo característico del Estado era el abuso del poder público.

Finalmente, en los siglos XVII y XVIII, autores como Montesquieu y Locke prefiguraron la solución con el concepto y principio de la división de poderes con miras a articular una organización jurídico-política en la que *el poder controle al poder*

---

\* Académico, autor, y profesor de asignatura en el Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana.

\*\* Coordinador General de Acceso a la Justicia del Poder Judicial del Estado de México.

Ello se tradujo en la identificación de las principales funciones estatales y su asignación y separación en diversos entes, principalmente el ejecutivo, el legislativo y el judicial. Se trata de una fórmula simple y efectiva mediante la cual un ente del poder público estatal vigila y controla el ejercicio de las potestades que corresponden a los otros dos.

En la teoría de separación orgánica del poder público, el poder judicial es el ente estatal encargado de la interpretación auténtica de las leyes y de la impartición de justicia.

Esta última se asume como una tarea del Estado porque es indispensable para mantener la cohesión social y alcanzar el fin definitorio de la organización política soberana: el bienestar colectivo.

## 2. JUSTICIA JURISDICCIONAL

Entendida como función del poder público gobierno, abarca la amplísima tarea de *dar a los gobernados lo que a cada uno corresponde*.

Es indudable que la encomienda estatal en relación con la justicia consta de diversas dimensiones: justicia social, justicia económica, justicia de género, justicia ambiental, etcétera.

Entre estas múltiples esferas, se distingue la especie de justicia que consiste en resolver los problemas suscitados por las controversias entre intereses privados o aquellos en los que se estima violentado el interés público.

A esta última especie pertenece la justicia jurisdiccional, que en esencia consiste en la utilización del poder público para resolver una controversia a través de los procedimientos tutelares del debido proceso y dar a cada una de las partes involucradas lo que le corresponde conforme al derecho aplicable. Se trata, en plenitud, de una función que dice el derecho (*iuris dictio*).

### 2.1. La justicia y los procesos judiciales

No hay duda de que la justicia jurisdiccional se alcanza respetando las garantías de audiencia, igualdad ante la ley y debido proceso de las partes involucradas. Ello exige que la comparecencia de las partes ante los jueces se produzca en condiciones de igualdad procesal, se desahogue de tal forma que cada acto constitutivo sea equitativo y se garantice la certeza sobre la actuación imparcial del juzgador.

A tal efecto, el juicio correspondiente debe celebrarse como un proceso que merezca tal denominación, esto es, que cumpla con las formas esenciales

y necesarias para brindar seguridad y certidumbre sobre la imparcialidad de quien juzga y emite la sentencia con fuerza vinculante.

Recapitulemos: la justicia jurisdiccional se alcanza dando a cada quien lo que le corresponde a través de un proceso cuyos actos secuenciales y formales garantizan los principios de audiencia, igualdad ante la ley y debido proceso.

## **2.2. Principios de audiencia y debido proceso**

La observancia de los axiomas antes referidos es esencial para que la función estatal de impartición de justicia sea cierta y confiable

La garantía a ser oído, materializa la prerrogativa reconocida a todos los gobernados de defender su persona, libertades, propiedad y, en general, sus derechos.

La garantía de la igualdad ante la ley protege el derecho y asegura la convicción de que la autoridad actúa de forma absolutamente imparcial ante las partes para resolver la controversia.

El derecho al debido proceso en sus diferentes manifestaciones garantiza el derecho universal a que cada acto secuencial del juicio se desahogue de tal forma que no se altere la equidad entre las partes y que en cada uno de aquellos actos se asegure transparencia y certidumbre. Denominaremos *fundamentales del debido proceso* a estos actos y principios.

Al final, el cumplimiento estricto de esos principios genera la convicción entre los gobernados de que el acto de autoridad es válido y, sobre todo, justo.

## **3. FACTORES CARDINALES DEL PROCESO JUDICIAL Y LOS EFECTOS EN ELLOS DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DIGITALES**

Como ha quedado dicho, todo proceso judicial es un conjunto de actos secuenciales vinculados entre sí y necesarios para que un juez o tribunal finalmente emita una resolución motivada que resuelva una controversia planteada o dilucide, con base en los preceptos legales aplicables, las pretensiones de las partes.

El objetivo final del proceso judicial es resolver la controversia planteada dando a cada parte lo que merece o concluir los procedimientos con base en la ley aplicable.

Los actos del proceso son secuenciales porque no es posible iniciar uno si no ha concluido correctamente el precedente. Cada una de esas acciones está diseñada para brindar seguridad y certeza a las partes de que se cumple con las garantías constitucionales de audiencia, igualdad ante la ley y debido proceso.

En consecuencia, se fija un plazo máximo de realización de cada acto procesal para cumplir con el mandato constitucional de justicia regida por principios. En caso de que el acto procesal no se realice dentro del plazo establecido por la ley aplicable, extingue el derecho de la parte que corresponda para realizarlo.

Al final, el cumplimiento de todos los principios expuestos garantiza la justicia pronta y expedita. No obstante, existen también requerimientos orgánicos y funcionales sin cuya concurrencia la justicia se torna entelequia. A su establecimiento y correcto desarrollo se ordena y dirige la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial mexiquense. Empecemos por un tema muy concreto: las novedades en materia tecnológica.

### ***3.1. Las nuevas tecnologías digitales***

Las denominadas «nuevas tecnologías» abarcan todo *mecanismo o conocimiento aplicable basado en la ciencia que permite realizar una tarea de manera mejorada u óptima*.

El calificativo «digital» aplicado a la tecnología empezó a utilizarse en 1945 para hacer referencia a las computadoras que procesan datos en forma de dígitos (en contraste con información analógica).

Por ello, se han identificado como tecnologías digitales todas las herramientas técnicas, la ciencia aplicada emergente, los sistemas automáticos, los dispositivos y los recursos de análisis de datos que generan, almacenan y procesan información. En suma, se trata de todos los avances en los mecanismos computacionales que permiten optimizar una tarea.

### ***3.2. Las nuevas tecnologías digitales y el proceso judicial***

La tecnología en idioma binario puede generar, almacenar y procesar computacionalmente toda la información que representan los actos y/o actuaciones en los procesos judiciales como la presentación de escritos de las partes o las tareas que por el mismo medio realiza el juzgado o tribunal.

La ciencia digital es, de igual forma, particularmente útil en la generación y archivo de los expedientes y tocas que tienen que abrirse y mantenerse en cada proceso judicial.

Esa técnica de procesamiento de datos resulta especialmente apropiada para agilizar la presentación de promociones o cumplir cargas procesales sin tener que trasladarse y/o acudir físicamente a las instalaciones del juzgado, sala o tribunal correspondiente.

### **3.3. Eficiencia digital judicial**

Al suprimir la necesidad de presentar las promociones de las partes por escrito, se elimina el tiempo de traslado y la gestión física de las partes en las instalaciones del juzgado o tribunal.

Con ello se reduce o se elimina la necesidad de que, para conocer el contenido de una resolución judicial, las partes tengan que acudir físicamente a las instalaciones del juzgado o tribunal para gestionar en ellas la obtención de dicha información.

También optimiza o hace más eficiente las tareas del juzgado o tribunal en cada proceso, al reducir o eliminar la necesidad de realizar todas las actividades o funciones inherentes a la atención de las partes en sus instalaciones físicas y/o en el archivo de todos los documentos derivados de cada proceso judicial.

## **4. LA NUEVA LOPJEM Y EL AXIOMA DE JUSTICIA «PRONTA Y EXPEDITA»**

Como se ha señalado, la impartición de justicia exige *dar a cada quien lo que es suyo*. No obstante es un hecho notorio —y que no requiere prueba— que, si esa solución jurisdiccional se extiende indefinidamente o si toma un largo tiempo para emitirse, no puede ser justa.

Para serlo, la justicia requiere sustanciarse dentro de un ámbito temporal razonable, de ahí la noción de justicia *pronta y expedita*. En el derecho positivo mexicano, ese objetivo se ha incorporado al texto constitucional en forma de mandato.

Es un derecho fundamental del gobernado que la *impartición de justicia* (entendida como la solución de la controversia de la que forma parte) se resuelva sin pausas injustificadas de tiempo y, en general, sin desviaciones temporales innecesarias.

La tecnología digital aplicada a las actividades o actuaciones de la impartición de justicia puede hacer que sea más eficiente y, por ende, reducir costos y lapsos temporales.

Al digitalizarse algunas actuaciones procesales, se elimina una gran cantidad de actividades que están vinculadas al deber de realizarlas en la sede del juzgado o tribunal mediante la presentación física de escritos documentados.

Más aún, la digitalización del proceso judicial agiliza el archivo y el rescate de la información archivada, reduciendo las horas laborales y los costos asociados.

Por todas las ventajas en eficiencia —que se traducen en menores costos, tiempos, incremento de la seguridad y certidumbre procesal—, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México —de ahora en adelante, LOPJEM— en comento incorpora nuevas formas legales que posibilitan dicha transferencia tecnológica.

Cada nuevo dispositivo creado para facilitar el uso directo o indirecto de las nuevas tecnologías digitales ha sido concebido para dar soporte jurídico a estas últimas.

La legislación reguladora de la incorporación tecnológica empleada está igualmente orientada a garantizar la firmeza y la certeza en los diversos procesos jurisdiccionales.

Para que la programación institucional de digitalización jurisdiccional sea exitosa, es particularmente importante que cada acto digitalizado incorpore los principios jurídicos de seguridad y certeza.

De igual manera, la LOPJEM integró un mecanismo normativo que garantiza la salvaguarda de la información digitalizada a fin de que un accidente o evento catastrófico no tenga efectos permanentes en la conducción de los diversos procesos pendientes.

La nueva LOPJEM no solo propicia la sustanciación de procesos judiciales más seguros, sino que también da un paso más para dar cumplimiento al *dictum* constitucional y la eterna aspiración de una *justicia pronta y expedita*.

Puede afirmarse válidamente que, como argumenta con claridad la exposición de motivos, en este y en otros varios aspectos, la LOPJEM actualiza en tres décadas la operación del Tribunal.

Todo poder público y, marcadamente el judicial, debe contar con un marco organizacional, estructural y funcional compatible con las exigencias de la sociedad. El estado de México contaba con una Ley Orgánica aprobada en 1995, que ha sido objeto de numerosas reformas para tratar de adaptarse a semejantes exigencias.

Una auténtica norma orgánica debe tratar de regular al órgano específico de que trate, sin caer en la tentación sustancialista de pretender conferir derechos o imponer obligaciones a los gobernados. No es una norma procesal ni pretende fijar los elementos fundamentales del debido proceso: para eso están los códigos de procedimientos.

Puede parecer una función menor, pero la de una ley orgánica no lo es en absoluto: si se legisla bien, la normatividad orgánica determina virtuosamente las relaciones entre los engranes de la cadena estructural y reparte adecuadamente las competencias entre ellos. Para decirlo en términos kelsenianos, aunque las normas procesales y las sustantivas ocasionalmente atribuyen facultades, es la norma orgánica la que hace de la institución, de cualquier institución, un centro de imputación competencial. Como es obvio en un Estado constitucional y democrático, las atribuciones deben hallarse definidas y limitadas.

La competencia de los órganos jurisdiccionales es una cuestión compleja. Antes de referir los catálogos específicos de facultades, es necesario que, como hace la nueva Ley Orgánica, se haga referencia a las atribuciones constitucionales y a su aterrizaje en los ordenamientos sustantivos y procedimentales. De esa forma, una atribución judicial (en cuanto facultad de ejercicio obligatorio) que se refiera, por ejemplo, a la materia familiar, hallará de inmediato su asidero constitucional y, después, será vinculada a lo que el derecho privado y procesal esperen de ella.

Las normas que organizan y facultan instituciones deben ser realistas y huir de la fantasía. Constituye un vicio —infortunadamente constante entre nosotros— que las leyes orgánicas estén normalmente repletas de atribuciones cuyo ejercicio efectivo se ve obstaculizado por la terca realidad, incluso (y principalmente) por la imperiosa realidad presupuestaria. Instalar una oficina que está llamada a no funcionar e instaurar un procedimiento que no podrá sustanciarse, son dos de las múltiples caras la corrupción. Un rostro más es la generación de falsas expectativas entre los justiciables.

Un principio digno de mención del que, según su exposición motivadora, se hace eco la nueva legislación orgánica es el de mínima regulación. Huyendo de afirmaciones ideologizadas, el legislador mexiquense logró ser lo suficientemente neutro para evitar el exceso regulador, tendencia que suele obstaculizar la saludable aplicación del ordenamiento. Una ley orgánica no despoja de derechos a nadie, pero tampoco los confiere. Si los particulares se ven beneficiados por la norma institucional, lo hacen en razón de su generalidad y de su ordenación hacia el bien común, sin que la ley orgánica les otorgue ninguna prerrogativa particular.



La razón de ser de la nueva legislación orgánica de la rama jurisdiccional mexiquense radicaba particularmente en el hecho de que resultaba imperativo aprobar una ordenación renovada que, según el texto de la exposición de motivos:

«*a*) posibilite a los juzgadores llevar a cabo el ejercicio de la función jurisdiccional de manera transparente, pronta, expedita e ininterrumpida, a través del establecimiento y utilización de herramientas tecnológicas y medios electrónicos o digitales; *b*) permita la tramitación de juicios en línea; *c*) facilite tanto a los operadores jurídicos como a los justiciables la resolución de controversias de forma ágil y sencilla, así como la consulta electrónica de expedientes judiciales, la presentación de promociones, y la notificación de acuerdos y resoluciones; y, *d*) elimine costos o gastos originados por el traslado de las partes a los distintos lugares donde se ubican los órganos jurisdiccionales, así como por la impresión y fotocopiado de documentos».

A tales efectos, y aquí entramos al terreno de los aterrizajes específicos:

«[...] esta Ley Orgánica prevé la creación, fusión, extinción, transformación, habilitación, cambio de denominación, y fijación de competencia de algunos órganos jurisdiccionales, que comprenden: *(i)* la implementación de políticas para la equidad de género; *(ii)* la creación de una Sala de Asuntos Indígenas; *(iii)* la incorporación del sistema de precedentes en la creación de criterios jurisprudenciales, que trae aparejado el establecimiento de la 3ª época de la jurisprudencia local; *(iv)* la consolidación de tribunales laborales, como consecuencia de la reforma al apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, *(v)* la concurrencia de materias en juzgados de competencia mixta».

Centremos, por el momento, nuestra atención en el numeral *(iii)*. La exposición de motivos denuncia, con mucha originalidad, el vínculo que existe entre la anémica creación jurisprudencial del derecho y nuestro pernicioso presidencialismo. Si esta característica tan curiosa de nuestros mecanismos constitucionales ha restringido indebidamente las facultades de los estados federados, las atribuciones que más han padecido sus efectos son las correspondientes a los poderes judiciales locales. Los presidentes de la república han legislado valiéndose de la sumisión del Congreso y los tribunales federales, lo que ha ralentizado paulatinamente las competencias de legislaturas y jurisdicciones estatales.

Ello a pesar de que las jurisdicciones locales son el sitio en el que la jurisprudencia tiene mayores oportunidades para la generación creativa («sofocrática», ha dicho Pietro Costa) del ordenamiento jurídico. Su tradicional «esterilización», como dice la exposición de motivos, ha supuesto «un desper-

dicio mucho más grave y costoso que en la jurisdicción federal», tan focalizada en la materia del juicio de amparo.

Si solo un 5 % de los juicios penales ordinarios se sustancian en el ámbito competencial federal, y si en las materias civil, mercantil y familiar prácticamente el 100 % de los juicios son locales, resulta inconcebible que los precedentes jurisprudenciales estatales no hayan sido tomados en consideración hasta hoy, con la expedición de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México.

La facilitación del camino de la creación y el aprovechamiento del precedente local ha permitido impulsar la innovación orientada a gestar una jurisprudencia más cercana a los problemas cotidianos de la gente, que indudablemente son los que se producen en sede local. Una de las innovaciones más destacables es la referida a la jurisprudencia por consideración, que permite a las partes de un litigio solicitar que se considere un precedente generado en un procedimiento análogo con miras a evitar la discrecionalidad. Si bien no será inexorable el seguimiento del criterio mencionado como digno de consideración, sí exigirá que el juzgador que se aleje del precedente justifique sus razones para el desechamiento. Con ello se abonará, a no dudar, a la seguridad jurídica y a la eliminación de la llamada «justicia de ruleta». Sobra decir que la desconsideración del criterio podrá ser apelada por la parte afectada. La exposición de motivos subraya que el legislador mexiquense aspira a que el mecanismo sirva de ejemplo para otras entidades de la república.

Otro tanto puede decirse de la consolidación de jurisdicciones específicas, entre ellas la constitucional —que dispondrá de una sala capaz de integrar la Constitución mexiquense al bloque de constitucionalidad general de la república—, así como la Sala de Asuntos Indígenas, que, tras la correspondiente consulta realizada a los pueblos originarios del estado, debe integrarse en el Poder Judicial con inmejorables perspectivas para el efectivo acceso a la justicia.

La motivación orgánica genérica, que no es otra que garantizar el acceso igualitario a una justicia pronta y expedita, se traduce en el robustecimiento en la organización y funcionamiento de la potestad judicial, objetivo inmejorablemente resumido por la exposición que nos ocupa en estos términos:

«(i) el establecimiento de una firma electrónica avanzada, a fin de poder llevar a cabo juicios en línea, como un medio de identificación indubitable de quien tiene el carácter de parte o participa en un procedimiento judicial, (ii) la facultad del presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura para desahogar opiniones consultivas que sean formuladas de conformidad con la Ley de Amnistía para el Estado de México, (iii) la expedición

de lineamientos de operación a los que deberá sujetarse la mediación privada, (iv) la emisión del procedimiento y lineamientos para el desarrollo de cursos de formación para el cargo de magistradas, a fin de favorecer la equidad y paridad de género en la designación de las magistraturas, (v) la creación del coordinador de Parentalidad, como una figura a través de la cual se puedan resolver los conflictos familiares entre ascendientes, niñas, niños y adolescentes, que se han vuelto de difícil solución a través de métodos convencionales, como terapia familiar y mediación, (vi) la regulación a través de un reglamento de la prestación de servicio social, prácticas profesionales y meritorias, que establece los mecanismos de acceso para que los estudiantes y profesionales puedan desempeñar dichas actividades, contribuyendo al fortalecimiento de las facultades que tiene atribuidas el Poder Judicial y, a la vez, permitiendo que los mismos puedan complementar su formación profesional e insertarse en la practicidad de la vida profesional, (vii) la creación de la Visitaduría Judicial, como un órgano auxiliar que cuenta con facultades para inspeccionar e investigar el funcionamiento de sus órganos jurisdiccionales a fin de lograr un ejercicio responsable, profesional e independiente en la función jurisdiccional, así como evitar actos que la demeriten, y (viii) la consolidación de la carrera judicial».

Unos cuantos y ulteriores subrayados: como el propio legislador reconoce, el Tribunal Superior del Estado de México tiene mayores dimensiones. Las personas que laboran en él se cuentan por miles y desahogan cotidianamente miles de diligencias. De ahí que la Visitaduría se haya solidificado tanto en lo que respecta a los medios humano como en la dimensión financiera y lo material con miras a generar una vigilancia y evaluación de las labores judiciales no solo suficiente y eficaz, sino también proactiva y constructiva. La persona llamada a encabezar los esfuerzos de la Visitaduría, provenga o no de la institución, ha de hallarse entre los perfiles más respetados. Lo fundamental ha de ser su *auctoritas*.

Como puede apreciarse, la ley ha tratado de consolidar y formalizar normativamente algunos avances que ha experimentado el Poder Judicial en las pasadas tres décadas, no solo en la dimensión jurisdiccional, por supuesto, sino también en la administrativa. Así, el Consejo de la Judicatura fue objeto de procesos de actualización y clarificación de sus facultades como paradigmáticamente demuestra la normación de la carrera judicial que, a cargo del propio Consejo, deben traducirse en el reclutamiento de los mejores perfiles profesionales para asegurar el desempeño eficaz y garantista de la función jurisdiccional. Otras unidades administrativas del Consejo también vieron reformuladas sus atribuciones, unos cambios que, entre otros beneficios, facilitarán la actualización y potenciación de la eficacia del régimen de responsabilidades administrativas de quienes laboran en el Poder Judicial, la

precisión de las facultades del Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa, la organización de una prefectura encargada del orden y la vigilancia en las instalaciones del Tribunal y la clarificación de las actividades, atribuciones y funciones académicas de la Escuela Judicial, orgullo del estado de México.



# LA NUEVA ESTRUCTURA O INTEGRACIÓN DEL PODER JUDICIAL MEXIQUENSE

Guillermo García Cano\*

Desde tiempos remotos, inicialmente con la finalidad de satisfacer sus necesidades comunes como la alimentación o la seguridad del grupo, así como para alcanzar determinados objetivos o finalidades a la fecha, los seres humanos se han unido y constituido colectividades. En un principio lo hicieron de manera desorganizada, considerando como factor predominante de esta unión la fortaleza física y no el intelecto. Con el transcurso del tiempo fue necesario asignar tareas a cada uno de los integrantes del grupo ajustadas a sus fortalezas y debilidades individuales, no solo físicas, sino también cognoscitivas y atribuirles una función específica o particular para el cumplimiento de un cierto propósito.

Más tarde, las agrupaciones informales de dos o más individuos para el cumplimiento de un objetivo o propósito común se hicieron más frecuentes y fue necesario que el orden jurídico reconociera formalmente esta práctica. Sus orígenes se remontan a la época romana, en la que eran denominadas *collegium*, *corpus* y *universitas*—este último término aparece en algunos pasajes del *Digesto*—. En la Edad Media se empleaban las denominaciones *persona ficta* o persona *universitatis* para designarlas.<sup>1</sup>

Durante el siglo XVIII, empezaron a utilizarse las locuciones «persona mística» y «persona *morale*», y posteriormente surgió el término «persona jurídica», atribuida a Karl von Savigny.<sup>2</sup> En la actualidad, son utilizadas de manera indistinta en la legislación y en el lenguaje empleado por operadores jurídicos, expresiones como persona moral, persona social, persona jurídica o persona jurídico colectiva.

A su vez, cabe destacar que dicha figura jurídica implicó la integración de los seres humanos o individuos en dichas abstracciones, ficciones de la ley —o

---

\* Coordinador General de Asesores del Poder Judicial del Estado de México.

<sup>1</sup> Víctor Nicolas Romero del Prado, «*Personas Jurídicas en el Derecho Internacional Privado*», *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba* 13, núm. 4/6, abril-junio (1926): 22-23, <<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/REUNC/article/view/6615/7698>>.

<sup>2</sup> *Ibidem*, 23.

bien asociaciones— bajo el término de «persona», conceptualizándolas desde un punto de vista jurídico como ser sujeto de derechos y obligaciones o, al decir de Kelsen, como «el soporte de los deberes, de las responsabilidades y de los derechos subjetivos [...] o más exactamente, el punto común al cual deben ser referidas las acciones y omisiones reguladas por estas normas»,<sup>3</sup> esto es, «un centro de imputación de normas jurídicas»,<sup>4</sup> o bien «un centro ideal de imputación normativa».<sup>5</sup>

Como consecuencia de ello, resultó necesario crear una figura normativa que fue denominada persona moral y que, de acuerdo con algunas de las posiciones doctrinales más relevantes —entre ellas, la negativa, realista o formalista— es «una ficción, creación o abstracción de la Ley»,<sup>6</sup> una «creación por voluntad de las personas físicas»,<sup>7</sup> es decir, una realidad jurídica, o bien una «asociación o institución formada para la consecución de un fin, reconocida por la ordenación jurídica como sujeto de Derecho»,<sup>8</sup> lo que dio lugar a la necesidad de distinguir entre personas físicas y personas morales.

A su vez, al catalogar jurídicamente a los seres humanos y a una colectividad o agrupación de individuos como personas, fue necesario atribuirles o dotarlas de personalidad jurídica a través de una nueva construcción normativa, aunque es preciso aclarar que solo en el caso de las asociaciones, las colectividades o los grupo de personas que reúnen ciertos requisitos, términos y condiciones el sistema jurídico les otorga el calificativo de personas morales, razón por la cual pueden existir grupos de individuos que pretenden actuar como una persona jurídica, pero que no lo son porque carecen de personalidad jurídica, aunque en algunos casos el propio orden jurídico ha admitido la actuación de grupos de personas físicas sin reconocerles el carácter de personas morales —como, por ejemplo, en el caso de la Ley de Ahorro y Crédito Popular—.

---

<sup>3</sup> Hans Kelsen, *Teoría Pura del Derecho*, (Buenos Aires: Eudeba, 2008) 102, citado en Juan Manuel Rivero Godoy, «La Persona como sujeto de Derecho internacional», *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos* 21, núm. 2, julio-diciembre (2010): 38.

<sup>4</sup> *Ídem*.

<sup>5</sup> Hans Kelsen, *Teoría General del Derecho y del Estado*, trad. Eduardo García Maynez, (México: Imprenta Universitas, 1949) 95-96.

<sup>6</sup> Romero del Prado, «*Personas Jurídicas en el Derecho Internacional Privado*», *op. cit.*, 24.

<sup>7</sup> Ignacio Galindo Garfias, *Derecho Civil*, (México: Editorial Porrúa, 1979) 330. Teoría expresada por Saleilles y Jellinek.

<sup>8</sup> Francisco Ferrara, *Teoría de las personas jurídicas*, trad. Eduardo Ovejero y Maury (Madrid: Reus, 1929) 359.

En este sentido, y a título ilustrativo, el Código Civil del Estado de Nuevo León señala en su artículo 22 Bis, que son sujetos de derecho: I. Las personas físicas, a quienes la ley reconoce personalidad jurídica por el solo hecho de su naturaleza humana; y II. Las personas morales, que son las entidades reconocidas como tales por la ley, en virtud de haber sido legalmente constituidas.

No obstante, el artículo 422, el propio Código Nacional de Procedimientos Penales<sup>9</sup> hace referencia a las *personas jurídicas con o sin personalidad jurídica propia*, supuesto, este último, jurídicamente imposible, dado que la personalidad jurídica es una cualidad inherente no solo a las personas físicas, sino también a las personas morales, y que es precisamente la personalidad jurídica lo que les permite actuar en el campo jurídico como una persona distinta de sus propios integrantes, es decir, de las personas físicas que la conforman o integran. Por esta razón, debería rechazarse de manera tajante la idea de que pueden existir personas morales o jurídicas sin personalidad jurídica.

---

<sup>9</sup> Artículo 422: «Consecuencias jurídicas A las personas jurídicas, con personalidad jurídica propia, se les podrá aplicar una o varias de las siguientes sanciones: I. Sanción pecuniaria o multa; II. Decomiso de instrumentos, objetos o productos del delito; III. Publicación de la sentencia; IV. Disolución, o V. Las demás que expresamente determinen las leyes penales conforme a los principios establecidos en el presente artículo. Para los efectos de la individualización de las sanciones anteriores, el Órgano jurisdiccional deberá tomar en consideración lo establecido en el artículo 410 de este ordenamiento y el grado de culpabilidad correspondiente de conformidad con los aspectos siguientes: a) La magnitud de la inobservancia del debido control en su organización y la exigibilidad de conducirse conforme a la norma; b) El monto de dinero involucrado en la comisión del hecho delictivo, en su caso; c) La naturaleza jurídica y el volumen de negocios anual de la persona moral; d) El puesto que ocupaban, en la estructura de la persona jurídica, la persona o las personas físicas involucradas en la comisión del delito; e) El grado de sujeción y cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, y f) El interés público de las consecuencias sociales y económicas o, en su caso, los daños que pudiera causar a la sociedad, la imposición de la pena. Para la imposición de la sanción relativa a la disolución, el órgano jurisdiccional deberá ponderar además de lo previsto en este artículo, que la imposición de dicha sanción sea necesaria para garantizar la seguridad pública o nacional, evitar que se ponga en riesgo la economía nacional o la salud pública o que con ella se haga cesar la comisión de delitos. *Las personas jurídicas, con o sin personalidad jurídica propia*, que hayan cometido o participado en la comisión de un hecho típico y antijurídico, podrá imponérseles una o varias de las siguientes consecuencias jurídicas: I. Suspensión de sus actividades; II. Clausura de sus locales o establecimientos; III. Prohibición de realizar en el futuro las actividades en cuyo ejercicio se haya cometido o participado en su comisión; IV. Inhabilitación temporal consistente en la suspensión de derechos para participar de manera directa o por interpósita persona en procedimientos de contratación del sector público; V. Intervención judicial para salvaguardar los derechos de los trabajadores o de los acreedores, o VI. Amonestación pública. En este caso el Órgano jurisdiccional deberá individualizar las consecuencias jurídicas establecidas en este apartado, conforme a lo dispuesto en el presente artículo y a lo previsto en el artículo 410 de este Código».



Sea como fuere, la personalidad jurídica puede definirse como «la proyección del ser en el mundo objetivo»,<sup>10</sup> o bien, bajo nuestra perspectiva, como el reconocimiento que hace el orden jurídico para que los entes puedan actuar dentro del campo normativo.

El Código Civil del Estado de Nuevo León dispone lo siguiente en su artículo 23: «La personalidad jurídica es una facultad exclusiva de los sujetos de derecho; es única, indivisible, irreductible e igual para todos y se integra con los atributos a que se refieren los títulos subsecuentes».<sup>11</sup> Esta es la razón por la que, al ser sujetos de derecho, las personas morales cuentan con personalidad jurídica.

Una vez, comprendido el concepto y significado de persona desde el punto de vista jurídico, no podemos dejar de señalar que, tras la progresiva diversificación o especialización del derecho en ramas, algunas de ellas han establecido un concepto propio de personal moral. Tal es el caso del derecho fiscal o tributario, que la define como «el conjunto de personas físicas, que se unen para la realización de un fin colectivo, son entes creados por el Derecho, no tienen una realidad material o corporal (no se pueden tocar como tal como en el caso de una persona física), sin embargo, la ley les otorga capacidad jurídica para tener derechos y obligaciones».<sup>12</sup>

Asimismo, bajo la perspectiva del derecho económico, la persona moral es conceptualizada como «una personalidad jurídica conformada por personas físicas y/o morales que se unen para la realización de un fin colectivo. Son entes creados por el Derecho, no tienen una realidad material o corporal, sin embargo, la ley les otorga capacidad jurídica para tener derechos y obligaciones».<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Galindo Garfias, *Derecho Civil, op. cit.*, 306.

<sup>11</sup> Asimismo, el artículo 23 Bis dispone: «La personalidad jurídica de las personas físicas, se adquiere por el nacimiento y se extingue por la muerte, pero desde el momento en que el ser humano es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le tiene por nacido para los efectos legales que señala este Código». Por su parte, el artículo 23 Bis II, establece: «La personalidad jurídica de las personas morales, se adquiere en el momento de su constitución y se pierde al extinguirse conforme lo disponga la ley».

<sup>12</sup> Servicio de Administración Tributaria «Emprendedor, conoce los regímenes fiscales de las personas físicas», Gobierno de México, <<https://www.sat.gob.mx/consulta/09788/emprendedor-conoce-los-regimenes-fiscales-de-las-personas-fisicas#:~:text=Persona%20moral%3A%20Es%20el%20conjunto,jur%C3%ADdica%20para%20tener%20derechos%20y>>.

<sup>13</sup> Secretaría de Economía, <<https://e.economia.gob.mx/glosario/persona-/#:~:text=Es%20una%20personalidad%20jur%C3%ADdica%20conformada,para%20tener%20derechos%20y%20obligaciones>>.

Incluso en el ámbito del derecho civil, cuando el Código Civil del Estado de México se refiere a las personas morales como personas jurídico colectivas, dispone que «son las constituidas conforme a la ley, por grupos de individuos a las cuales el derecho considera como una sola entidad para ejercer derechos y asumir obligaciones». <sup>14</sup> Sin embargo, y a semejanza del citado código, el Código Civil Federal no contiene un concepto de persona moral, sino que únicamente precisa a qué entidades considera personas morales.

Así, el artículo 2.10 del Código Civil del Estado de México, señala que son personas jurídicas colectivas: «I. El Estado de México, sus Municipios y sus organismos de carácter público; II. Las asociaciones y las sociedades civiles; III. Las asociaciones y organizaciones políticas estatales; IV. Las instituciones de asistencia privada; V. Las reconocidas por las leyes federales y de las demás Entidades de la República». Por su parte, el artículo 25 del Código Civil Federal, establece que son personas morales: «I. La Nación, los Estados y los Municipios; II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley; III. Las sociedades civiles o mercantiles; IV. Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal; V. Las sociedades cooperativas y mutualistas; VI. Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley, y VII. Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736».

El estado es, este sentido una persona moral, que, bajo nuestro particular punto de vista, puede ser conceptualizada como una forma de organización política administrativa que actúa a través de personas físicas —denominadas servidoras y servidores públicos— y que ejerce la función o gestión pública, es decir, un conjunto de facultades y funciones que tiene atribuidas de conformidad con la normatividad y les dotan de competencia para actuar en el campo normativo. Las personas morales que ejercen estas competencias sobre los habitantes o personas que se encuentran en su territorio con el único propósito de lograr el bien común.

Bajo esta perspectiva, el estado de México, en cuanto entidad federativa que forma parte de la federación, es también reconocida legalmente, como una persona moral o persona jurídica colectiva que, al igual que las demás entidades federativas, está integrada por diversos elementos determinados no solo desde el punto de vista doctrinal, sino también jurídico, entre los que

---

<sup>14</sup> Artículo 2.9 del Código Civil del Estado de México.

destaca el poder público, entendido desde el punto de vista constitucional en una doble acepción: por una parte, como las facultades que ejerce el Estado sobre los habitantes que se encuentran en su territorio; y, por otra, que se traduce en la llamada soberanía estatal, que ostenta frente a los demás Estados miembros de la comunidad internacional, es decir, por «la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder».<sup>15</sup>

En palabras de Esmein: «El Estado, sujeto y titular de la soberanía, por no ser sino una persona moral, una ficción jurídica; es preciso que la soberanía sea ejercida en su nombre por personas físicas, una o varias, que quieran y obren por él. Es natural y necesario que la soberanía, al lado de su titular perpetuo y ficticio, tenga otro titular actual y activo, en quien residirá necesariamente el libre ejercicio de esta soberanía».<sup>16</sup> De acuerdo con Felipe Tena Ramírez, «este titular es el órgano u órganos en quienes se deposita el ejercicio actual y permanente del poder supremo, es decir, los gobernantes».<sup>17</sup>

El Poder Público, se divide en tres poderes —el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial— siguiendo la tradicional teoría tripartita de la llamada «división de Poderes» de Montesquieu,<sup>18</sup> conocida a la fecha como «teoría de los pesos y contrapesos», en otros términos, de los «*checks and balances*».<sup>19</sup> Esta división del ejercicio del Poder Público está consagrada en el art. 34 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México,<sup>20</sup> así como en los artículos 49 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>21</sup>

<sup>15</sup> Georg Jellinek, *Teoría General del Estado*, (México: Fondo de Cultura Económica) 287, citado en Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, (México: Porrúa, 1978) 4.

<sup>16</sup> Esmein, *Eléments du droit constitutionnel français et comparé*, t. 1 (Paris: 1927) 4, citado en Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, (México: Porrúa, 1978) 5.

<sup>17</sup> Tena, *ídem*.

<sup>18</sup> Charles Louis de Secondat, *Del Espíritu de las Leyes*, trad. de Nicolás Estevanez (Biblioteca Digital Minerd-Dominicana Lee, 1748), <<https://ministeriodeeducacion.gob.do/docs/biblioteca-virtual/idcX-montesquieu-el-espiritu-de-las-leyespdf.pdf>>.

<sup>19</sup> Término atribuido al constitucionalismo anglosajón.

<sup>20</sup> Artículo 34: «El Poder Público del Estado de México se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial».

<sup>21</sup> Artículo 49: «El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar».

Artículo 116: «El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona

De los tres órganos estatales que ejercen el Poder Público, aquí nos centraremos en el Poder Judicial del Estado de México, particularmente en su estructura orgánica. Nuestro interés en este aspecto concreto trae causa de que el día 6 de octubre de 2022 se publicó en la *Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México* el decreto N.º 92 en virtud de cual se expidió la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México y quedó abrogada la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, expedida mediante Decreto N.º 95, publicado en el *Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México* del día 8 de septiembre de 1995.

Es importante destacar que la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México constituye un avance significativo en el ámbito jurídico no solo por lo que respecta a la estructura, organización y funcionamiento —y, por ende, la operación del mismo—, sino también en lo que hace a la introducción de nuevas figuras como la jurisprudencia por precedentes<sup>22</sup> u otras cuyo origen se encuentra en el derecho internacional, tal —como el *amicus curiae*—<sup>23</sup>, así como el cambio de notificador y ejecutor por actuario. Pero lo más destacable es que esta nueva ley ha adecuado la regulación a las necesidades y exigencias prácticas de los justiciables, es decir, de aquellas personas que piden y reclaman justicia.

Para calibrar en su justa medida la relevancia de este cambio, debemos considerar que el Poder Judicial y, en particular, el del estado de México, cobra importancia en el sistema normativo en la medida que tiene a su cargo

---

o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos [...].»

<sup>22</sup> De conformidad con el artículo 89, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, que dispone: «Las juntas plenarias de magistradas y magistrados establecerán jurisprudencia por precedentes cuando cualquier de los órganos jurisdiccionales de su adscripción eleve a su conocimiento un criterio que le parezca relevante o bien cuando cualquiera de las o los magistrados que los integren se pronuncie de oficio por analizar un criterio sustentado por una sala colegiada perteneciente a la región. Si la junta plenaria vota por unidad la relevancia del criterio, se considerará integrada la jurisprudencia por precedentes, que será obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales de la región».

<sup>23</sup> El artículo 2 de la citada Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México establece: «Se reconoce la necesidad de dar voz a la sociedad civil a efecto de que se exprese en asuntos relevantes vinculados a la tutela de los derechos humanos y al control difuso de la constitucionalidad y la convencionalidad. Por ello, cualquier persona física o moral o colectivo social, podrán expresarse en calidad de *Amicus Curiae* o amigo del Poder Judicial y aportar elementos que sirvan como reflexión para esclarecer una cuestión sometida a la jurisdicción de los tribunales del estado, que poseerán una calidad meramente orientadora y no vinculante. El Pleno emitirá el reglamento correspondiente».

el cuidado y protección de la constitucionalidad de las leyes, así como de los actos de autoridad, de ahí que haya surgido lo que la doctrina y práctica legal han denominado control constitucional y control de legalidad,<sup>24</sup> razón por la cual tiene bajo su responsabilidad la llamada función jurisdiccional, es decir, la facultad para aplicar una ley o norma jurídica al caso concreto o individual en una *litis* o controversia —por regla general—, dirimiéndola o bien resolviéndola, dado que no en todos los casos se presenta una controversia: por ejemplo, en el supuesto de que una persona quiera cambiar o modificar su nombre o bien variar la ubicación de alguno de sus apellidos, sea el materno o el paterno. Adicionalmente, también puede ejercer otro tipo de funciones, entre ellas la formulación de la jurisprudencia —que en términos generales, consiste en la emisión de criterios de interpretación e integración de la norma jurídica— así como la creación de normas jurídicas generales, tales como reglamentos, acuerdos y disposiciones de carácter general.

Al igual que cualquier tipo de sociedad, asociación, empresa, negocio, establecimiento y cualquier forma de agrupación u organización que sea catalogada como una persona moral debe cumplir adecuadamente con sus funciones. El Poder Judicial del Estado de México debe contar con una estructura orgánica, que constituya una herramienta fundamental para su adecuada organización, funcionamiento y operación.

En el caso de los órganos estatales —en lo que aquí interesa, el Poder Judicial del Estado de México— es, por tanto esencial e imprescindible que tengan una estructura orgánica integrada por unidades administrativas que cuenten con facultades, funciones y competencias conforme a la ley para que puedan actuar en el campo del derecho, dado que, a pesar de que existiera tal estructura, si esta no estipulara de manera expresa las atribuciones de cada una de las unidades administrativas que la integran, se vulneraría el principio de legalidad al que estas están sometidas.

---

<sup>24</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Expediente varios 912/2020*: <[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/estrado\\_electronico\\_notificaciones/documento/2018-08/SENTENCIA-EXP-VARIOS-912-2010-PLENO.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/estrado_electronico_notificaciones/documento/2018-08/SENTENCIA-EXP-VARIOS-912-2010-PLENO.pdf)>; Roberto Islas Montes, «Sobre el principio de legalidad», *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* 97, año XV (2009): 97-108, <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23516.pdf>>. El *control constitucional* consiste en el ejercicio armónico que debe llevar a cabo un operador jurídico a fin de determinar si las leyes y los actos de autoridad son coherentes con la ley fundamental, es decir, con la Constitución, mientras que el *control de legalidad*, se refiere a que dicho operador jurídico debe determinar si los actos de autoridad, se encuentran sujetos a la ley.

Se ha sostenido, en este sentido, que la estructura del Estado, es similar a la de un ente corporativo del sector privado y que, por ello, debe ser tratada y regulada de una manera semejante.

La estructura o integración de cualquier persona moral, de naturaleza pública o privada, difícilmente podría catalogarse de operativa si no contara con personal, bienes y recursos, para el cumplimiento de su objeto social o la finalidad para cuya consecución fue creada o constituida.

Por ello, la estructura del Poder Judicial del Estado de México, así como la de cualquier persona moral, solo puede concebirse si tomamos en consideración que los elementos que la conforman —estrechamente unidos, y prácticamente inseparables— son el capital humano, los recursos materiales y los recursos financieros, y sin ellos, no podría funcionar y operar ninguna organización social.

Cabe, en todo caso, señalar que la estructura del Poder Judicial del Estado de México, al igual que la de la mayoría de poderes judiciales estatales, incluyendo la del Poder Judicial de la Federación, está integrada de una manera ambivalente o dual, esto es, de un lado, por los órganos que ejercen la función jurisdiccional propiamente dicha, y, de otro, por lo que realizan una función meramente administrativa en apoyo a la citada función jurisdiccional.

En este sentido, y a efectos de que el Poder Judicial del Estado de México pueda llevar a cabo el adecuado ejercicio de la función jurisdiccional, este cuenta con la siguiente estructura orgánica —y, por ende con servidoras y servidores públicos, recursos financieros, así como con recursos materiales— para prestar dicho servicio público:<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México. Al respecto, el artículo 88 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México dispone: «El ejercicio del Poder Judicial del Estado se deposita en: a) un órgano colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia, el cual funcionará en Pleno, Sala Constitucional, Salas Colegiadas y Unitarias Regionales; b) En tribunales y juzgados de primera instancia, juzgados de cuantía menor y tribunales laborales, organizados de acuerdo a su competencia establecida en las leyes secundarias. Los órganos jurisdiccionales aplicarán las leyes federales, tratándose de jurisdicción concurrente. El Poder Judicial contará con jueces de control que tendrán las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Nacional de Procedimientos penales, esta Constitución y las demás leyes aplicables les confieran. Las y los jueces y magistradas y magistrados del Estado de México, en el ámbito de su competencia, al emitir sus resoluciones observarán en lo concerniente el respeto a los derechos fundamentales, a las libertades, derechos y garantías reconocidas por la Constitución Federal, esta Constitución, los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, las leyes y reglamentos que el Estado establecen [...]».

1. El Tribunal Superior de Justicia, que funcionará en pleno y en salas;
2. Una Sala Constitucional;
3. Salas colegiadas y unitarias;
4. Tribunales de alzada;
5. Tribunales de enjuiciamiento, juzgados de primera instancia y juzgados de ejecución;
6. Juzgados de cuantía menor y juzgados de control;
7. Tribunales laborales; y,
8. Una Sala de Asuntos Indígenas.

Para que el servicio público sea no solo eficiente e integral, sino también para que opere en estricto apego al principio de legalidad, la impartición de justicia debe llevarse a cabo de manera pronta, completa, imparcial y gratuita, principios que ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del siguiente criterio:

Novena Época

Registro: 187030

Instancia: Segunda Sala

Tesis: aislada

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

Tomo XV, mayo de 2002

Tesis: 2a. L/2002

Página: 299

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN AQUEL DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES. La garantía individual o el derecho público subjetivo de acceso a la impartición de justicia, consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: **1. Justicia pronta**, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes; **2. Justicia completa**, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario; y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; **3. Justicia imparcial**, que significa que el juzgador emita una



resolución, no solo apegada a Derecho, sino, fundamentalmente, que no dé lugar a que pueda considerarse que existió favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y 4. **Justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.** Ahora bien, si dicha garantía está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de Derecho, con independencia de que se trate de órganos judiciales o bien solo materialmente jurisdiccionales.

Amparo directo en revisión 980/2001. Enlaces Radiofónicos, S.A. de C.V. 1o. de marzo de 2002. Cinco votos. Ponente: G.I.O.M. Secretaria: M.D.O.R.<sup>26</sup>

Por lo dicho, la actual estructura del Poder Judicial del Estado de México cumple a cabalidad con los principios antes señalados, que puede a su vez constatare mediante su comparación con la estructura para el ejercicio de la función jurisdiccional con la que contaba la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México de 1995, estructura integrada por los siguientes órganos:

1. El Tribunal Superior de Justicia;
2. El Consejo de la Judicatura;
3. Los juzgados y tribunales de primera instancia;
4. Los tribunales laborales;
5. Los juzgados de cuantía menor; y,
6. Los servidores públicos de la administración de justicia, en los términos que establece esta ley.

Si se contrastan la ley de 1995 y la nueva LOPJEM, resulta evidente que la nueva estructura orgánica del Poder Judicial del Estado de México, en congruencia con la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Méxi-

---

<sup>26</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *tesis núm. 2a. L/2002*, novena época; Segunda Sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, mayo de 2002, 299, <<https://vlex.com.mx/vid/jurisprudencial-segunda-sala-aislada-27194873>>.



co, así como con la propia Constitución Federal,<sup>27</sup> incluye a los juzgados de segunda instancia, es decir, aquellos que se integran por las salas, así como por los tribunales de alzada. Además, incluye a los órganos jurisdiccionales en materia penal de primera instancia, es decir, a los juzgados de control, los tribunales de enjuiciamiento y los juzgados de ejecución, eliminando, a la vez, como parte de la estructura que ejerce la función jurisdiccional, al Consejo de la Judicatura, que sin dejar formar parte del Poder Judicial, integra y encabeza la estructura de carácter administrativo, prevista en gran medida, en el Manual General de Organización del Consejo de la Judicatura del Estado de México, así como en los acuerdos emitidos por dicho Consejo.

Esto solo puede comprenderse a la luz de la importancia que representa el Consejo de la Judicatura del Estado de México, un órgano de carácter administrativo del Poder Judicial, que tiene a su cargo, la administración, vigilancia y disciplina del mismo, así como la carrera judicial.<sup>28</sup> Sus orígenes pueden encontrarse en la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del año de 1994,<sup>29</sup> que atribuyó la administración y disciplina del Poder Judicial a un órgano de carácter colegiado denominado Consejo de la Judicatura, salvo en el caso de la propia Suprema Corte de Justicia de la Na-

---

<sup>27</sup> El artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone: «*El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.* La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados. Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación. *Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.* Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo (sic *DOF 17-03-1987*) el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, solo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados. Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo».

<sup>28</sup> Artículo 101 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México. Fue incluida en la ley, la facultad del Consejo para encargarse de la carrera judicial, facultad que antes no estaba prevista en la ley, aunque de hecho la ejercía.

<sup>29</sup> Miguel Ángel Gutiérrez Salazar, «Fundamentos y Antecedentes de la Responsabilidad Administrativa en el PJJ en México», en *La facultad disciplinaria del Consejo de la Judicatura Federal en México*, (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2018).

ción, además de instituirse como un servicio profesional de carrera judicial. En este sentido, los objetivos de la citada reforma fueron los siguientes:

1. Confiar las funciones de administración, supervisión y vigilancia en un órgano distinto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
2. Establecer un régimen de responsabilidades de las servidoras y servidores públicos judiciales, acorde a las funciones que desempeñen, favoreciendo la responsabilidad social del Poder Judicial y estableciendo las consecuencias de su incumplimiento, a través de la imposición de sanciones, que no solo conllevaran a su destitución; y,
3. La conformación de un procedimiento para la designación y remoción de servidoras y servidores públicos judiciales.

A raíz de la reforma constitucional de 1994, los poderes judiciales estatales, siguiendo el ejemplo Poder Judicial Federal, comenzaron a considerar la posibilidad de integrar un Consejo de la Judicatura como parte de su estructura orgánica. Tal fue el caso del Poder Judicial del Estado de México, el que a la fecha, está formado por 7 miembros,<sup>30</sup> y de él dependen jerárquicamente una serie de órganos y unidades administrativas que llevan a cabo funciones de apoyo al ejercicio de la función jurisdiccional, como se ha señalado anteriormente.

En este sentido, algunos órganos y unidades administrativas previstos dentro de su actual estructura, ya sea en el Manual de Organización del Consejo de la Judicatura del Estado de México, en los acuerdos emitidos por dicho órgano colegiado o en alguna otra legislación, fueron incorporados en la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, dada la importancia de las funciones que desempeñan. Estos órganos y unidades administrativas son los siguientes: las direcciones generales, el Centro de Convivencia Familiar del Poder Judicial del Estado de México, en la que existe la figura de la coordinadora o coordinador de Parentalidad,<sup>31</sup> así como la Visitaduría General

---

<sup>30</sup> El artículo 102 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México establece: «El Consejo se integrará por: I. Una o un presidente, que será la o el presidente del Tribunal; II. Dos magistradas o magistrados del Pleno del Tribunal designados por dicho Pleno; III. Dos juezas o jueces de primera instancia designados por el Pleno del Tribunal; IV. Una persona designada por el titular del Ejecutivo del Estado, y V. Una persona designada por la Legislatura del Estado. Las personas designadas por el Ejecutivo y la Legislatura deberán cumplir con los requisitos que se exigen en la Constitución para ser magistrado, salvo el de haber servido en el Poder Judicial».

<sup>31</sup> Artículo 79 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México que establece: «El Centro de Convivencias Familiar es un órgano desconcentrado del Consejo que tiene por

que constituye un órgano auxiliar del Consejo con la encomienda de vigilar, inspeccionar e investigar a los órganos jurisdiccionales, en las materias civil, penal, familiar y laboral para garantizar el ejercicio responsable, profesional e independiente de la función jurisdiccional; nosotros agregaríamos —y enfatizaríamos— el carácter autónomo de dicho ejercicio. De igual forma, la ley prevé la integración de la Unidad de Igualdad y Derechos Humanos,<sup>32</sup> así como el Cuerpo de Prefectos, que tiene a su cargo preservar el orden y vigilancia de las instalaciones del Poder Judicial.<sup>33</sup>

Adicionalmente, resulta relevante destacar, en materia de servicio profesional de carrera judicial, la incorporación a la citada Ley Orgánica de la Coordinación General de Evaluación,<sup>34</sup> unidad administrativa adscrita a la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia que tiene por objeto establecer criterios para aplicar los procesos de evaluación de las servidoras y servidores públicos del Poder Judicial, así como elaborar los reactivos de los exámenes escritos y la selección de casos prácticos.

Asimismo, en la nueva estructura orgánica del Poder Judicial del Estado de México se han fortalecido las facultades de los órganos y unidades administrativas que la integran, que han sido, además ubicadas de manera coherente

---

objeto facilitar el desarrollo de las convivencias familiares entre ascendientes no custodios y sus descendientes, en aquellos casos en que a juicio de los órganos jurisdiccionales, o por convenio suscrito ante el Centro de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa del Estado de México, no puedan realizarse de manera libre porque se considera se pone en peligro el interés superior de la infancia, niñez y adolescencia, a efecto de generar lazos de identidad y confianza entre los mismos, y desarrollar la ejecución de talleres psicoeducativos, coadyuvando al sano desarrollo psicoemocional de los involucrados en la controversia».

El artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México dispone: «La o el coordinador de parentalidad es el especialista adscrito a los Centros de Convivencia Familiar, cuya función es la atender todo cuanto afecte las relaciones filiales, a través de los procesos de alta conflictividad centrados en niñas, niños y adolescentes con la finalidad de implementar un plan de parentalidad que permite resolver oportunamente las diferencias, centrándose en las necesidades de los ascendientes y de las niñas, niños y adolescentes, cuyo ámbito de aplicación será itinerante en los órganos jurisdiccionales conforme lo determine la jueza o el juez y fija en los Centros de Convivencia».

<sup>32</sup> El artículo 156 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, señala: «La Unidad de Igualdad y Derechos Humanos, dependerá directamente de la o el presidente y tendrá a su cargo la promoción e instrumentación de acciones, políticas y programas orientados a la igualdad de las personas, el reconocimiento y respeto de los derechos humanos, así como la institucionalización de la perspectiva de género y la cultura institucional al interior de este Poder Judicial».

<sup>33</sup> Artículo 157 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México.

<sup>34</sup> Artículo 182 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México.

y congruente en la sistemática de la ley. Algunas de ellas han sido recategorizadas: la Coordinación General Jurídica y Consultiva pasó a ser la Dirección General Jurídica y Consultiva; la Dirección de Compilación y Sistematización del Tesis del Tribunal Superior de Justicia pasó a ser la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis del Tribunal Superior de Justicia. En otros casos, solo se ajustó la denominación. Tal fue el caso de las áreas de Administración, Contraloría y Tecnología, que ahora se denominan Dirección General de Administración, Dirección General de Controlaría y Dirección General de Innovación y Desarrollo Tecnológico.<sup>35</sup> Estos últimos cambios no han supuesto una recategorización de las mismas. Además, estas unidades administrativas, que en la ley orgánica anterior estaban ubicadas de forma dispersa, se han incluido en un solo apartado.

Solo queda por señalar que han tenido que transcurrir más de veinticinco años para que se aprueba una nueva la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México de carácter integral e innovadora y capaz de ajustarse a las circunstancias actuales de la administración e impartición de justicia, con calidad humana gracias al mérito e iniciativa del magistrado presidente, Dr. Ricardo Alfredo Sodi Cuellar.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ferrara, Francisco. *Teoría de las personas jurídicas*. Traducido por Eduardo Ovejero y Maury. Madrid: Reus, 1929.
- Galindo Garfias, Ignacio. *Derecho Civil*. México: Editorial Porrúa, 1979.
- Gutiérrez Salazar, Miguel Ángel. *La facultad disciplinaria del Consejo de la Judicatura Federal en México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2018.
- Islas Montes, Roberto. «Sobre el principio de legalidad». *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* 97, año XV (2009): 97-108.
- Kelsen, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. Traducido por Eduardo García Máynez. México: Imprenta Universitas, 1949.

---

<sup>35</sup> El artículo 150 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México dispone: «El Poder Judicial contará con las unidades administrativas que estarán bajo el mando y supervisión directa del presidente del Consejo y serán las siguientes: I. Dirección General de Finanzas y Planeación; II. Dirección General de Administración; III. Dirección General de Contraloría; IV. Dirección General de Innovación y Desarrollo Tecnológico; V. Dirección General Jurídica y Consultiva, y VI. Unidad de Igualdad y Derechos Humanos. El Consejo estará facultado para crear o suprimir las unidades administrativas que considere pertinentes para el adecuado ejercicio de las funciones de administración y vigilancia del Poder Judicial».

Louis de Secondat, Charles. *Del Espíritu de las Leyes*. Traducido por Nicolás Estevanez. Biblioteca Digital MinerD-Dominicana Lee, 1748.

Rivero Godoy, Juan Manuel. «La Persona como sujeto de Derecho internacional». *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos* 21, núm. 2, julio-diciembre (2010): 38.

Romero del Prado, Víctor Nicolas. «Personas Jurídicas en el Derecho Internacional Privado». *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba* 13, núm. 4/6, abril-junio (1926): 10-79. <<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/REUNC/article/view/6615/7698>>.

Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*. México: Porrúa, 1978.

# LOS TRIBUNALES LABORALES

**Pablo Espinosa Márquez**

**Gerardo Zenil Jardón**

**Héctor Fernando Vargas Bustamante**

**Gertrudis Olivares Reyes**

**Raúl Falcón Arce**

**Bernardo Javier Cortes López**

**Silvia Vázquez Sánchez**

## INTRODUCCIÓN

El presente ensayo pretende exponer los retos y señalar los logros derivados de la incorporación de la materia laboral al Poder Judicial del Estado de México como resultado de la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 24 de febrero de 2017, y de los artículos 107 y 123, apartado A, y de la reforma a la Ley Federal del Trabajo de 2019, modificaciones que se centraron en los siguientes objetivos:

*Libertad y democracia sindical:* las reformas aseguraron a los trabajadores los derechos de libre asociación, afiliación y de autonomía de los sindicatos a través de procedimientos democráticos orientados a garantizar la representatividad sindical y negociación colectiva.

*Justicia laboral expedita:* a tal efecto, replanteó completamente el modelo de justicia laboral. En primer lugar se previó la implementación de una etapa prejudicial obligatoria de conciliación. En segundo término, se crearon los tribunales laborales dependientes del Poder Judicial de la Federación y de los poderes judiciales de las entidades federativas, conforme al ámbito competencial correspondiente; estos sustituyen a las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Sin duda, esta última fue la transformación más profunda introducida por la reforma.

Estos cambios garantizan la impartición de una justicia pronta y expedita que privilegia los principios procesales de oralidad, inmediación, continuidad, concentración, publicidad, legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia.

*Transparencia sindical:* se introdujo la obligación de los sindicatos de hacer del conocimiento de las y los trabajadores el empleo, uso y destino de sus cuotas sindicales.

*Inclusión con perspectiva de género:* la reforma incorporó también la obligación de los sindicatos de generar entornos laborales seguros y libres de discriminación, acoso u hostigamiento sexual en los procesos de participación, representación, diálogo y negociación entre sus miembros.

Estos son los lineamientos centrales a través de los que se ha reformado en la materia laboral a fin de evitar la corrupción, el retraso y rezago, brindar certeza en la impartición de justicia, así como generar confianza en las empresas e inversionistas extranjeros, lo cual permitirá fomentar el desarrollo social y económico del país e incentivar la competitividad de México en un mundo globalizado.

## LOS TRIBUNALES LABORALES

Pablo Espinosa Márquez\*

El derecho cambia y debe adaptarse a las exigencias de la sociedad. En ese sentido, los legisladores señalaron que la justicia laboral requería un cambio profundo acorde a las circunstancias nacionales e internacionales imperantes y orientados a combatir el rezago y la corrupción.

Con el fin de atender las necesidades de la sociedad y facilitar un verdadero acceso a la justicia laboral, se consideró la necesidad de promover una reforma integral del artículo 123, apartado A, fracción XX, primer párrafo, de la Constitución federal y dar al precepto esta nueva redacción:

**«Artículo 123.**

[...]

**XX.** La resolución de las diferencias o conflictos entre trabajadores y patrones estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, cuyos integrantes serán personas designados atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94, 97, 116 fracción III, y 122 Apartado A, fracción IV de esta Constitución, según corresponda, y deberán contar con capacidad y experiencia en materia laboral. Sus sentencias y resoluciones deberán observar los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia [...].»

---

\* Consejero de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de México.

Mediante la creación e incorporación de tribunales independientes e imparciales al Poder Judicial Federal y de las entidades federativas, se pretendió reforzar la protección y garantía de los derechos fundamentales de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva reconocidos en el artículo 17 constitucional. En este sentido, hace poco más de dos años comenzó el gran esfuerzo dirigido a dignificar la justicia laboral y situarla a la altura de las expectativas y exigencias de la sociedad, los trabajadores y los empresarios mexiquenses. No se trataba de un reto menor, dado que, al ser la entidad más poblada, el país tenía puestos los ojos en el desarrollo e implementación de este novedoso sistema de justicia laboral en el estado de México.

En 2018, el pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de México aprobó la integración del Grupo de Trabajo para la Implementación de la Reforma en materia de Justicia Laboral. En cooperación con diversas áreas administrativas de la institución, este grupo coordinó y definió los puntos clave para cimentar la materia laboral con base en el marco normativo, la capacitación constante y de calidad, la infraestructura, el presupuesto, la tecnología y el modelo de gestión. A través de diversas reuniones celebradas bajo una adecuada coordinación institucional entre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, las secretarías del Trabajo, y de Justicia y Derechos Humanos del Estado de México, así como la Comisión del Trabajo, Previsión y Seguridad Social de la LX Legislatura de la entidad, se logró la implementación de los puntos clave de la nueva justicia laboral.

Uno de los temas primordiales de estos encuentros fue la adecuación de la legislación estatal a la reforma constitucional y reglamentaria en materia laboral. A tal efecto, se conformó un subgrupo de trabajo integrado por las secretarías del Trabajo, la de Justicia y Derechos Humanos, y la entonces Coordinación Jurídica Consultiva del Poder Judicial del Estado de México, entidad cuyo objetivo era emitir un marco normativo sólido para fortalecer la justicia laboral y brindar certeza a los justiciables mexiquenses.

Tras los respectivos esfuerzos interinstitucionales realizados, el 16 de diciembre de 2019 se publicó en la *Gaceta del Gobierno del Estado de México* el decreto por el que se tuvo por reformada la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, por la cual se adicionó el título decimoquinto relativo a la incorporación de los tribunales laborales y se señalaron las atribuciones de los servidores judiciales en la materia.

Así, el 16 de octubre de 2020, en una reunión en la que participaron los titulares de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, la Unidad de Enlace para la Implementación de la Reforma en Materia de Justicia Laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión



Social, la Secretaría del Trabajo del Estado de México, el Centro de Conciliación Laboral del Estado de México, la Comisión del Trabajo, Previsión y Seguridad Social, y del propio Poder Judicial del Estado de México, los allí presentes determinaron que la entidad contaba con toda la infraestructura para el funcionamiento de sus tribunales laborales, y dieron así por concluida la primera etapa de implementación de la reforma laboral en el Poder Judicial del Estado de México.

A fin de formalizar la transición hacia la nueva justicia laboral, se impulsó la creación del Grupo Piloto para el desarrollo del Modelo de Gestión Judicial Operativa en materia laboral. El grupo se integró por especialistas y permitió dividir las tareas del modelo de gestión, describir las categorías del personal, plantear programas de capacitación y planear de manera estratégica la implementación de herramientas tecnológicas para la sustanciación de los procedimientos en línea a través del tribunal electrónico.

En el marco del Modelo de Gestión se aprobó la creación de los Manuales de Procedimientos y de Operación, que reflejan el Modelo de Gestión Operativa de la Materia Laboral y cuyo objetivo es la adecuada incorporación de la materia laboral a la dinámica institucional. Estos manuales han permitido asegurar y aumentar la operatividad de los tribunales a través de un conjunto de procesos y procedimientos orientados a mejorar la profesionalización de los tribunales y de los operadores judiciales.

La exigencia de profesionalización de las y los servidores públicos responde a lo dispuesto por los artículos 94, párrafo octavo,<sup>1</sup> y 100, párrafo séptimo<sup>2</sup> de la Constitución federal, que señalan que el acceso a los tribunales laborales tendrá lugar a través de la carrera judicial y mediante procesos de selección. Esta previsión permite contar con los mejores perfiles profesionales en la ocupación de los puestos de las y los servidores públicos.

---

<sup>1</sup> Artículo 94: [...] «La ley establecerá la forma y procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género [...]».

<sup>2</sup> Artículo 100: [...] «La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarias y funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, independencia y paridad de género. El Consejo de la Judicatura Federal contará con una Escuela Federal de Formación Judicial encargada de implementar los procesos de formación, capacitación y actualización del personal jurisdiccional y administrativo del Poder Judicial de la Federación y sus órganos auxiliares, así como de llevar a cabo los concursos de oposición para acceder a las distintas categorías de la carrera judicial en términos de las disposiciones aplicables [...]».

Con el objetivo de garantizar el éxito de la implementación en la entidad, el Poder Judicial del Estado de México determinó que se reclutaría a personal altamente preparado en la materia laboral. Así, se han dedicado a la capacitación de más de dos mil horas repartidas en presentaciones de libros, conferencias magistrales, congresos, seminarios, diplomados, jornadas de sensibilización, conversatorios y simuladores, actividades en las que han participado organismos como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Universidad Nacional Autónoma de México, el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados y el Instituto Latinoamericano del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. Además, se han articulado rigurosos procesos de selección para acceder a las categorías de jueza, juez, secretaria, secretario, actuario, actuaria y oficial judicial de los tribunales laborales de la entidad, consistentes en un amplio programa de estudios de ochenta y tres horas en el que han participado académicos y abogados especialistas y reconocidos por su amplio prestigio y conocimiento en la materia laboral.

Así, el 9 de octubre de 2020 se publicó el acuerdo del pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de México por el que se implementó el sistema de justicia laboral en sede judicial, acuerdo en el que, además de crear los tribunales laborales en el estado de México, en virtud del acuerdo, se creó la Coordinación de Administración de los Tribunales Laborales, que es la unidad administrativa encargada de verificar la operación cotidiana de los órganos jurisdiccionales que, tras la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, cambió su denominación por la de Visitaduría en Materia Laboral.

Con la finalidad de evaluar la productividad de la función jurisdiccional, la Visitaduría en Materia Laboral, junto con las y los jueces de la materia, celebran reuniones periódicas llamadas Comités de Control de Productividad de los Tribunales Laborales. En estas reuniones se da cuenta de la totalidad de asuntos recibidos; asimismo, se reporta cuántas audiencias, sentencias, acuerdos y notificaciones son realizadas por los tribunales laborales, así como el número de procesos en trámite.

El 29 de junio de 2021, el Poder Judicial del Estado de México recibió formalmente la certificación de los procesos en Materia Laboral bajo la Norma ISO 9001:2015, convirtiéndose en el primer tribunal del país en recibir este tipo de acreditación. Este reconocimiento ha sido resultado del trabajo de los operadores del nuevo sistema de justicia laboral y representa el compromiso de la institución para prestar un servicio de calidad caracterizado por el pri-

mado de seguridad jurídica, así como fomentar la inversión e impactar en la dinámica económica del Estado.

El 17 de agosto de 2022, se celebró el evento para la presentación de la certificación antes señalada. La maestra Luisa María Alcalde Lujan, secretaria del Trabajo y Previsión Social destacó que el Poder Judicial mexicano es un ejemplo en la implementación de la reforma laboral por la prontitud con la cual se resuelven los procedimientos sometidos al conocimiento de los tribunales. También destacó la solidaridad de la institución, que ha compartido con otras entidades la experiencia recabada a lo largo de dos años.

En el tiempo transcurrido desde que se iniciaran las funciones de los tribunales laborales, el Poder Judicial del Estado de México ha compartido con veintiséis entidades federativas la experiencia de su implementación en nuestra entidad, el modelo de gestión judicial, la infraestructura tecnológica del expediente laboral electrónico y, desde luego, los conocimientos teóricos y prácticos de las y los juzgadores en la materia mediante cursos de formación especializados en la labor jurisdiccional.

Los tribunales laborales fueron diseñados para funcionar mediante el expediente laboral electrónico, es decir, bajo el uso de cero papel; ello ha permitido gestionar oportunamente más de dieciocho mil asuntos de manera completamente electrónica y garantizar la ciberseguridad, la protección de datos con información sensible. Los tribunales laborales obtuvieron la certificación en el estándar internacional ISO/IEC-27001:2013 sobre seguridad digital.

Considerando la importancia de las reformas normativas referidas y los compromisos ante la sociedad mexicana, era indispensable contar con una nueva ley orgánica del Poder Judicial acorde a las circunstancias y necesidades actuales —como hubo ocasión de comprobar durante la etapa de contingencia provocada por el virus SARS-Cov-2— además de armonizar y consolidar de manera urgente las políticas institucionales desarrolladas a lo largo de más de veinticinco años, toda vez que la entonces vigente Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México fue pública el 8 de septiembre de 1995. Por ello, el magistrado doctor Ricardo Alfredo Sodi Cuellar, presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura presentó ante la LXI Legislatura del Estado de México una iniciativa con proyecto de decreto para expedición de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, que fue publicada en la *Gaceta del Gobierno* el 6 de octubre de 2022.

Una vez expuestos los logros institucionales obtenidos con motivo de la implementación de la reforma laboral en el estado de México, resulta importante compartir las experiencias de los jueces en materia laboral, pues ellos son los que han vivido el proceso de implementación dentro de los órganos jurisdiccionales, los que han enfrentado los cambios más tangibles y los que, con su esfuerzo y profesionalismo, han consagrado la impartición de justicia laboral en la entidad.

## **CAMBIO DE PARADIGMAS DERIVADO DE LAS REFORMAS DE 2017 Y 2019**

**Gerardo Zenil Jardón\***

La reforma constitucional de 2017 en materia de trabajo y la hecha a la Ley Federal del Trabajo de 2019, establecieron que la justicia laboral sería impartida por el Poder Judicial Federal y por las entidades en sus respectivos ámbitos de competencia. Se iniciaron las adecuaciones y reformas de los marcos jurídicos, así como la construcción de actividades orientadas a guiar la labor jurisdiccional de los tribunales laborales.

Estos cambios trascendieron a la reforma del artículo 88 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, al establecer que el ejercicio de la función judicial en materia del trabajo recae en los tribunales laborales del Poder Judicial mexiquense. Asimismo, tuvieron su reflejo en la modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, mismo que previó que los tribunales laborales de la entidad serían órganos en los que se depositaría la actividad jurisdiccional en materia de trabajo; con el establecimiento del título decimoquinto, tendente a regular la función jurisdiccional de dichos Tribunales, se incorporó la figura del juez laboral y del personal que integra a los tribunales laborales, de acuerdo con las previsiones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal del Trabajo.

Estos cambios permitieron disponer de elementos normativos para establecer las bases organizativas en el ámbito jurisdiccional derivadas de las novedades en los procedimientos en la tramitación de los conflictos laborales. Sin embargo, para las autoridades jurisdiccionales en materia laboral así como a las partes, se generaron dudas respecto a celebración de audiencias prelimi-

---

\* Juez del Primer Tribunal Laboral de la región judicial de Texcoco del Poder Judicial del Estado de México.

nares y de juicio; los efectos de no agotar la instancia prejudicial conciliatoria; el desahogo de pruebas —en particular la prueba pericial, que sería desahogada por un perito designado por los tribunales laborales—; la competencia de los tribunales en materia de seguridad, higiene, adiestramiento y capacitación; la intervención del secretario instructor en la fase escrita y oral; y los recursos de reconsideración.

Todo ello creó expectativas, pero también generó incertidumbres respecto al actuar de las partes y a las resoluciones que se dictarían. La nueva situación exigía el desarrollo de nuevos criterios acordes con la forma de tramitación de los «juicios laborales» para que estos se diferenciaran de aquellos realizados ante las juntas de conciliación y arbitraje y evitar, así, todos aquellos actos y malas prácticas propios de la anterior forma de solución de conflictos laborales para propiciar la consolidación de un nuevo modelo de justicia laboral ajustado a los tiempos e interés sociales.

## LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA LABORAL EN EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO

Héctor Fernando Vargas Bustamante\*

Hace ya veintinueve años comenzó en nuestro país el deterioro las juntas de conciliación y arbitraje, concretado en la obstaculización de la instancia de resolución y de impartición de justicia correspondiente a los conflictos entre trabajadores y patrones.

En su momento, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje gozó del más amplio reconocimiento en este país. Se destaca a María Cristina Salmorán de Tamayo (1918-1993), quien asumió diversos cargos en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, entre ellos, el de presidenta, designada en 1954 y en el año de 1961 tomó cargo como ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que por primera vez era ejercido por una mujer. Juan Moisés Calleja García fue representante de los trabajadores ante la 10ª Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. En 1975 fue propuesto como ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Durante su gestión como ministro estuvo adscrito a la Cuarta Sala.

---

\* Juez del Primer Tribunal Laboral de la región judicial de Ecatepec del Poder Judicial del Estado de México.

El deterioro al que se ha hecho referencia no es una exageración. En cuanto al abandono mencionado, basta referir como ejemplo significativo el siguiente:

En 1990, en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la actual Ciudad de México existían catorce juntas especiales. En la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad funcionaban dieciséis juntas especiales. La constitucionalidad y legalidad de los laudos dictados por ambas instancias laborales (federal y local) eran juzgadas por tres tribunales colegiados en materia laboral del primer circuito.

En 2020, el panorama era el siguiente: en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la actual Ciudad de México existían veinte juntas especiales. En la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje de esa ciudad funcionan veintidós juntas especiales. En ese mismo sitio, la constitucionalidad y legalidad de los laudos dictados por ambas instancias laborales fueron juzgadas por dieciséis tribunales colegiados en materia laboral del primer circuito.

Resulta entonces que, en un lapso de treinta años, las juntas especiales de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la actual Ciudad de México habían crecido un 42.9 % aproximadamente. Las juntas especiales de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje con residencia en la actual Ciudad de México habían crecido un 37.5 % aproximadamente. Los tribunales colegiados en materia laboral del primer circuito habían crecido un 433.33 % aproximadamente. Sí: 42.9 %, 37.5 % y 433.33 % respectivamente.

Ninguna otra labor surgió en los tribunales colegiados en materia laboral del primer circuito, sino la originada, a su vez, por las funciones de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la actual Ciudad de México, la de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje con residencia en la actual Ciudad de México, así como por las del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Ese dato pone de manifiesto, sin necesidad de mayor argumentación, el abandono sistemático que durante más de treinta años sufrieron la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la actual Ciudad de México y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje con residencia en la actual Ciudad de México.

Actualmente, el Poder Judicial del Estado de México ha implementado de manera destacada la justicia laboral. Fue el primero en iniciar funciones mediante siete tribunales laborales distribuidos estratégicamente en las cuatro regiones judiciales en que se divide el territorio. A la fecha, ya se ha consolidado el funcionamiento de nuevos tribunales, incluso el del primer tribunal itinerante laboral en la república mexicana. Asimismo, se han obtenido certificaciones en ISO 9001:2015 (control de calidad y gestión de calidad) e ISO

27001:2013 (ciberseguridad), establecidas por la Organización Internacional de Normalización (ISO).

De igual manera, el capital humano ha recibido una capacitación constante de alta calidad para el desempeño cotidiano de sus labores.

En síntesis, del 15 de octubre del 2020 los tribunales laborales del Poder Judicial del Estado de México han crecido un 57.14 %.

En tanto que, con la creación reciente del Tercer Tribunal Colegiado, los tribunales colegiados en materia laboral del segundo circuito habrán crecido un 50 %.

La respuesta del Poder Judicial del Estado de México en la implementación del nuevo sistema de justicia laboral es evidente. Soy testigo y actor en este escenario, en el que para mí es muy estimulante presenciar el vigoroso y sostenido esfuerzo para la dignificación y consolidación de la justicia laboral.

## LOGROS DE LA IMPLEMENTACIÓN

**Gertrudis Olivares Reyes\***

Transcurrieron cien años para que la justicia laboral formara parte del Poder Judicial Federal y de las entidades federativas en el ámbito de sus competencias. En noviembre de 2020, y haciendo gala del liderazgo que lo caracteriza, el estado de México fue una de las ocho entidades pioneras en la implementación de las reformas constitucionales del 24 de febrero de 2017 y del 1 de mayo de 2019 a la Ley Federal del Trabajo, que supusieron un cambio en la historia de la justicia laboral mexicana.

Esta transformación implicó una infinidad de retos y un cambio transversal de los viejos paradigmas en la justicia laboral, ya insuficientes para atender las necesidades de una sociedad transformada. El liderazgo del magistrado doctor Ricardo Alfredo Sodi Cuellar y del hoy notario público Luis Gerardo de la Peña Gutiérrez colocaron al Poder Judicial del Estado de México como un referente a nivel nacional en la justicia laboral.

Así, a poco más de dos años de su puesta en marcha, y como resultado del constante esfuerzo, la responsabilidad y el profesionalismo del personal encargado de la operatividad y funcionamiento de los tribunales laborales,

---

\* Jueza del Segundo Tribunal Laboral de la región judicial de Tlalnepantla, con residencia en Naucalpan del Poder Judicial del Estado de México.

constatamos con gratitud, alegría y compromiso que existe la oportunidad de atender adecuadamente las necesidades actuales de la sociedad mexicana, reescribiendo, así, la historia laboral de México.

El uso de herramientas tecnológicas ha sido indispensable en la justicia laboral para el estado de México, pues se transitó del uso de expedientes físicos a digitales. Este cambio permitió al Poder Judicial obtener las certificaciones en las norma ISO 9001:2015 (sobre procesos en materia laboral) e ISO/IEC 27001:2013 (referida a la seguridad digital).

Junto a la capacitación constante, las transformaciones descritas no son más que una muestra del compromiso que nuestra institución ha adquirido con la calidad en el cumplimiento de las exigencias y necesidades de los mexicanos.

## **INCORPORACIÓN AL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

**Raúl Falcón Arce\***

Me siento orgulloso de pertenecer al Poder Judicial del Estado de México, institución que, con la rectoría y alta dirección de nuestro magistrado presidente Ricardo Alfredo Sodi Cuellar, afrontó con seriedad el gran reto que implicó para el Poder Judicial la impartición de justicia laboral en la entidad más poblada e industrializada del país y que cuya colindancia con la Ciudad de México, le exige permanecer en la vanguardia de la impartición de justicia en todas las materias.

Estamos felices de participar en la reforma más significativa y trascendente en materia de trabajo elevada al bloque constitucional que impera en nuestro sistema de justicia.

Personalmente, he estado vinculado a la materia laboral desde 1992 hasta hoy. Soy yerno de un académico y laboralista distinguido. Agustín Aguilar Tovar. He tenido la oportunidad de laborar en la impartición de justicia laboral en distintas juntas de conciliación y arbitraje del orden local y federal, y he tenido la fortuna de conocer todas las categorías de la materia y ejercer la noble y delicada tarea de juzgar a nuestros semejantes. Por disposición constitucional de 1917, la jurisdicción laboral fue asignada al Poder Ejecutivo por

---

\* Juez del Segundo Tribunal Laboral de la región judicial de Toluca, con residencia en Xonacatlán del Poder Judicial del Estado de México.



causas históricas, y hoy se encuentra adscrita a los poderes judiciales locales y federales según la competencia definida.

Fui testigo privilegiado de la aprobación de la reforma al artículo 123 constitucional del 24 de febrero de 2017 y, por tanto, de la reforma laboral del 1 de mayo de 2019. Participé en todos los cursos de sensibilización y capacitación a los que me fue posible asistir, dado que en ese momento yo era parte del proceso de transición en mi condición de secretario general de Acuerdos, Conciliación y Asuntos Colectivos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Tuve la fortuna de ser invitado por el entonces consejero Luis Gerardo De la Peña Gutiérrez a participar en el Grupo Piloto integrado por el Poder Judicial del Estado de México para la implementación del nuevo modelo de impartición de justicia laboral. En ese grupo, mi coordinador me inculcó el rigor metodológico y la responsabilidad en el cumplimiento de objetivos. Agradezco a María Eugenia Navarrete Rodríguez, actual presidenta de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la oportunidad que me brindó de participar en el proceso de selección y capacitación realizado por el Poder Judicial del Estado de México, donde obtuve el mejor de los resultados y la oportunidad de convertirme en juez laboral de mi entidad. En la familia judicial, hacemos nuestra la filosofía de capacitación y mejora continua que, con su ejemplo y apoyo, contagia nuestro magistrado presidente.

Como juez laboral del Poder Judicial del Estado de México, he tenido la oportunidad de recibir en Xonacatlán a invitados de la totalidad de los poderes judiciales hermanos que nos han visitado en todo tipo de audiencias presenciales. Así también, he tenido el honor de brindar capacitación tanto de manera virtual como presencial en unas veintiséis entidades para cumplir la encomienda del doctor Ricardo Alfredo Sodi Cuellar, a saber, compartir experiencias exitosas con la totalidad de poderes judiciales del país y escuchar para hallar opciones de mejora.

La oportunidad recibida respecto de aprendizaje, la capacitación, la exigencia, las relaciones humanas y el compromiso que deriva de tramitar la materia colectiva e individual en mi entidad es invaluable. Ha sido y será una experiencia que agradeceré siempre al Poder Judicial del Estado de México.

## NUEVOS PRECEDENTES DE LA JUSTICIA LABORAL

Silvia Vázquez Sánchez\*

La implementación de la nueva justicia laboral en el país y en el estado de México, implicó un cambio de paradigma no solo en el desarrollo el proceso laboral, sino también en la forma de dictar las resoluciones en materia de derecho del trabajo.

El 17 de marzo de 2021, en la sala dos del Primer Tribunal Laboral de la Región Judicial de Toluca, con residencia en Xonacatlán, tuvo lugar la primera audiencia preliminar correspondiente a un procedimiento individual ordinario, con número de expediente 02/2020.

Este asunto se ha distinguido no solo porque fue el primero en realizarse bajo los nuevos estándares del procedimiento ordinario individual, sino también porque fue promovido por una trabajadora embarazada que alegó haber sido despedida injustificadamente por estar encinta, una situación que la hizo sufrir violencia y discriminación en su lugar de trabajo, en el cual se desempeñaba como maestra de primaria.

Por su propia naturaleza, este asunto puso a prueba la sensibilidad del tribunal para desahogar las audiencias, pues en algunas ocasiones, durante la tramitación del procedimiento, la trabajadora acudió con su bebé. Asimismo, la sentencia resultó inédita, pues abordó cuestiones novedosas: además de condenar al empleador al pago de diversas prestaciones, decretó medidas disuasorias desde la perspectiva de género, entre ellas instruir a la institución educativa para contar con un protocolo de prevención de la discriminación por razones de género, así como de atención a los casos de violencia, acoso y hostigamiento sexual; se requirió el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas relativas a la garantía de la igualdad laboral y la no discriminación por razones de embarazo y, finalmente, el mandato de recibir de la Dirección General de Política e Inclusión Laboral asesoría con la finalidad de adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones mencionadas en los puntos anteriores.

---

\* Jueza del Primer Tribunal Laboral de la región judicial de Toluca, con residencia en Xonacatlán del Poder Judicial del Estado de México.

## EXPERIENCIA EN LOS TRIBUNALES LABORALES

Bernardo Javier Cortes López\*

Sin duda, el lunes 16 de noviembre de 2020 quedó grabado en los anales de la historia del derecho laboral en México, no solo porque la honorable LX Legislatura del estado declaró el inicio de las funciones del Centro de Conciliación Laboral y los Tribunales Laborales del Poder Judicial Estado de México a partir de esa data, sino también porque marcó la transición de la justicia laboral a los poderes judiciales en las primeras siete entidades federativas que emprendimos este arduo camino.

Como todo cambio, paradigmático, trascendental y comprensivo, este nuevo sistema de justicia laboral ha implicado el *constructo* de nuevas realidades sin precedentes en el país que llevamos a cabo en sede judicial, y ha dado lugar a un sinnúmero de anécdotas. En esta ocasión me referiré a una de ellas.

En un procedimiento de huelga, acudieron a la audiencia de conciliación tanto el sindicato actor como la empresa demandada. La negociación estaba cerrada, ya que el primero refirió que la segunda se negaba a permitir el acceso a la fuente de empleo, o bien, al diálogo con sus agremiados. Esta situación derivó incluso en el despido de algunos trabajadores miembros del sindicato (vulneración de los derechos humanos de libertad sindical y libre sindicación). En contraste, la demandada, negaba estos hechos y alegó que, los trabajadores no querían al sindicato. En esta tesitura, ordené una diligencia *in situ*<sup>3</sup> que se verificó un sábado, para que, atento a los principios de inmediatez y realidad —a pesar de que el asunto estaba en fase de conciliación—, pudiera percibir con los sentidos la verdad que imperaba en la fuente de trabajo y tuviera la oportunidad, de platicar de forma directa con los trabajadores para conocer sus impresiones.

De la realización de la diligencia resultó que ambas partes estaban incurriendo en irregularidades, por lo que se constataron las imputaciones realizadas entre ellas. No obstante, el resultado de la diligencia facilitó que pudieran identificarse oportunidades de mejora, que, con las debidas recomendaciones hechas por el tribunal, permitieron avenir la controversia. Cabe destacar que, conformes con nuestro actuar, los trabajadores manifestaron su asombro

---

\* Juez del primer Tribunal Laboral de la región judicial de Toluca, con residencia en Xonacatlán del Poder Judicial del Estado de México.

<sup>3</sup> “1. *loc. adv.* «En el lugar, en el sitio», <<https://dle.rae.es/in%20situ>>.

porque nunca habían vivido la experiencia de que un titular asistiera a una diligencia y mucho menos en sábado.

Asimismo, en la última audiencia el sindicato actor manifestó lo siguiente: «[...] yo le agradezco, este, el que nos haya ayudado, este, a salvar esta situación, porque eso me confirma mucho a mí, el apego a la justicia, sé que sí existe, que es real, bueno yo espero que la empresa y su servidor, podamos tomar pláticas tendientes a que esta situación ya no vuelva a ocurrir, porque no es sano, si estamos cuidando el bienestar de los trabajadores, los únicos perjudicados son ellos, que supuestamente es la parte que nosotros buscamos proteger». *Por su parte*, la demandada se expresó en estos términos: «[...] este, muchas gracias por todo el apoyo, este, que bueno que ya llegamos a un arreglo y pues nuestra intención ni la del sindicato nunca fue el desgastar el aparato, pero bueno, gracias por su apoyo».

Esta anécdota, como tantas otras, dan cuenta del gran cambio que supone el nuevo sistema de justicia laboral, no solo porque promueve una justicia más cercana a las personas, el equilibrio entre los factores de la producción y la paz social, sino también porque prioriza el principio de realidad sobre los formalismos procesales, lo cual implica brindar un servicio de calidad humana, que hoy rige el actuar de la augusta institución que representamos.

## CONCLUSIÓN

Tal y como hemos podido comprobar, la finalidad del Anexo 23-A del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá fue la reafirmación de los compromisos asumidos por los tres países para garantizar la efectiva implementación y protección de los derechos laborales fundamentales.

Sin embargo, la implementación del nuevo modelo de justicia laboral no solo tuvo su origen en el tratado firmado en 2018, dado que la reforma del artículo 123 constitucional de 2017 planteaba una metamorfosis en materia de justicia laboral y de protección de los derechos de trabajadores y empleadores, una transformación sustentada en tres puntos:

1. Nueva justicia laboral: a cargo tribunales laborales independientes e imparciales;
2. Creación de un órgano autónomo para la conciliación y registro de contratos colectivos; y,

3. Voto personal, libre y secreto para la elección de dirigentes sindicales, aprobación de contratos colectivos y la resolución de conflictos de titularidad entre sindicatos.

Así, la reforma de 2019 a la Ley Federal del Trabajo simplemente situó al nuevo modelo laboral en el centro de la reforma, una reforma que pretende dejar atrás las malas prácticas y las afectaciones a los derechos laborales de las y los trabajadores.

Este contexto de cambio fue una oportunidad idónea para demostrar el compromiso del Poder Judicial mexiquense para atender oportuna y correctamente las necesidades de administración e impartición de justicia de la población de la entidad. No obstante, también implicó un reto mayúsculo, dado que, al ser la entidad federativa con mayor densidad poblacional y la pionera en implementar el nuevo sistema de justicia laboral, el foco de atención se centró en el desarrollo y ejecución del proyecto por parte de la institución.

Con la finalidad de cubrir los cambios normativos, organizacionales y operativos aprobados no solo para implementar el modelo, sino también para asegurar su mantenimiento y consolidación, fue necesario reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México (16 de diciembre de 2019), así como llevar a cabo un constante trabajo colaborativo con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, y los Poderes Ejecutivo y Legislativo del estado de México y sus dependencias.

La importancia de los cambios normativos y de los resultados obtenidos en los trabajos colaborativos supuso su necesaria incorporación a la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, de 6 de octubre de 2022.

Así, gracias al incansable esfuerzo y compromiso de todos los colaboradores involucrados en la implementación del Sistema de Justicia Laboral, tanto desde el área administrativa como jurisdiccional, el estado de México se ha convertido en un referente nacional. Lo es, también, por su solidaridad con las demás entidades federativas, que han venido en busca de orientación y modelos para replicar. Este es el brillante resultado de la estrategia y visión de la entidad, que ha instituido modelos de gestión, mecanismos de selección, profesionalización y programas de evaluación que garantizan altos estándares de calidad.

En síntesis, se ha cumplido a cabalidad la visión planteada por el magistrado doctor Ricardo Alfredo Sodi Cuellar, presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado de México: seguir construyendo una justicia de calidad, innovación, capacitación y profesionalismo y llevarla a todos los rincones del estado de México.

# LA EQUILIBRADA PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN EN EL PODER JUDICIAL MEXIQUENSE

Claudia González Jiménez\*

## INTRODUCCIÓN

Sin duda, a lo largo de las últimas décadas han cobrado vigor y se ha prestado especial atención a las realidades vinculadas a la desigualdad de género, así como a la participación, el reconocimiento y la intervención de las mujeres en el ámbito público.

Existe una deuda histórica con el género femenino ya que, desde las culturas antiguas hasta los albores del siglo XX, no era viable el ejercicio de las funciones públicas para las mujeres, una manifestación de lo que se conoce como violencia estructural.

Al igual que todos los progresos o logros jurídicos, la perspectiva de género no ha sido una excepción y sus avances significativos han sido consecuencia de luchas y eventos sociales de exigencia o reclamo de reconocimiento de derechos. Por tanto, para hablar del principio de paridad de género y reconocerlo, es necesario identificar su antítesis, es decir, la discriminación o la falta de oportunidades, o dicho en otras palabras, las denominadas brechas de género, en este caso concreto la disparidad de oportunidades a la hora de ocupar determinado cargo en el servicio público por el hecho de ser mujer.

El presente ensayo pretende analizar la «conquista» de oportunidades laborales de las mujeres en el ámbito público, prestando especial atención a la aplaudible recepción en la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México del principio de paridad de género en los procesos de selección y designación de magistrados y jueces.

---

\* Profesora investigadora de tiempo completo del Centro de Investigaciones Judiciales del Poder Judicial del Estado de México.

## ENTENDER LA BRECHA DE GÉNERO PARA LOGRAR LA PARIDAD DE GÉNERO

Para entender el concepto de paridad de género es forzosamente necesario comprender el significado del término «género».

Pierre Bourdieu señaló que el género es «una constitución social que hace referencia a los aspectos no biológicos de sexo y, por ende, puede ser modificada. El género es a su vez causa y efecto de una estructura de poder que, segmenta a la sociedad de una manera asimétrica entre dominados y subordinados, o lo que es lo mismo, entre quienes gozan de excedente y quienes sufren déficit, personas con sobrecarga de derechos y personas que carecen de los mismos».<sup>1</sup>

A continuación, se abordará la definición de brecha de género. Esta puede caracterizarse como «una forma de representar la disparidad entre hombres y mujeres en cuanto a derechos recursos u oportunidades. Este concepto puede aplicarse a distintos campos como el trabajo, la política o la educación».<sup>2</sup> Por ejemplo, las mujeres tienen más dificultad para acceder a los puestos mejor remunerados, ocupan menos puestos públicos y, en ocasiones, no tiene acceso a educación por el solo hecho de ser mujeres.

Debe quedar claro que «las diferencias sexuales por sí mismas no provocan desigualdad, pero cuando la sociedad le asigna un mayor valor a alguna de esas diferencias, la desigualdad resultante impide que ambos sexos tengan el mismo acceso a oportunidades para el desarrollo personal y colectivo; de acuerdo a la voz autorizada de la antropóloga Marcela Lagarde, a quien se le atribuye el término de feminicidio, menciona que, «esto produce brechas de género, entendidas como las diferencias existentes entre mujeres y hombres».<sup>3</sup>

De acuerdo con los estudiosos de la brecha de género, una manera de promover estos cambios en la cultura es la «promoción de políticas públicas que pongan en marcha acciones y estrategias específicas para la eliminación de las

---

<sup>1</sup> Ramón Pacheco González Piñal; María del Rosario Rodríguez Díaz y Rafael García Pérez, «Impacto de las Brechas de Género y Generacional en la Construcción de Actitudes en Padres y Madres Frente a las Innovaciones Co-educativas», *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado* 17, núm. 1, enero-abril (2013): 183.

<sup>2</sup> El Orden Mundial, *Documento Resumen de la Brecha de Género en el Mundo*, (Madrid, 2020) 1.

<sup>3</sup> Rosberly Rojas Campos, Rocío Chaves Jiménez y Ana Lucía Fernández Fernández, «Brechas de Género en estudiantes de la Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica y Recomendaciones para su Disminución», *Research Journal/Cuadernos de Investigación UNED* 4, núm. 2, enero-junio (2013): 239.

brechas de género identificadas y para la construcción de una sociedad más igualitaria e inclusiva».<sup>4</sup>

La incorporación de la perspectiva de género en la justicia implica no solo que se cumpla con la obligación constitucional, sino también que tiendan a desaparecer las relaciones asimétricas de poder y las situaciones estructurales de desigualdad. Respecto al tema en concreto, desde antaño la presencia masculina ha predominado en el ámbito judicial; con el paso del tiempo, en los inicios del siglo XX, especialmente en países del *Common Law*, se permitió el acceso de las mujeres en la administración e impartición de justicia en materias como la civil y mercantil, aunque no contaban con la oportunidad de aspirar a altos cargos en la magistratura debido a la creencia de que el ejercicio de la función jurisdiccional requiere la rudeza masculina.

Ahora bien, una vez que ha quedado clara la idea de brecha de género, es el momento pertinente para exponer datos duros que visibilizan estas desigualdades en el mundo y los retos que representa para la sociedad, subrayando que no solo en el ámbito judicial se presentan situaciones de desigualdad.

## LA BRECHA DE GÉNERO EN CIFRAS

Un informe del año 2020 del Foro Económico Mundial, con sede en Ginebra, indica que, las mujeres presentan un estancamiento en su participación en el mercado de trabajo estimado como el 54 % contra el 81 % de los hombres.

También se detecta una desproporción en el número de mujeres que ocupan puestos de responsabilidad: solo cuatro países en el mundo cuentan con el mismo número de hombres y mujeres legisladores, funcionarios y directivos, ello a pesar de que en noventa y cinco países hay tantas mujeres como hombres con una formación universitaria.

Una de las fuentes de información más completas sobre la brecha de género en el mundo es el Informe Anual de Brecha Global de Género, conocido en inglés como *Global Gender Gap Index*, del Foro Económico Mundial, que mide en ciento cincuenta y seis países la paridad entre hombres y mujeres atendiendo a cuatro áreas: economía, educación, salud-supervivencia y política.

Además de realizar un balance general de las cuatro áreas, este informe presenta datos por regiones, países y estudia tendencias de futuro. En los die-

---

<sup>4</sup> Pacheco *et al.*, «Impacto de las Brechas de Género...», *op. cit.*, 190



ciséis años que lleva publicándose, la brecha de género se ha reducido progresivamente. Sin embargo, los últimos datos indican un retroceso en el área económica motivado principalmente por la pandemia de COVID-19.

El informe incluye un *ranking* que clasifica a los países por su índice de brecha de género. De los ciento cincuenta y tres países estudiados en 2020, Islandia fue el que presentó los mejores resultados.

Respecto a la brecha de género, esta solo se ha cerrado en un 25 %, es decir, solo una cuarta parte de los representantes políticos del mundo son mujeres. Esta desigualdad se manifiesta también en que solo el 44 % de los ciento cincuenta y tres países estudiados en el informe ha tenido una mujer al frente del Gobierno.

El índice estima que, si sigue el ritmo actual, la brecha de género global se cerrará en ciento treinta y cinco años. De manera específica, esta podría eliminarse en cincuenta y dos años en Europa Occidental, en sesenta y un años en América del Norte (Estados Unidos y Canadá); y en sesenta y nueve años en América Latina y el Caribe. En todas las demás regiones del mundo, tomará más de cien años cerrarla completamente.

Respecto a la brecha de género laboral, en el año 2022, en el marco del Día Internacional de la Mujer, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), expuso que, desde que empezaron los esfuerzos para reducir la brecha de género en el mundo laboral, hace veintisiete años, esta se ha reducido solamente un 2 %. La disparidad en los salarios y en el acceso al trabajo entre hombres y mujeres en el mundo no ha experimentado cambios sustanciales en las últimas tres décadas.

La directora del Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad de la OIT, Manuela Tomei, señala que, además de las diferencias en el acceso al trabajo, las mujeres tienen más probabilidades de encontrar empleo en posiciones poco calificadas y con peores condiciones que los hombres. De hecho, las mujeres están más expuestas al empleo informal que los hombres —en América Latina, en más de un 75 %—.

México ha suscrito y ratificado instrumentos internacionales de gran relevancia como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, conocida como CEDAW —por sus siglas en inglés—, y la plataforma de Acción de Beijing, emanada de la IV Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en China en 1995. Ambos instrumentos hacen referencia al compromiso que los Estados deben asumir en la promoción de una educación no discriminatoria y en la garantía de las mismas oportunidades de desarrollo tanto para mujeres como para hombres.

Por lo tanto, hace ya veintisiete años desde aquel pronunciamiento internacional de compromiso para garantizar igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el país, que, desafortunadamente, se está realizando de manera lenta y enfrentando numerosas resistencias.

## DISCUSIÓN. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y EL PODER JUDICIAL

En la historia de los poderes judiciales occidentales, se normalizó el hecho de que los varones monopolizaran el poder judicial. ¿Cuál es el origen y la razón de esta tendencia? lo explicaremos a continuación.

De acuerdo con un primer argumento, «hay cualidades o características, genéticas o aprendidas que hacen a los varones más calificados para la vida pública y justifique su dominación en los cuerpos de toma de decisiones».<sup>5</sup>

Una segunda explicación subraya que «la desproporcional participación de los varones en el mundo jurídico en general, y en el poder judicial en particular es el resultado de arreglos injustos, pasados y presentes, que desfavorece a las mujeres. Estos, pueden ser inherentes a las instituciones tales como valores culturales o la tradicional división del trabajo entre los sexos».<sup>6</sup>

A partir de la década de 1970, el feminismo ha analizado la razón por la que se ha dado un coto de poder masculino del que provienen los jueces, en comparación con otras instituciones de poder, y ha criticado la «escasa participación, numérica y funcional, de las mujeres, en los poderes judiciales del mundo; ya que dicha ausencia limita la calidad y visión de las decisiones judiciales; por lo tanto se sostiene que una mayor inclusión de las mujeres, aportará una nueva dimensión de justicia».<sup>7</sup>

Así, el «principio de equidad requiere que las mujeres tengan la misma oportunidad de participar en las instituciones públicas y en la toma de decisiones, ya que su ausencia socava la legitimidad democrática de esos cuerpos».<sup>8</sup>

De acuerdo con los estudios de expertas y expertos en el tema de equidad de género, la presencia y participación de las mujeres en los poderes judicia-

---

<sup>5</sup> Kate Malleson, «La justificación de la igualdad de género en la magistratura: por qué la diferencia no funciona», *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo* (2007): 35.

<sup>6</sup> *Ídem*.

<sup>7</sup> *Ibidem*, 36.

<sup>8</sup> *Ibidem*, 35.

les trae consigo diferentes experiencias que, sin duda, influyen en el contenido de las sentencias.

Al respecto, Grant y Smith sostuvieron en 1991 que «el nombramiento de más mujeres en la magistratura aumentaría la posibilidad de una cierta perspectiva simbólicamente femenina».<sup>9</sup> La Corte Suprema de Canadá, por ejemplo, ha afirmado lo siguiente: «La creencia profunda que subyacía al impulso en pos de una mayor diversidad en los nombramientos judiciales, era que las mujeres y otras minorías visibles aportarían una importante perspectiva a la difícil tarea de juzgar. No es la presencia de las mujeres *per se* lo que se necesita en la magistratura, sino aquello que las mujeres harán una vez que lleguen ahí».<sup>10</sup>

Una encuesta realizada en los Estados Unidos en 1993 demostró que un 74 % de las juezas estaban de acuerdo con la afirmación de acuerdo con la cual «las mujeres tienen ciertas perspectivas únicas y experiencias de vida, diferentes de las de los varones, que deben ser representadas en la magistratura por las juezas».<sup>11</sup>

Por su parte, un estudio realizado en el año 2000 en el Poder Judicial de Nueva Zelanda, demostró que «el 70 % de las juezas, comparando al 39 % de los jueces varones, estaba de acuerdo con la afirmación de que los jueces juzgan en función de lo que piensan que es correcto y apropiado, y eso, necesariamente, involucra una serie de valores y estándares que están influidos por el género».<sup>12</sup>

Continuando con el ejemplo de Nueva Zelanda, se ha documentado que en el año 1993, el entonces presidente de la Cámara de Apelaciones, Robin Cooke, hizo el siguiente comentario sobre la composición del tribunal: «Los seis jueces de los dos tribunales que hemos intervenido en este caso son todos varones, la mayoría arriba de los 50 años de edad. Este es el tipo de caso que sugiere que el punto de vista femenino sería necesario, en menos una de las vocalías, a fin de entender el reclamo, la personalidad y la situación de la mujer litigante, y de impartir justicia entre un varón y una mujer; ya que las mujeres aportan diferentes valores a la magistratura».<sup>13</sup>

---

<sup>9</sup> *Ibidem*, 36.

<sup>10</sup> *Ídem*.

<sup>11</sup> *Ídem*.

<sup>12</sup> *Ídem*.

<sup>13</sup> *Ibidem*, 37.

«Es más probable que las mujeres lleguen a la magistratura con experiencia en áreas como el derecho de familia y el Derecho laboral, en las que es más común el uso de técnicas de resolución de conflicto menos agresivas y en los asuntos relativos a la discriminación son más familiares. Por lo tanto, los diferentes de trabajos jurídicos que las mujeres realizan antes y después de su nombramiento, explican las diferencias entre las decisiones judiciales de varones y mujeres».<sup>14</sup>

Por lo tanto la presencia y actividad de las mujeres en los ámbitos jurisdiccionales está marcada por criterios, ideologías y valores no discriminatorios.

## A DESTROZAR EL TECHO DE CRISTAL, LAS MUJERES EN EL ÁMBITO JUDICIAL

De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), «el número de mujeres ministras en los máximos tribunales de justicia o cortes supremas en América Latina y el Caribe es de un 30.4 %»,<sup>15</sup> dato que refleja un avance en la inclusión de las mujeres en las esferas del poder judicial.

En un país colmado de desigualdades como México, de manera histórica y emblemática «a casi doscientos años, se dio el primer nombramiento de una mujer como presidenta de la Suprema Corte de Justicia en México; que recae en la ministra Norma Piña».<sup>16</sup>

«El panorama actual del Poder Judicial en México parece acercarnos a la paridad: más del 40 % del personal son mujeres. Sin embargo, cuanto más se sube en la pirámide de la estructura judicial y cuanto más poder tienen los cargos, más difícil es encontrar mujeres».<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> *Ibidem*, 41.

<sup>15</sup> *Cfr.* Almudena Barragán, Sally Palomino y Lorena Arrollo, «Las mujeres que rompen el techo de cristal del poder judicial en Latinoamérica», *El País*, 08 de enero, 2023, consultado el 21 de enero de 2023, <[www.elpais.com/mexico/2023-01-08/las-mujeres-que-rompen-el-techo-de-cristal-del-poder-judicial-en-latinoamerica.html](http://www.elpais.com/mexico/2023-01-08/las-mujeres-que-rompen-el-techo-de-cristal-del-poder-judicial-en-latinoamerica.html)>.

<sup>16</sup> *Ídem*.

<sup>17</sup> Ana Pecova, «Entre techos y laberintos: la participación de las mujeres en el poder judicial», *Derecho en acción*, 6 de octubre, 2015, consultado el 17 de marzo, 2023, <[www.derechoenaccion.cide.edu/entre-techos-y-laberintos-la-participacion-de-las-mujeres-en-el-poder-judicial](http://www.derechoenaccion.cide.edu/entre-techos-y-laberintos-la-participacion-de-las-mujeres-en-el-poder-judicial)>.

Actualmente, hay dos mujeres en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de un total de siete magistraturas, y «un 14 % de los magistrados en México son mujeres».<sup>18</sup>

A pesar de estos logros referenciados, en nuestro país aún persiste el reto de contar con el número idóneo de personas juzgadoras por cada cien mil habitantes de acuerdo con los estándares internacionales; así, «México cuenta con 2.17 personas *versus* otros países que cuentan con 17.83 personas juzgadoras por cada cien mil habitantes».<sup>19</sup>

Una gran avance en relación con la problemática descrita se dio de manera concreta en la entidad mexiquense cuando en el «año 2022 concluyó el concurso de oposición exclusivo para mujeres para la designación de cuatro plazas de magistradas, en un hecho histórico para la institución judicial. Posicionando la representación femenina de magistradas en un 38 % con 21 magistradas y 173 juezas que representan un 41 % del total de juzgadores».<sup>20</sup>

Esto constituye un hito en la materialización del principio de paridad de género en los procesos de selección y designación de magistrados y jueces, no solo en la experiencia local, sino también en el contexto nacional.

Finalmente, no hay que perder de vista la segregación vertical y horizontal de las mujeres en el poder judicial a nivel mundial. En este sentido, se ha observado que «las juezas son más numerosas en ciertas ramas del Derecho, como el ámbito familiar, civil o laboral. Mientras que son escasas las juezas en el ámbito penal, por ser tradicionalmente consideradas como sensibles y carentes de frialdad y racionalidad requeridas por el Derecho penal».<sup>21</sup>

## CONTEXTO LEGAL

En la estela de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de discriminación contra Mujeres (CEDAW), durante la cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en 1995 en Beijing, China, los países participantes situaron en la agenda pública y política la necesidad de elaborar medidas para garantizar la participación de mujeres en los procesos de toma de decisiones. Asimismo,

---

<sup>18</sup> *Ídem.*

<sup>19</sup> Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia (AMIJ), EQUIS, *et al*, *Pacto por una Justicia Abierta con Perspectiva de Género*, (2020) 10.

<sup>20</sup> *Cfr.* Ricardo Sodi Cuellar, «Tercer Informe. Desarrollo Estratégico», (México: Poder Judicial del Estado de México, 2022) 26.

<sup>21</sup> Pecova, «Entre techos y laberintos: la participación de las mujeres en el poder judicial», *op. cit.*

ratificaron el compromiso de los gobiernos de incorporar la dimensión de género en las instituciones, en la política y en los procesos de decisión.

En los albores del siglo XXI, concretamente en el año 2000, se incluyó entre los Objetivos del Milenio el número 3, denominado «la igualdad entre los géneros».

A nivel nacional, en el año 2006 se expidió la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para desarrollar y fortalecer el artículo cuarto constitucional. La norma propuso los lineamientos y los mecanismos institucionales capaces de orientar a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en los ámbitos público y privado.

En el ámbito de la entidad federativa, desde septiembre de 2010 contamos con la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México. El objetivo de la ley, plasmado en su articulado, es regular, proteger y garantizar la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres mediante la eliminación de la discriminación en los ámbitos público y privado con el propósito de alcanzar una sociedad más democrática, justa, equitativa y solidaria.

Por lo tanto, los cimientos normativos para aspirar y generar escenarios de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, están puestos. Ahora, el reto sustancial recae en las prácticas institucionales y sociales.

## **LA NUEVA LEY ORGÁNICA Y EL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GÉNERO**

Hay que destacar que la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México del 6 de octubre del año 2022 presenta en su contenido un lenguaje incluyente no solo en el rubro relativo a las magistradas y los magistrados, los jueces y las juezas, a las figuras de perita o perito; de directores y directoras; de coordinadoras o coordinadores y en el de las y los presidentes de las salas y tribunales.

La utilización de un lenguaje inclusivo se encuentra en consonancia con los estándares internacionales que conlleva la perspectiva de género.

Aún recuerdo las dudas y polémicas que generaba en el aula cuando estudiaba la licenciatura en los inicios de este siglo la utilización de la expresión «la jueza». Ante el conflicto gramatical, mis catedráticos concluían que hablar correctamente exigía la utilización de la expresión «la juez». Hoy en día, sabemos que lo correcto es jueza.

Ahora bien, no solo es relevante el lenguaje inclusivo que se utiliza en la ley en comento. Lo sustancioso se identifica, especialmente, en las prácticas de la designación de juezas y magistradas a través de la exigencia legal de concursos de oposición, pero con el criterio rector de objetividad e imparcialidad y con espacios específicos que acojan la visión y la experiencia de las mujeres.

Sin duda alguna, la aplicación del principio de paridad de género en una institución como el Poder Judicial del Estado de México contribuye a la de-construcción de estereotipos de género y coadyuva a introyectar y normalizar la presencia de las mujeres en todas las categorías de la carrera judicial, derribando así las viejas creencias del coto de poder androcéntrico en los ambientes judiciales.

Y ello es plausible porque, en pocas palabras, los hombres y las mujeres gozamos de las mismas capacidades y defendemos los mismos principios axiológicos para desempeñar de manera profesional encomiendas tan relevantes como la impartición de justicia. La igualdad de género entre hombres y mujeres es una demanda histórica que exige la construcción de una sociedad justa, democrática e igualitaria.

## CONCLUSIONES

*Primera.* Los sistemas discriminatorios y las condiciones de desigualdad entre mujeres y hombres están presentes en todos los ámbitos de la sociedad y la mayor parte de las veces pasan inadvertidos.

*Segunda.* El reto es enorme, y la paridad no lleva automáticamente a la igualdad sustantiva.

*Tercera.* De acuerdo con Kate Malleson, profesora de Derecho de la *School of Law, Queen Mary University of London*: «Los estudiosos de la mujer en la profesión jurídica, sostienen que una mayor presencia femenina reorientará el sistema jurídico, alejándolo de métodos de resolución de conflictos formalistas, objetivos, universales y adversariales, y acercándolo a las necesidades subjetivas de los individuos y a una mayor utilización de sistemas de resolución alternativa de disputas, como la mediación».<sup>22</sup>

*Cuarta.* De manera colateral, el Poder Judicial sigue realizando acciones positivas para reducir las desigualdades de género, entre ellas coadyuvar a la conformación del Atlas de Género con el propósito de contar con información actualizada de las brechas y desigualdades en el estado de México, infor-

---

<sup>22</sup> Malleson, «La justificación de la igualdad de género en la magistratura: por qué la diferencia no funciona» *op. cit.*, 37.

mación que permitirá disponer una visión más clara del sector judicial en el momento de juzgar con perspectiva de género.

## BIBLIOGRAFÍA

- Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia (AMIJ), EQUIS *et al.* *Pacto por una Justicia Abierta con Perspectiva de Género*. 2020.
- Barragán Almudena, Sally Palomino y Lorena Arrollo. «Las mujeres que rompen el techo de cristal del poder judicial en Latinoamérica». *El País*, 08 de enero, 2023. Consultado el 21 de enero de 2023. <[www.elpais.com/mexico/2023-01-08/las-mujeres-que-rompen-el-techo-de-cristal-del-poder-judicial-en-latinoamerica.html](http://www.elpais.com/mexico/2023-01-08/las-mujeres-que-rompen-el-techo-de-cristal-del-poder-judicial-en-latinoamerica.html)>.
- El Orden Mundial (EOM). *Documento Resumen de la Brecha de Género en el Mundo*. Madrid: 2020.
- Foro Económico Mundial. *The Global Gender Gap Index 2021*.
- Malleson, Kate. «La justificación de la igualdad de género en la magistratura: por qué la diferencia no funciona», *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo* (2007).
- Pacheco González Piñal, Ramón, Rodríguez Díaz, María del Rosario y García Pérez, Rafael. «Impacto de las brechas de género y generacional en la construcción de actitudes en padres y madres frente a las innovaciones co-educativas». *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado* 17, núm. 1, enero-abril (2013).
- Pecova, Ana. «Entre techos y laberintos: la participación de las mujeres en el Poder Judicial». *Derecho en acción*, 6 de octubre, 2015. Consultado el 17 de marzo, 2023, <[www.derechoenaccion.cide.edu/entre-techos-y-laberintos-la-participacion-de-las-mujeres-en-el-poder-judicial/](http://www.derechoenaccion.cide.edu/entre-techos-y-laberintos-la-participacion-de-las-mujeres-en-el-poder-judicial/)>.
- Rojas Campos, Rosberly, Chaves Jiménez, Rocío y Fernández Fernández, Ana Lucía. «Brechas de género en estudiantes de la Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica y recomendaciones para su disminución». *UNED Research Journal/Cuadernos de Investigación UNED* 4, núm. 2, enero-junio (2013).
- Sodi Cuellar, Ricardo. «Tercer Informe. Desarrollo Estratégico». México: Poder Judicial del Estado de México, 2022.





# LA JURISPRUDENCIA POR CONTRADICCIÓN Y LA DENUNCIA DE CONTRADICCIÓN ANTE EL PLENO Y LAS JUNTAS PLENARIAS

Oscar Fernando Castañeda Bastida\*

La jurisprudencia puede entenderse tridimensionalmente. La primera dimensión es la etimológica: en la expresión, *juris*, que significa derecho, se une a *prudencia*, que significa sabiduría: al fusionarlas, se construye la definición más popular y generalizada. La segunda dimensión engloba dos elementos: por un lado, las resoluciones emitidas por órganos jurisdiccionales en sede judicial y, por otro, las resoluciones que tienen su origen en la justicia retenida, es decir, en los tribunales administrativos. Por último —materia de nuestro estudio—, la tercera dimensión del concepto jurisprudencia se refiere al universo de sentencias que nace gracias a los criterios adoptados por tribunales judiciales o administrativos.<sup>1</sup>

Es importante puntualizar que la jurisprudencia se convierte en fuente del derecho porque crea normas jurídicas. Respecto a la obligatoriedad de la jurisprudencia, se distinguen dos grandes sistemas. El primero es el de la obligatoriedad instituida, y dispone que los precedentes jurisprudenciales emanados de órganos superiores son obligatorios para los inferiores; este criterio se aplica principalmente en los sistemas del *Common Law*, que incorporan la obligatoriedad de los precedentes; asimismo pueden observarse en los tribunales de casación, que se dan a la tarea de unificar las decisiones judiciales sobre una misma materia. El segundo gran sistema de obligatoriedad de la jurisprudencia es el de la unidad científica. En él se reconoce la conveniencia de mantener una uniformidad en las decisiones, es decir, atender tanto a lineamientos generales como a un orden interpretativo.<sup>2</sup>

Para poder entender correctamente el contexto dentro del cual se concibe y nace la jurisprudencia por contradicción en el Tribunal Superior de Justicia

---

\* Profesor investigador de tiempo completo del Centro de Investigaciones Judiciales del Poder Judicial del Estado de México.

<sup>1</sup> *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, tomo XVII, (Buenos Aires: Driskill S.A., 1979) 621.

<sup>2</sup> *Ídem*.

del Estado de México, es necesario comprender de manera general su integración y funcionamiento.

Cabe destacar que los servidores judiciales que cuentan con una relación directa con la creación de jurisprudencia por contradicción son los magistrados. Como dispone la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, las personas magistradas desempeñan sus funciones ya sea en pleno —el máximo órgano del Tribunal— o en salas tanto colegiadas como unitarias que, además, integran los tribunales de alzada y la Sala Constitucional.<sup>3</sup>

Entre las prerrogativas y obligaciones de los magistrados se encuentran, por un lado, la asistencia a las sesiones de pleno y, por otro, la importante labor de proponer ante el pleno del Tribunal la integración de jurisprudencia.<sup>4</sup>

En la organización del Poder Judicial prevista en el marco normativo del estado de México hay distintos tipos de salas y tribunales donde se condensa la actividad jurisdiccional. Las o los presidentes de las salas colegiadas, los tribunales de alzada y la Sala Constitucional se eligen en el primer mes del año por mayoría de votos sin posibilidad de reelección. Por otro lado, el titular de las salas o tribunales deberá, de acuerdo a la nueva Ley Orgánica, representar a su sala o tribunal ante el Consejo y ante el presidente del Tribunal; de igual forma, deberá presidir las sesiones cuando se trate de órganos colegiados.<sup>5</sup>

Resulta de sumo interés destacar que los presidentes de las salas y tribunales cuentan con la facultad de proponer a quien presida el tribunal las medidas o acciones que consideren pertinentes para mejorar la administración de justicia.<sup>6</sup>

Por otra parte, es conveniente enfatizar que el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de México es el responsable de establecer el funcionamiento de los tribunales y las salas. En este sentido, es el encargado de determinar el número de salas tanto colegiadas como unitarias, así como de los tribunales de alzada. Por lo que hace a la jurisdicción territorial de las salas y tribunales, esta será determinada por el pleno. Por su parte, y de acuerdo con la nueva Ley Orgánica, el Tribunal Superior de Justicia está integrado por cuatro partes: en primer lugar, la Sala Constitucional; en segundo lugar, las

---

<sup>3</sup> LXI Legislatura del Estado de México, *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México*, Decreto Número 92, Publicada en el Periódico Oficial *Gaceta del Gobierno* el 6 de octubre de 2022. Última reforma publicada en el POGG: 17 de marzo de 2023, 3.

<sup>4</sup> *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México*, *op. cit.*, 3-4.

<sup>5</sup> *Ibidem*, 13.

<sup>6</sup> *Ibidem*, 13.

salas colegiadas; en tercer lugar, los tribunales de alzada en materia penal y, por último, las salas unitarias.<sup>7</sup>

Las salas y tribunales de alzada se dividen en siete. La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México presenta en primer lugar a la Sala Constitucional, cuyo objeto es garantizar el control y la supremacía constitucional, así como la tutela de los derechos humanos; además, esta sala es competente para emitir opiniones sobre consultas, resolver sobre controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad y, por último, atender recursos ordinarios contra resoluciones que inapliquen normas debido al uso del control difuso de la convencionalidad o constitucionalidad.<sup>8</sup>

En segundo lugar, la ley orgánica hace referencia la Sala de Asuntos Indígenas, que se encarga de tutelar los derechos y jurisdicción de los pueblos indígenas, y atiende lo concerniente a los recursos ordinarios contra resoluciones en las que alguna de las partes involucradas se asuma como indígena y donde además, se aborden asuntos de la misma índole que se relacionen con la tutela de los derechos humanos. Por otro lado, esta sala tiene la facultad de integrar opiniones consultivas sobre cuestiones vinculadas con los pueblos indígenas y la aplicación de sus normas bajo un contexto de respeto a los derechos humanos consagrados tanto en las normas nacionales como en las de creación supranacional. Además, la Sala será responsable de crear y proponer protocolos para juzgar con perspectiva intercultural y de atender los asuntos vinculados con los derechos de los pueblos y comunidades indígenas generados por el incumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; por último, la Sala tiene encomendado atender las inconformidades de los pueblos y comunidades indígenas referidas al derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado.<sup>9</sup>

En tercer lugar, se encuentran las salas colegiadas en materia civil y familiar que, tienen a su cargo la resolución de los recursos de apelación y queja interpuestos contra resoluciones de jueces tanto de primera instancia como de cuantía menor. Asimismo, estas salas son las encargadas de atender los asuntos que recaen en la competencia de las salas unitarias pero que, por su importancia, les sean turnados por decisión del presidente del tribunal. Así pues, estas

---

<sup>7</sup> *Ibidem*, 7-8.

<sup>8</sup> *Ibidem*, 8.

<sup>9</sup> *Ibidem*, 8-9.

salas son las encargadas de resolver los conflictos de competencia y sobre las excusas o recusaciones de los juzgadores dentro de su adscripción.<sup>10</sup>

En cuarto lugar, se cuenta con las salas unitarias tanto civiles como familiares, las cuales son competentes para resolver sobre los recursos interpuestos contra resoluciones emitidas por los jueces: dichas resoluciones no incluirán las sentencias definitivas; asimismo, las salas unitarias atenderán las recusaciones de los jueces y los conflictos de competencia de los juzgados que se encuentren bajo su adscripción.<sup>11</sup>

En quinto lugar, la Sala Unitaria Penal es la encargada de atender los recursos interpuestos contra las resoluciones de jueces del sistema tradicional; además, resolverá sobre las excusas, recusaciones y competencia de los jueces y juzgados de su adscripción.<sup>12</sup>

En sexto lugar, la Sala Unitaria Especializada en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes resuelve los recursos interpuestos contra las resoluciones emitidas por los jueces de control, los jueces de ejecución y los tribunales de juicio oral, todos ellos especializados en el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes. De igual forma, atenderá asuntos de competencia de los órganos jurisdiccionales bajo su adscripción y las excusas o recusaciones; en caso de excusa o recusación por parte de quien encabece la sala, se resolverá por el presidente.<sup>13</sup>

En último lugar, la ley orgánica define la competencia de los tribunales de alzada en materia penal, que se encargan de los asuntos contemplados en la legislación penal federal y nacional aplicable; asimismo, resuelve sobre las cuestiones de competencia y las recusaciones que se susciten en su adscripción.<sup>14</sup>

Uno de los tópicos de mayor importancia en la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México es el de la jurisprudencia. De hecho, en su artículo 87, la ley orgánica dispone tres vías para establecer jurisprudencia: por contradicción, por reiteración y por precedentes.<sup>15</sup>

Por lo que respecta a la jurisprudencia por contradicción, esta es establecida tanto por el pleno del Tribunal como por las juntas plenarias.

---

<sup>10</sup> *Ibidem*, 9.

<sup>11</sup> *Ídem*.

<sup>12</sup> *Ibidem*, 9-10.

<sup>13</sup> *Ibidem*, 10.

<sup>14</sup> *Ídem*.

<sup>15</sup> *Ibidem*, 26.

Para entender la integración del pleno y su funcionamiento es necesario referirse a la Constitución estatal, que dispone que el pleno del Tribunal se integra por quien presida el Poder Judicial y por la totalidad de las magistradas y magistrados que estén desempeñando funciones jurisdiccionales.<sup>16</sup> Es importante señalar que la sede oficial del pleno se encuentra en un recinto *ex profeso* del Palacio de Justicia, ubicado en la capital del estado de México. Asimismo, el pleno cuenta con una sede alterna en el edificio administrativo del citado Poder localizado en el centro de la ciudad de Toluca. Cabe destacar que, al convocar a sesión ordinaria o extraordinaria, en la misma convocatoria se determinará el lugar donde esta se celebrará y la modalidades de celebración, dado que la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México contempla distintas modalidades para las sesiones: telepresenciales, mixtas, públicas, privadas, solemnes, conjuntas e itinerantes.<sup>17</sup>

Igualmente, la nueva ley orgánica dispone que entre las facultades del pleno figura la de determinar la competencia territorial de las salas y tribunales, así como la adscripción de tribunales y juzgados a la jurisdicción de las correspondientes salas y tribunales de alzada en función de su materia y ubicación geográfica. Además, la ley orgánica faculta al pleno para aprobar el modelo de compilación y sistematización de la jurisprudencia. De igual forma, el pleno está facultado para resolver sobre las denuncias de contradicción de tesis presentadas al menos por dos salas o tribunales de alzada.<sup>18</sup>

Es importante puntualizar que, en coherencia con la facultad atribuida al pleno para reglamentar la formación, registro y precedentes de jurisprudencia, el 29 de marzo del año 2023 se publicó en la circular 15/2023 el Reglamento sobre Formación y Registro de Tesis y Jurisprudencia para los Órganos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México.<sup>19</sup>

Para que las sesiones del pleno sean válidas, es necesario que cuente con la asistencia de al menos dos terceras partes de sus integrantes, incluyendo a quien presida el pleno. Una vez iniciada la sesión de pleno, los acuerdos y resoluciones resultan válidos cuando sean adoptados mediante voto y por mayoría simple de los presentes; en consecuencia, se procederá a levantar un acta por parte de quien encabece la Secretaría General de Acuerdos del Tri-

---

<sup>16</sup> *Ibidem*, 49.

<sup>17</sup> *Ibidem*, 4, 5 y 7.

<sup>18</sup> *Ibidem*, 5-6.

<sup>19</sup> Poder Judicial del Estado de México, *Reglamento sobre Formación y Registro de Tesis y Jurisprudencia para los Órganos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México*, Circular 15/2023, 29 de marzo de 2023.

bunal, acta que será firmada por las personas magistradas que se encuentren presentes en la sesión. De igual forma, los acuerdos o resoluciones del pleno resultan obligatorios para quienes hubiesen estado ausentes en la votación y para quienes hayan votado en contra. Hay que hacer notar que las abstenciones de las y los magistrados en el momento de la votación solo serán posibles por excusa o si se fundamenta su postura y que, en caso de que haya votos concurrentes o particulares, se anexarán al acta.<sup>20</sup>

La Ley Orgánica del Poder Judicial arroja luz sobre las juntas plenarias. La norma divide el territorio de la entidad mexiquense en cuatro regiones judiciales: Toluca, Tlalnepantla de Baz, Texcoco y Ecatepec de Morelos. Estas se encuentran conformadas, a su vez, por distritos judiciales; cada región cuenta con tres juntas plenarias de magistrados, esto debido a que una junta plenaria atenderá la materia civil-mercantil, otra se enfocará en la materia penal y de justicia para adolescentes y una tercera junta se especializará en la materia familiar. Cabe señalar que durante la primera reunión anual de las distintas juntas plenarias los magistrados designarán a un coordinador quien fungirá como enlace con el pleno y, además, dirigirá los debates y votaciones de su respectiva junta.<sup>21</sup>

El proceso para dar nacimiento a la jurisprudencia por contradicción comienza cuando dos o más salas —ya sean unitarias, colegiadas o tribunales de alzada de una misma región— sostienen criterios contradictorios. Es entonces cuando la junta plenaria de la región respectiva resuelve por mayoría de votos el criterio que prevalecerá, convirtiéndolo, así, en jurisprudencia por contradicción. Hay que hacer notar que tanto las salas colegiadas como los tribunales de alzada se integran por tres magistrados o magistradas y que, en consecuencia, las salas unitarias, como su nombre indica, están integradas por una sola persona.<sup>22</sup>

Tal como dispone la ley orgánica, la junta plenaria debe resolver sobre la contradicción en un periodo no superior a treinta días naturales a partir de la fecha en que se denunció la contradicción. Ahora bien, en los casos en que al menos dos juntas plenarias mantengan criterios contradictorios, el pleno tendrá la facultad de resolver mediante mayoría de votos en un periodo no superior a treinta días naturales contados a partir de la denuncia para fijar el criterio que prevalecerá y que, por ende, se convertirá en jurisprudencia por contradicción. Así pues, en caso de que al menos dos tribunales de alzada,

---

<sup>20</sup> *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, op. cit.*, 6-7.

<sup>21</sup> *Ibidem*, 19-20 y 27.

<sup>22</sup> *Ibidem*, 14 y 27.

salas colegiadas o unitarias que tengan su adscripción en regiones distintas sustenten criterios que se contradigan, el pleno del Tribunal estará facultado para decidir mediante votación por mayoría, y en un plazo no superior a treinta días naturales a partir de la denuncia, el criterio que prevalecerá y que, en consecuencia, se convertirá en jurisprudencia por contradicción.<sup>23</sup>

Para denunciar la contradicción de criterios ante el pleno del Tribunal deberá hacerse llegar la denuncia por escrito o electrónico al presidente. A dicha comunicación deberá de adjuntarse de manera detallada la mención de las juntas plenarias que se contradicen. Además, deberá de contener el nombre de quien denuncia y su relación con el asunto en cuestión. En seguida, el presidente deberá estudiar la denuncia e informar al pleno en la sesión inmediatamente posterior. Cabe destacar que la denuncia podrá ser formulada por el presidente del Tribunal, los integrantes del pleno, las juntas plenarias involucradas en la contradicción, las salas o tribunales intervinientes, así como los magistrados que integren dichos órganos jurisdiccionales, las partes en los procesos judiciales que generaron la contradicción, los jueces que en el momento de dictar resoluciones detecten la contradicción y, por último, el fiscal general de justicia de la entidad en materia de su competencia.<sup>24</sup>

Con el fin de realizar la denuncia de contradicción ante las juntas plenarias, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México prevé similares requisitos a la contradicción elaborada por el pleno del Tribunal, pues deberá ser denunciada por vía electrónica o por escrito ante la persona que coordine la junta plenaria. De igual forma, deberá mencionarse qué salas unitarias, colegiadas o tribunales de alzada están involucrados en la contradicción y deberá describirse la misma. Por último no podrá omitirse la inclusión del nombre de quien denuncia la contradicción y la relación que guarda dicha persona con el asunto. Quien coordine la junta plenaria se dará a la tarea de escudriñar la procedencia o improcedencia de la denuncia de contradicción y lo informará a la junta plenaria en su siguiente sesión. La denuncia de contradicción podrá ser presentada por quien presida el Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, por los integrantes de la junta plenaria, los tribunales de alzada, salas unitarias o colegiadas que intervengan en la junta, así como por los juzgadores integrantes de la misma, las partes en los juicios donde se presentó la contradicción, los jueces que una vez hallan dictado una

---

<sup>23</sup> *Ibidem*, 27.

<sup>24</sup> *Ibidem*, 27-28.



resolución se percaten de la contradicción y, por último, el fiscal general de justicia del Estado de México en asuntos de su competencia.<sup>25</sup>

El Reglamento Interior del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México dispone que, para el adecuado trámite de las denuncias de contradicción, el pleno del Tribunal —y, en analogía de razón, también las juntas plenarios— remitirán las denuncias a una de las salas o tribunales con el fin de que estas sean estudiadas y, en consecuencia, se integre un proyecto de resolución. Este proyecto será presentado ante el pleno o la junta para su consideración. El análisis de la sala o tribunal tendrá como propósito dilucidar la existencia de la contradicción denunciada y, en caso de considerar que la contradicción en efecto existe, se pronunciará a favor de alguno de los criterios en contradicción o, dado caso, integrará el criterio que considere adecuado, una vez aprobado.<sup>26</sup>

De acuerdo con el Reglamento sobre Formación y Registro de Tesis y Jurisprudencia para los Órganos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, en el momento de conformar jurisprudencia por contradicción es necesario tomar en cuenta nueve reglas. En primer lugar, deben respetarse las formalidades lingüísticas; en segundo término, en la redacción debe procurarse evitar los vicios lingüísticos y extranjerismos; en tercer lugar, las ideas secundarias deben ordenarse en función de la idea principal; en cuarto lugar, los planteamientos deben ser secuenciales e ininterrumpidos; en quinto lugar, el texto debe ser coherente y captar la esencia de la cuestión controvertida; en sexto lugar, el documento debe ser sencillo y comprensible; en séptimo lugar, la redacción debe ser clara, ordenada y directa; en octavo lugar, la redacción debe ser exacta y, finalmente, deben evitarse las imprecisiones, vaguedades o ambigüedades.<sup>27</sup>

Una vez establecido un criterio jurisprudencial por parte del pleno o las juntas plenarios, se redactará la tesis correspondiente, que condensará los hechos de relevancia, el criterio jurídico utilizado y un resumen en el que se exponga la justificación utilizada por el pleno o las juntas plenarios para resolver la contradicción. La tesis jurisprudencial generada deberá tener cinco características: la primera es el rubro —a fin de identificar la temática de la tesis— la segunda es la narración de los hechos —en la que, en el caso de jurisprudencia por contradicción, se describirá con exactitud la razón de

---

<sup>25</sup> *Ibidem*, 28.

<sup>26</sup> *Ibidem*, 9.

<sup>27</sup> *Reglamento sobre Formación y Registro de Tesis y Jurisprudencia para los Órganos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, op. cit.*, 1.

discrepancia o contradicción entre los órganos jurisdiccionales—, la tercera es el criterio jurídico —es decir, los planteamientos utilizados para resolver el problema jurídico—, la cuarta característica es la justificación —en la que se exponen los argumentos que fundamentan la forma en que se resuelve la contradicción— y, por último, la inclusión de los datos de identificación del asunto.<sup>28</sup>

Aunado a lo anterior, la jurisprudencia por contradicción deberá anexar la información necesaria para identificar las tesis que contendieron en la contradicción, los órganos jurisdiccionales que las emitieron y, por último, la votación de la sesión en la que se resuelva la contradicción. En este punto adquiere especial importancia el medio oficial de publicación del Poder Judicial Mexiquense, el *Boletín Judicial*, ya que este es el medio con que cuenta el Tribunal Superior de Justicia para hacer del conocimiento general los distintos tipos de jurisprudencia, entre ellos la jurisprudencia por contradicción.<sup>29</sup> Una vez aprobada la tesis por contradicción, esta deberá publicarse tanto en el prontuario de jurisprudencia como en el *Boletín Judicial*.<sup>30</sup>

El Reglamento sobre Formación y Registro de Tesis y Jurisprudencia para los Órganos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México dispone en su sección tercera que el «rubro» capta la esencia jurídica y facilita la localización e identificación de las jurisprudencias por contradicción. El citado rubro se integra por un título, un subtítulo y la figura jurídica que es materia del criterio; el rubro debe estar escrito siguiendo cuatro principios generales: concisión, congruencia, claridad y facilidad en su localización. De igual forma, el artículo sexto de la sección contempla cinco fracciones que establecen las reglas para la elaboración del rubro.<sup>31</sup>

Cabe destacar que la sección cuarta del Reglamento sobre Formación y Registro de Tesis y Jurisprudencia para los Órganos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México regula la forma en que debe desarrollarse el texto de la jurisprudencia por contradicción y sus apartados: el texto debe ser ordenado, claro y estructurado; en cuanto a su estructura, el texto debe dividirse en tres partes: la narración de los hechos a partir de los cuales surge el criterio, el criterio jurídico adoptado como respuesta para resolver el pro-

---

<sup>28</sup> *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, op. cit.*, 28-29.

<sup>29</sup> *Ibidem*, 29 y 46.

<sup>30</sup> *Ibidem*, 9.

<sup>31</sup> *Reglamento sobre Formación y Registro de Tesis y Jurisprudencia para los Órganos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, op. cit.*, 1.

blema jurídico y la justificación, es decir, la exposición de los argumentos del órgano jurisdiccional.<sup>32</sup>

El citado reglamento establece ocho reglas para la redacción de la jurisprudencia por contradicción; de igual forma, prevé que deberán identificarse adecuadamente los asuntos y para ello establece reglas específicas; cabe, asimismo, destacar que a todos los criterios se les asignará una clave de identificación, que será progresiva y numerada, razón por la cual se establecen una serie de reglas para asignar las claves: por ejemplo, debe iniciarse identificando la región —que será representada por un número romano seguido de un punto: para la región de Toluca se utilizará el número romano «I», para la región Tlalnepantla, el número romano «II», para la región Texcoco, el número romano «III» y para la región Ecatepec el número romano «IV». El Reglamento establece, de igual forma, las siglas para identificar la sala o tribunal, el órgano jurisdiccional emisor, la materia, el número de tesis asignado por la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, el tipo de criterio —que para el caso de jurisprudencia por contradicción son las siglas «JC»— y, por último, la identificación de la época de la emisión.<sup>33</sup>

Es importante puntualizar que, de acuerdo con la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, la jurisprudencia por contradicción podrá interrumpirse y, por ende, perder su obligatoriedad cuando el Pleno o las Juntas Plenarias establezcan un criterio distinto.<sup>34</sup>

En síntesis, uno de los componentes más importantes para hacer funcional la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México es la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, la cual se encarga de compilar y sistematizar las tesis jurisprudenciales. Gracias a esta área resulta posible publicitar la labor jurisprudencial del Tribunal y procurar el libre, adecuado y fácil acceso a las tesis emitidas por el Poder Judicial del Estado de México.<sup>35</sup>

Desde esta perspectiva, el artículo cuarto transitorio de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México dispone que el pleno del Tribunal determinará a través de un acuerdo general la finalización de la Segunda Época de la Jurisprudencia y el inicio de la Tercera Época, a la que se integrarán los criterios generados a partir de la vigencia de la nueva ley orgánica.<sup>36</sup>

---

<sup>32</sup> *Ibidem*, 1.

<sup>33</sup> *Ibidem*, 2.

<sup>34</sup> *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, op. cit.*, 29.

<sup>35</sup> *Ibidem*, 29.

<sup>36</sup> *Ibidem*, 64.

En virtud de esta previsión, el acuerdo del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México de fecha 23 de marzo de 2023 acordó la culminación de la Segunda época de Jurisprudencia del Tribunal y el inicio de la Tercera Época.<sup>37</sup>

La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México es el resultado de los esfuerzos emprendidos por parte del presidente del Tribunal Superior de Justicia, el magistrado Ricardo Sodi Cuellar, que ha impulsado el rediseño de una administración de justicia bajo una visión institucional innovadora, progresista, profesional y ordenada finalmente plasmada en la nueva ley orgánica. Esta iniciativa ha impactado positivamente en los justiciables y contribuye a la transformación de una institución bicentenaria orientada a garantizar el bienestar del estado de México y sus habitantes.

## BIBLIOGRAFÍA

Ossorio y Florit, Manuel, Obal, Carlos R. y Bitbol, Alfredo. *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, t. XVII. Buenos Aires: Driskill S.A., 1979.

LXI Legislatura del Estado de México. *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México*. Decreto Número 92, Publicada en el Periódico Oficial *Gaceta del Gobierno* el 6 de octubre de 2022.

Poder Judicial del Estado de México. *Reglamento sobre formación y registro de tesis y jurisprudencia para los órganos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México*. Circular 15/2023, 29 de marzo de 2023.

---

<sup>37</sup> *Reglamento sobre Formación y Registro de Tesis y Jurisprudencia para los Órganos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México*, op. cit.



# LA FIGURA DEL *AMICUS CURIAE*. INSTITUCIÓN GARANTE DEL ACCESO PLENO A LA JUSTICIA

Miguel Sadot Sánchez Carreño\*

La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, publicada en la *Gaceta del Gobierno* el 6 de octubre del 2022, incorpora en el artículo 2 la figura del *amicus curiae*, inclusión que justificada por la necesidad de «dar voz a la sociedad a efecto de que se exprese en asuntos relevantes vinculados a la tutela de los Derechos Humanos y al control difuso de la constitucionalidad y la convencionalidad».<sup>1</sup>

De acuerdo con el tenor literal del citado precepto, «cualquier persona física o moral o colectivo social podrán expresarse en calidad de “Amigos del Poder Judicial” y aportar argumentos que sirvan como reflexión para esclarecer una cuestión sometida a la jurisdicción de los tribunales del Estado, que poseerán una calidad meramente orientadora y no vinculante».

El *amicus curiae* es un informe técnico que determinadas personas, grupos o instituciones interesadas en una discusión jurisdiccional presentan ante los juzgados sin ser parte del litigio, es decir, actúan como «amigos de la Corte» que es el significado del nombre con el que denomina la figura en latín, y como lo define Geraldina González.<sup>2</sup>

La participación de la sociedad en la función jurisdiccional tiene raíces profundas que se remontan a la antigüedad, y actualmente su incorporación

---

\* Asesor de presidencia del Poder Judicial del Estado de México.

<sup>1</sup> LXI Legislatura del Estado de México, *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México*, Decreto Número 92, Publicada en el Periódico Oficial *Gaceta del Gobierno* el 6 de octubre de 2022. Última reforma publicada en el POGG: 17 de marzo de 2023.

<sup>2</sup> Geraldina González de la Vega, «Amicus curiae. Reflexiones sobre la participación de la sociedad civil en la definición de los derechos», en *El matrimonio igualitario desde el activismo, la academia y la justicia constitucional*, (coord.) Arturo Sotelo Gutiérrez (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017), <[https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/201903/05\\_GONZ%C3%81LEZ\\_El-matrimonio-igualitario-desde-el-activismo-57-83.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/201903/05_GONZ%C3%81LEZ_El-matrimonio-igualitario-desde-el-activismo-57-83.pdf)>.

se ha acreditado en los sistemas jurídicos modernos, destacadamente en aquellos que se inscriben en la tradición del derecho anglosajón.

El propósito de esta aportación es conocer sus orígenes y desarrollo, así como las ventajas que ofrece en la nueva concepción del juzgador, al que se le exige una mayor vinculación de sus tareas con la sociedad. Actualmente, el *amicus curiae* cobra una nueva dimensión debido a la expansión de los planteamientos de la justicia deliberativa y la justicia dialógica.

En este sentido se ha «precisado que, dentro del modelo dialógico de creación de precedentes, el *amicus curiae* permite la ampliación de participantes en el debate. Así, cuanto mayor sea la participación de ideas en el debate constitucional, mayor será la legitimidad del precedente que se establezca y, al mismo tiempo, se cumplirá con el fundamento democrático de que las normas son autoimpuestas y, de allí, obligatorias y legítimas».<sup>3</sup>

Esta visión es la que justifica el reclamo social para que se construyan puentes conversacionales entre la ciudadanía y los juzgadores, así como la promoción y defensa de los derechos de las personas.<sup>4</sup>

La pretensión de la justicia dialógica es que las resoluciones de los juzgadores no sean ajenas a la participación incluyente y plural que abonen al fortalecimiento de la democracia. De esta forma, se garantiza que las decisiones judiciales no queden acotadas solo a las voluntades de los aparatos impartidores de justicia, sino que incluyan a otras voces y escuchen sus argumentaciones en la aplicación de las normas constitucionales y convencionales.

Como observa Paul Córdova Vinueza: «La concepción del constitucionalismo dialógico es reposicionar a los tribunales en el papel de mediadores autorizados para intercambiar puntos de vista que coadyuven a la solución de problemas, para lo cual pueden implementar diversos mecanismos [...]» y señala, entre ellos, «la promoción de los *amicus curiae* como dispositivos que facilitan el diálogo judicial con la comunidad».<sup>5</sup>

Del mismo modo, se agrega que los jueces deberán considerar y ejercer el control de convencionalidad de tipo difuso para dar forma a su margen de

---

<sup>3</sup> Víctor Bazán, «El *amicus curiae* en el Derecho comparado y su instrumentación reglamentaria por la Corte Suprema de Justicia Argentina», *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional* núm. 10 (2006): 32.

<sup>4</sup> Paúl Córdova Vinueza, «Justicia Dialógica y Cortes Deliberativas con la Ciudadanía», (ponencia presentada en Congreso Redipal Virtual X, mayo, 2017), <<https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-X-2017/CRV-X-11-17.pdf>>.

<sup>5</sup> Idem.

apreciación mediante la adecuada concepción de los derechos humanos a nivel nacional. Por lo tanto, el Estado constitucional recobra así la ineludible responsabilidad de evitar la erosión disociativa entre la democracia y el constitucionalismo.

## ORIGEN Y EVOLUCIÓN

En su primera concepción, el *amicus curiae* era verdaderamente un amigo del tribunal; los amigos de la curia podían informar, advertir e ilustrar a la corte, incluso peticionar ante los jueces.<sup>6</sup> Su origen se atribuye al derecho romano,<sup>7</sup> y consistía en la facultad que tenía el juez para pedir el consejo de un experto: *sibi advocabit ut in consilio adessente*, según el testimonio de Cicerón.<sup>8</sup>

Fue en el derecho anglosajón donde esta figura cobró una significativa relevancia y sería posteriormente desarrollada en el sistema jurídico norteamericano y en otros países de habla inglesa. Así, podrían señalarse como referencias relevantes la regla 18 de la Suprema Corte de Canadá; la Orden IV, par. I, de las Reglas de la Suprema Corte de India; la regla 81 de la *High Court* de Nueva Zelanda y, en Australia, el precedente *Lange vs. ABC*.<sup>9</sup>

En este sentido, cabe señalar que las primeras menciones *del amicus curiae* en el derecho inglés se encuentran en la *Curia Regis* de 1066. La figura se concebía como un grupo itinerante de nobles y obispos que asesoraban al rey en funciones administrativas y judiciales. Igualmente, se citan los registros de su codificación en 1403.<sup>10</sup>

Con relación a este aspecto, Ricardo Hidalgo señala que no fue sino hasta 1821, que el *amicus curiae* representó los intereses del Gobierno de Estados Unidos en el célebre caso *Green vs. Biddle*, en el que el Tribunal Supremo decidió sobre las tenencias de tierras en Kentucky sin ninguna representación del

---

<sup>6</sup> Guillermo J. Borda, «El *amicus curiae*», *Signos universitarios* 30, núm. 46 (2011). <<https://p3.usal.edu.ar/index.php/signos/article/viewFile/1877/2348>>.

<sup>7</sup> Nicolás De Piérola y Balta y Carolina Loayza Tamayo, «Los informes de *Amici Curiae* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos», *Anuario de derecho internacional* XII, (1996).

<sup>8</sup> Cueto, J.R., *Acercas del «amicus curiae»*, (Buenos Aires: La Ley, 1988).

<sup>9</sup> Georg C. Umbricht, «An 'Amicus Curiae Brief' on Amicus Curiae Briefs at the WTO», *Journal of International Economic Law* 4, núm. 4 (2001): 780.

<sup>10</sup> Samuel Krislov, «The Amicus Curiae Brief: From Friendship to Advocacy», *Yale Law Journal* 72, núm. 4, (1963): 694.



Gobierno federal, cuestión que generó repercusiones en el naciente sistema constitucional norteamericano.<sup>11</sup>

En ese contexto, se consideró que era mejor proporcionar algún espacio para la oposición. Así, bajo las instrucciones del estado de Kentucky, Henry Clay hizo una aparición como *amicus curiae* y solicitó una nueva audiencia, que se celebró el 12 de marzo de 1821.<sup>12</sup>

Tanto la Suprema Corte de Justicia como los tribunales de apelación de los Estados Unidos de América han regulado el *amicus curiae*, en las reglas de la Suprema Corte, adoptadas el 17 de julio de 2007 y operadas desde el 1 de octubre del mismo año, centralmente basadas en las reglas de la Corte de 1937.<sup>13</sup>

A su vez, en el procedimiento judicial de los países anglosajones y, específicamente, de los Estados Unidos, su función se equipara a la de un asesor o colaborador del juez o de la Corte interesado en apoyar al tribunal en el momento de decidir un caso mediante la aclaración de dudas sobre temas jurídicos o advirtiendo algún error en el que pudiese estar incurriendo el órgano jurisdiccional. El *amicus curiae* se ha consolidado como una figura de valor destacado en causas importantes de la Suprema Corte de Justicia Federal, en las que se han analizado aspectos importantes de controversias relacionadas con temáticas como la eutanasia, la discriminación y el aborto.<sup>14</sup>

En síntesis, la función tradicional de un *amicus* es sustentar un interés propio, separado y distinto del de las partes, pudiendo ese interés ser privado o público. Algunos autores como Víctor Bazán han precisado que el *amicus curiae* puede ser utilizado en cinco momentos o para lograr cinco fines: i) como argumentos necesarios para completar una aproximación de los magistrados a los hechos que se pretende analizar y evaluarlos en un caso concreto; ii) como criterios legales a través de argumentaciones jurídicas y, así servir de base para la resolución de conflictos; iii) como especulaciones sobre las eventuales resoluciones por parte de los magistrados que puedan vulnerar los derechos de la colectividad; iv) como marco legal amplio, compatible y preciso conformado por opiniones de expertos orientado a la resolución de controversias que necesiten información especializada; y, v) finalmente, para

---

<sup>11</sup> Ricardo Alberto Hidalgo Gajardo, *Fines y Funciones del Amicus Curiae: Perspectiva para Chile*, (Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2017).

<sup>12</sup> Krislov, «The Amicus Curiae Brief: From Friendship to Advocacy», *op. cit.*

<sup>13</sup> Judithanne Scourfield McLauchlan, *Congressional Participation as amicus curiae Before the U.S. Supreme Court*, (Nueva York: LFB American Scholarly Pub, 2005).

<sup>14</sup> Faralli (2016).

otorgar especialidad a un campo poco estudiado y abierto de las ciencias jurídicas que necesite ser evaluado.<sup>15</sup>

## DERECHO COMPARADO

Actualmente, la institución del *amicus curiae* ha sido objeto de una importante recepción y es ampliamente utilizada en el ámbito del derecho internacional.

En el sistema universal de protección de los derechos humanos, cabe destacar la Observación general N.º 2 del 15 de noviembre del 2002, emitida por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. La citada observación establece que las instituciones nacionales de derechos humanos deberán «facilitar a los tribunales sus conocimientos especializados sobre los derechos del niño, en los casos adecuados en calidad de *amicus curiae* o parte interviniente».<sup>16</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos recibió su primer informe de *amicus curiae* en 1982 y hoy es una práctica habitual a la que se ha recurrido en diversos casos contenciosos y que es utilizada en la totalidad de las opiniones consultivas que emite. De hecho, el reglamento de este órgano internacional, aprobado en el periodo ordinario de sesiones del 16 al 28 de noviembre del 2009, en su artículo 2 define el concepto de *amicus curiae* en estos términos: «significa la persona o institución ajena al litigio y al proceso que presenta a la Corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o formula consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, a través de un documento o de un alegato en audiencia».<sup>17</sup>

En el caso *Kimel vs. Argentina*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha referido a los *amicus curiae* del siguiente modo:

«16. [...] los *amici curiae* son presentaciones de terceros ajenos a la disputa que aportan a la Corte argumentos u opiniones que pueden servir como elementos de juicio relativos a aspectos de derecho que se ventilan ante la misma».<sup>18</sup>

Como puede verse, el sistema interamericano ha adoptado al *amicus curiae* como una institución que legitima e integra la participación de los ciudadanos

---

<sup>15</sup> Bazán (2006).

<sup>16</sup> Organización de las Naciones Unidas, *OBSERVACIÓN GENERAL N.º 2 (2002)*, (ONU: Comité de los Derechos del Niño, 2002).

<sup>17</sup> CIDH (s.f.)

<sup>18</sup> Caso *Kimel vs. Argentina*, 2008.

de forma individual o colectiva en las prácticas judiciales, al abrir el espacio para que se incorpore(n) a la actividad judicial internacional en la que pueda tener interés público y, de esta forma, los procesos sean más transparentes y se eleve el nivel de discusión mediante la apertura del debate sobre la temática en litigio.

Por su parte, la Corte Europea de Derechos Humanos ha recibido algunos informes de este tipo.<sup>19</sup> El artículo 36 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales permite la intervención de terceros. Su tenor literal es el siguiente: «En interés de una buena administración de justicia, el presidente del Tribunal podrá invitar a cualquier Alta Parte Contratante que no sea parte en el asunto o a cualquier persona interesada distinta del demandante, a que presente observaciones por escrito o a participar en la vista».<sup>20</sup>

En el Derecho comparado, el *amicus curiae* también ha tenido un amplio desarrollo y las legislaciones recogen la figura de modo expreso.

La participación de los intereses colectivos se ha hecho cada vez más presente en el desempeño de los órganos e instituciones jurisdiccionales, entre ellos la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Igualmente, existe gran cantidad de jurisprudencia emanada de los diferentes organismos internacionales en los que ha sido admitida la presentación de *amicus curiae*. Así, en las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha hecho presente la práctica del *amicus curiae*: por señalar solo algunas de las más recientes, la Opinión N° 17, de 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, acerca de la condición jurídica y derechos humanos del niño, se presentaron seis *amicus curiae*; mientras que en la Opinión N° 18, de 17 de septiembre de 2003, peticionada por los Estados Unidos Mexicanos, y relativa a la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, se articularon alrededor de trece memoriales en dicho carácter.

## Argentina

Al igual que los organismos internacionales, la mayoría de los países latinoamericanos han admitido la figura de los *amicus curiae*. Tal es, entre otros, el

---

<sup>19</sup> De Piérola y Balta (s.f.).

<sup>20</sup> CE 1950.

caso de Argentina, donde existe un antecedente fundamental en el que por primera vez se admitió en los tribunales argentinos un *amicus curiae* a través de una resolución emitida por mayoría del 18 de mayo de 1995.

En este caso que, sin lugar a dudas, sentó jurisprudencia en la Argentina, la causa versaba sobre «Hechos ocurridos en el ámbito de la Escuela Superior de Mecánica de la Armada» (Causa N° 761) y fue tramitada ante la Cámara Federal en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal. Algunos organismos internacionales de derechos humanos como CEJIL y *Human Rights Watch/Americas*, presentaron sendos *amicus curiae* a los efectos de ofrecer al tribunal argumentos fundados en el derecho internacional sobre la obligación del Estado con los familiares de las víctimas de desaparición forzada. En particular, se suministraban fundamentos jurídicos respecto del derecho a la verdad de las víctimas, los familiares y la sociedad en su conjunto.

En Argentina el artículo 23 de la Ley 402 (Ley de procedimiento ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires), publicada el 17 de julio del 2000, establece que, en el trámite de una demanda de inconstitucionalidad, cualquier persona puede intervenir en calidad de asistente oficioso, limitándose a expresar una opinión fundamentada en el tema debatido. Además, la citada ley precisa que no reviste la calidad de parte, que solo ilustra al tribunal y no tiene efecto vinculante (artículo 23).<sup>21</sup>

Asimismo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha expedido directivas sobre la admisión del *amicus curiae* en procesos judiciales. Por su parte, la Cámara Nacional Electoral, mediante la Acordada Extraordinaria N° 85 del 19 de julio del 2007, autorizó la intervención del *amicus curiae* ante dicha Cámara.

## Colombia

En el caso de Colombia, el artículo 13 del Decreto 2067, de 4 de septiembre de 1991 (DAFP, 1991) ha previsto la figura que admite la figura del *invitado* en el marco del proceso de inconstitucionalidad, y exige que quienes se pronuncien sobre puntos relevantes del litigio sean expertos en la materia objeto de la controversia. Posteriormente, la sentencia C-513/92 (Corte Constitucional) precisó que, aunque estas opiniones no son vinculantes para el juez, sí pueden influir, y que, en todo caso, constituyen una manifestación de la democracia participativa prevista en la Constitución colombiana.

---

<sup>21</sup> TSJA (2021).

Dicha disposición fue cuestionada ante la Corte Constitucional de Colombia y la sentencia C-513/92, del 10 de septiembre de 1992,<sup>22</sup> desestimó la pretensión de inconstitucionalidad. Sin embargo, la Corte propuso los siguientes criterios orientadores para este tipo de intervención: i) su finalidad es facilitar la obtención de elementos de juicio, informaciones y evaluaciones en causas de alto interés público para ilustrar o complementar. Por ende, no define ni decide; ii) no tiene carácter vinculante, pero puede repercutir en la decisión final; iii) no se restringen a planteamientos de índole jurídico, porque la aplicación del Derecho al caso concreto es una función propia de la Corte Constitucional en el momento de decidir; iv) no compromete la autonomía de la Corte; v) este tipo de intervención concretiza el propósito de la democracia participativa previsto por la Constitución Política colombiana; y, vi) enfatiza el carácter imparcial del invitado.

## *Perú*

En el Perú, el soporte constitucional de la figura del *amicus curiae* se encuentra en el derecho de petición ciudadana y en el principio democrático del Estado, regulados en el inciso 20 del artículo 2<sup>23</sup> y en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú. Estas previsiones han propiciado un amplio reconocimiento de dicha figura jurídica en la jurisprudencia.

Igualmente, cabe destacar que el nuevo Código Procesal Constitucional peruano, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 23 de julio de 2021, ha incorporado por primera vez una regulación legal de los *amicus curiae* en el artículo V de su título preliminar. En esa línea, el precepto establece que:

«El juez, la sala o el Tribunal Constitucional, si lo consideran conveniente, podrán invitar a personas naturales o jurídicas en calidad de *amicus curiae*, para que expresen por escrito u oralmente su opinión jurídica sobre una materia compleja. También puede invitarse al *amicus curiae* para que ilustre al juzgador sobre conocimientos no jurídicos, técnicos o especializados de relevancia necesaria para resolver la causa».

---

<sup>22</sup> Disponible en: <[https://www.redjurista.com/Documents/corte\\_constitucional\\_sentencia\\_de\\_control\\_de\\_constitucionalidad\\_no\\_513\\_de\\_1992.aspx#](https://www.redjurista.com/Documents/corte_constitucional_sentencia_de_control_de_constitucionalidad_no_513_de_1992.aspx#/)>.

<sup>23</sup> Constitución Política del Perú, art. 2. «Derecho de la persona. Toda persona tiene derecho: [...] 20. A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad».

Asimismo, este artículo establece los requisitos de la participación en el proceso del *amicus curiae*: i) no ser parte ni tener interés en el proceso; ii) tener reconocida competencia e idoneidad sobre la materia que se le consulta; iii) su opinión no es vinculante; y, iv) su admisión al proceso corresponde al órgano jurisdiccional. Más que requisitos, los dos últimos puntos son condiciones de su participación, dado que regulan los efectos de las opiniones del *amicus curiae* y la competencia del órgano jurisdiccional como el encargado de su admisión.

Finalmente, y de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la figura del *amicus curiae* se justifica en la medida en que en el proceso se discutan aspectos técnicos de alta especialización que habrán de incidir de manera relevante a la hora de adoptar decisión final, así como en la protección de determinados derechos que pueden ser analizados desde diversas disciplinas o enfoques científicos, entre ellos la salud mental y la integridad psíquica y física.

Igualmente, el artículo 13.A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional dispone:

«El Pleno o las Salas pueden solicitar información de los *amicus curiae* (*amici curiarum*), si fuera el caso, a fin de esclarecer aspectos especializados que puedan surgir del estudio de los actuados».

Por su parte, el art. 34 del mentado Reglamento establece: «[...] Por último, cuando corresponda, se recibirá la participación del *amicus curiae*».

De este modo, la interpretación jurisprudencial y reglamentaria realizada por el Tribunal Constitucional permitiría concluir que un informe especializado en determinada materia puede ser entregado mediante una libre iniciativa ciudadana sin ningún impedimento, de modo que en Perú sí es posible presentar escritos *amicus curiae*.

## **Brasil**

En el ordenamiento jurídico brasileño, la intervención en calidad de *amicus curiae* está contemplada en los siguientes procedimientos:

- En el trámite del proceso de control concentrado de constitucionalidad de un acto legislativo, de conformidad con el numeral 2 del artículo 7 de la Ley N.º 9.868 de 10 de noviembre de 1999 (PR).
- En el procedimiento previsto en el artículo 103-A de la Constitución Federal de Brasil, a través del cual el Supremo Tribunal Federal puede

editar un sumario dotado de efecto vinculante frente a los órganos del Poder Judicial y a la administración pública, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 3 de la Ley N.º 11.41727, de 19 de diciembre del 2006.

- En el trámite de un recurso extraordinario mediante el cual el Supremo Tribunal Federal conoce cuestiones constitucionales con repercusión general, conforme al numeral 6 del artículo 543-A del Código Procesal Civil, modificado por la Ley N.º 11.41828, de 19 de diciembre del 2006.
- En el trámite de los recursos especiales repetitivos que se promueven ante la multiplicidad de recursos con idéntica cuestión de derecho, de conformidad con el numeral 4 del artículo 543-C del Código Procesal Civil, modificado por la Ley N.º 11.67229 del 8 de mayo del 2008.

### *Sudáfrica*

En Sudáfrica, las características del *amicus curiae* son similares al modelo norteamericano. El artículo 38 de la Constitución de la República de Sudáfrica establece que cualquier persona, actuando en interés público, tiene derecho a acercarse a una Corte para alegar la violación o amenaza de algún derecho establecido en el texto fundamental.<sup>24</sup>

Conforme a esta disposición, la regla 10 sobre *amicus curiae* emitida por la Corte Constitucional de Sudáfrica ha dispuesto lo siguiente:

«Cualquier persona interesada, con el consentimiento escrito de las partes, puede ser admitido ante la Corte como *amicus curiae*». «De no contar con el consentimiento escrito de las partes, se puede solicitar al tribunal ser admitido en el proceso como *amicus curiae*».

A partir de estos análisis, puede constatar que la existencia del *amicus curiae* tiene aplicación en distintos instrumentos jurídicos de países pertenecientes a tradiciones jurídicas diversas.

### *Funciones*

Actualmente, las funciones reconocidas al *amicus curiae* son fundamentalmente dos: por un lado, asesorar o ilustrar al tribunal sobre materias de hecho o derecho, y, por otro, representar intereses no defendidos por las partes en un proceso judicial. La primera trata de garantizar que las decisiones judiciales

<sup>24</sup> <constituteproject.org>. (1996).

sean correctas y apegadas al derecho, mientras que el propósito de la segunda es materializar el acceso a la justicia.

Al asumir la defensa de intereses no representados en el juicio, el *amicus curiae* abandona la neutralidad que lo caracterizó en una etapa de su evolución. La nueva concepción de la figura plantea problemas técnicos y jurídicos sobre la definición de los intereses que pretende representar, y que la terminología jurídica no acaba de identificar, toda vez que pueden ser individuales, colectivos, generales, públicos y difusos, entre otros.

Para solucionar esta problemática, se han aceptado algunas definiciones que pueden coadyuvar a resolverla. Eduardo Couture, por ejemplo, define el interés como una «aspiración legítima, de orden pecuniario o moral que representa para una persona la existencia de una situación jurídica o la realización de una determinada conducta»;<sup>25</sup> por su parte, Gutiérrez de Caviedes ha definido el interés jurídico como aquel «que ha sido considerado por la norma como jurídicamente relevante y al que ésta brinda su protección (interés jurídicamente protegido), por considerar que se adentra en el orbe de lo jurídico y es digno de tutela jurídica»;<sup>26</sup> igualmente, en lo concerniente a los grupos de interés, Geraldina González señala que por «grupo de interés entiendo aquellos que a través de su actividad profesional buscan influir en la toma de decisiones. Aquí, me refiero, por supuesto, a los grupos que no han participado directamente en el litigio y que, a pesar de tener interés en el tema que se revisa, no conocen el caso».<sup>27</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación mexicana ha señalado que el interés legítimo es:

«el interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra; la configuración de este presupuesto procesal permite a las personas combatir actos que estiman lesivos de sus derechos humanos, sin la necesidad de ser titulares de un derecho subjetivo [...]».<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> Couture (1993).

<sup>26</sup> Gutiérrez De Caviedes (1999).

<sup>27</sup> González de la Vega (s.f.).

<sup>28</sup> TESIS AISLADA CXXIII/2013 (10ª), Contradicción de tesis 553/2012. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 6 de marzo de 2013. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi. LICENCIADO HERIBERTO PÉREZ REYES, SECRETARIO DE ACUER-



En esta línea, cabe señalar que el *amicus curiae* se convierte en la herramienta más importante para la tutela y defensa de los intereses supraindividuales y que constituye la garantía más importante de acceso a la justicia.

## SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

En México, todavía estamos lejos de conocer el poder de los *amicus curiae* debido a su falta de regulación. No obstante, es oportuno señalar la visible proliferación y fortalecimiento del litigio estratégico influenciado por otros sistemas jurídicos y, particularmente, por los procedimientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por ello, es pertinente plantear ahora si conviene establecer la regulación procedente para institucionalizar la presentación del *amicus curiae* como una forma de legitimar la participación social. Para atender esta consideración, es oportuno conocer las tesis que, al respecto, han emitido nuestros tribunales; así como, la recepción de esta figura en las normas que ya reconocen esta figura jurídica.

Citamos, por su importancia, la tesis aislada elaborada por el Décimo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, que da cuenta de la existencia del *amicus curiae* como instrumento jurídico en el ordenamiento mexicano:

AMICUS CURIAE. SUSTENTO NORMATIVO DEL ANÁLISIS Y CONSIDERACIÓN DE LAS MANIFESTACIONES RELATIVAS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. La figura del *amicus curiae* o amigos de la corte o del tribunal, por su traducción del latín, constituye una institución jurídica utilizada, principalmente, en el ámbito del derecho internacional, mediante la cual se abre la posibilidad a terceros, que no tienen legitimación procesal en un litigio, de promover voluntariamente una opinión técnica del caso o de aportar elementos jurídicamente trascendentes al juzgador para el momento de dictar una resolución involucrada con aspectos de trascendencia social. Así, aunque dicha institución no está expresamente regulada en el sistema jurídico mexicano, el análisis y la consideración de las manifestaciones relativas por los órganos jurisdiccionales se sustenta en los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 23, numeral 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en

---

DOS DE LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, C E R T I F I C A: Que el rubro y texto de la anterior tesis aislada fueron aprobados por la Primera Sala de este alto tribunal, en sesión de fecha diecisiete de abril de dos mil trece. México, Distrito Federal, dieciocho de marzo de dos mil trece. Doy fe.

el Acuerdo General Número 2/2008, de diez de marzo de dos mil ocho, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se establecen los lineamientos para la celebración de audiencias relacionadas con asuntos cuyo tema se estime relevante, de interés jurídico o de importancia nacional.<sup>29</sup>

Asimismo, podemos constatar que en materia electoral también se admite esta figura que se torna una herramienta de participación ciudadana en el marco de un Estado democrático de derecho mediante la que las personas y organizaciones manifiestan sus opiniones pueden coadyuvar en el análisis de resoluciones a través de un diálogo escrito y especializado:

AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. — De la interpretación de los artículos 1º, párrafos primero y quinto; 41, párrafo segundo, Base VI, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la jurisprudencia 17/2014 de rubro: “AMICUS CURIAE. SU INTERVENCIÓN ES PROCEDENTE DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON ELECCIONES POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS”, se desprende que el amicus curiae es un instrumento que se puede presentar dentro de la tramitación de los medios de impugnación en materia electoral para allegar legislación o jurisprudencia foránea o nacional, doctrina jurídica o del contexto, y coadyuva a generar argumentos en sentencias relacionadas con el respeto, protección y garantía de derechos fundamentales o temas jurídicamente relevantes [...].<sup>30</sup>

Para no reiterar las citas de los diferentes antecedentes jurisprudenciales que se han registrado en este tema, señalaré que existe un novedoso andamiaje legislativo para aceptar esta figura en nuestro sistema. Prueba de ello son las siguientes referencias:

- Artículo 68, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>29</sup> Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo en revisión 37/2017. Documenta, Análisis y Acción para la Justicia Social, A.C. 22 de marzo de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Arturo Camero Ocampo. Secretario: Ángel García Cotonieto.

<sup>30</sup> Jurisprudencia 8/2018. Amicus Curiae. Es admisible en los medios de impugnación en materia electoral. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, TEPJF, Año 10, Número 21, 2018, páginas 12 y 13. Disponible en: <<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=8/2018&tpoBusqueda=S&s>>.

- Artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles (de aplicación supletoria de la Ley de Amparo y algunos otros procesos jurisdiccionales).
- Artículo 598 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Además, la creciente participación de la sociedad civil organizada en los temas de relevancia social es un hecho constatado. Así lo evidencian los casos que han sido recibidos por la Suprema Corte Justicia:

- Acción de inconstitucionalidad 26/2006 (Ley Televisa);
- Amparo en revisión 307/2007 (militares con VIH);
- Acción de inconstitucionalidad 146/2007 (aborto en el entonces D.F.);
- Controversia constitucional 54/2009 (píldora del día siguiente);
- Amparo directo en revisión 517/2011 (caso Florance Cassez);
- Amparo directo 59/2014 (bloque de constitucionalidad);
- Solicitud de la facultad de atracción 48/2014 (*News Divine*); y,
- Amparo directo en revisión 1250/2012 (arraigo).

En el mismo tenor, es fundamental dar cuenta del contenido de las exposiciones vertidas en el *Libro blanco de la Reforma Judicial*, cuya acción 22 a la letra dice lo siguiente:

Acción 22. Introducir el *amicus curiae* en procesos constitucionales: Las funciones de un tribunal constitucional trascienden el interés de las partes en conflicto. Por ello, para lograr un mayor acceso a la justicia y promover una mejor y más amplia participación social en la defensa de los derechos fundamentales y las controversias políticas, se debe introducir la figura del *amicus curiae* en algunos mecanismos procesales existentes (e.g. controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, contradicciones de tesis e, incluso en ciertas hipótesis, el propio amparo). Existen diversas maneras de lograr este objetivo, discutidas en la sección correspondiente de este Libro Blanco, y que incluyen desde una reforma constitucional hasta modificaciones legislativas. Sin embargo, su implementación también puede lograrse en el corto plazo mediante una decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esta dirección. En cualquier hipótesis es necesario subrayar que este mecanismo supone el ejercicio de una facultad discrecional del tribunal quien debe determinar en cada caso la manera en que el *amicus curiae* contribuye a informar su decisión.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Libro blanco de la reforma judicial: Una agenda para la justicia en México*, (México: Poder Judicial Federal, 2006).

El análisis tanto doctrinal como de las normas jurídicas internacionales y nacionales vigentes pone de manifiesto que la figura de *amicus curiae*, por una parte, fortalece la participación social en un Estado democrático y, por otra, brinda la garantía del acceso pleno a la justicia y además permite una mayor vinculación entre los juzgadores y la ciudadanía, evitando que los reclamos de justicia se conviertan en ecos vacíos. Por ello es muy relevante que el Tribunal Superior de Justicia del Estado de México contemple en su Ley Orgánica la figura del *amicus curiae*, previsión que, además de beneficiar a la justicia mexiquense, servirá para impulsar a nivel nacional la admisión de esta figura —que juzgamos necesaria— y consolidar los avances realizados durante la última década en aras de alcanzar una mejor y más eficiente impartición de justicia.

La institución que examinamos constituye una insustituible herramienta para la defensa de los derechos humanos, ya que da voz y representación a quienes no pueden tener acceso directo a la jurisdicción para defender sus intereses y brindar mayor transparencia a las decisiones jurisdiccionales de interés público.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bazán, Víctor. «El *amicus curiae* en el Derecho comparado y su instrumentación reglamentaria por la Corte Suprema de Justicia Argentina». *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional* núm. 10 (2006): 15-50.
- Borda, Guillermo J. «El *amicus curiae*». *Signos universitarios* 30, núm. 46 (2011). <<https://p3.usal.edu.ar/index.php/signos/article/viewFile/1877/2348>>.
- Fondo, Reparaciones y Costas. *Caso Kimel vs. Argentina*. Sentencia. Corte Interamericana de Derechos Humanos: 2 de mayo de 2008.
- Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia N° C-513/92. Procesos de Constitucionalidad*. Colombia. <<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/C-513-92.htm>>.
- Corte Europea de Derechos Humanos. *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*. Consejo Europeo: 1950). <[https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_spa.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_spa.pdf)>.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Protocolo 11 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*. Estrasburgo, 1994.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. 2009. <<https://www.corteidh.or.cr/reglamento.cfm>>.

- Constitute. *Constitución de Sudáfrica, 1996, con enmiendas hasta 2012*. Sudáfrica: 1996. <[https://www.constituteproject.org/constitution/South\\_Africa\\_2012.pdf?lang=es](https://www.constituteproject.org/constitution/South_Africa_2012.pdf?lang=es)>.
- Córdova Vinueza, Paúl. «Justicia Dialógica y Cortes Deliberativas con la Ciudadanía». (Ponencia presentada en Congreso Redipal Virtual X, mayo, 2017). <<https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-X-2017/CRV-X-11-17.pdf>>.
- Couture, E. *Vocabulario Jurídico: con especial referencia al Derecho Procesal positivo vigente uruguayo*. Buenos Aires: Depalma, 1993.
- Cueto, J.R. *Acerca del «amicus curiae»*. Buenos Aires: La Ley, 1988.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. *Decreto 2067 de 1991*. Colombia: 1991. <[https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=30150](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=30150)>.
- De Piérola y Balta, Nicolás y Loayza Tamayo, Carolina. «Los informes de Amici Curiae ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos». *Anuario de derecho internacional* XII, (1996): 451-87.
- Faralli, Carla. «Aspectos filosóficos y jurídicos del debate sobre el tema de la eutanasia y del suicidio asistido. Una comparación entre los Estados Unidos de América e Italia». *Revista de Ciencias Humanas y Sociales* 32, núm. 79 (2016): 13-31. <<https://www.redalyc.org/journal/310/31046684002/html/>>.
- LXI Legislatura del Estado de México. *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México*. Decreto Número 92, Publicada en el Periódico Oficial *Gaceta del Gobierno* el 6 de octubre de 2022. Última reforma publicada en el POGG: 17 de marzo de 2023.
- González de la Vega, Geraldina. «Amicus curiae. Reflexiones sobre la participación de la sociedad civil en la definición de los derechos». En *El matrimonio igualitario desde el activismo, la academia y la justicia constitucional*, coordinado por Arturo Sotelo Gutiérrez. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017). <[https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-03/05\\_GONZ%C3%81LEZ\\_El-matrimonio-igualitario-desde-el-activismo-57-83.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-03/05_GONZ%C3%81LEZ_El-matrimonio-igualitario-desde-el-activismo-57-83.pdf)>.
- Gutiérrez de Cabiedes e Hidalgo de Caviedes, Pablo. «La tutela jurisdiccional de los intereses supraindividuales: colectivos y difusos». Tesis doctoral, Universidad de Navarra, 1998.
- Hidalgo Gajardo, Ricardo Alberto. *Fines y Funciones del Amicus Curiae: Perspectiva para Chile*. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2017.
- Köhler, Ricardo C. *Amicus Curiae: Amigos de la Causa*. Buenos Aires: Astrea, 2021.
- Krislov, Samuel. «The Amicus Curiae Brief: From Friendship to Advocacy». *Yale Law Journal* 72, núm. 4, (1963): 694-721.
- McLauchlan, Judithanne Scourfield. *Congressional Participation as amicus curiae Before the U.S. Supreme Court*. Nueva York: LFB American Scholarly Pub, 2005.

Mena Vázquez, Jorge. «El Amicus Curiae como herramienta de la democracia deliberativa». *Revista Justicia Electoral* 1, núm. 6 (2010).

Organización de las Naciones Unidas. *OBSERVACIÓN GENERAL N° 2 (2002)*. ONU: Comité de los Derechos del Niño, 2002. <<https://www.unicef.org/chile/media/2631/file>>.

Câmara de Diputados de Barsil. *Ley N° 9,868. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal*. Brasil: 1999. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/Mensagem\\_Veto/1999/Mv1674-99.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/1999/Mv1674-99.htm)>.

Scarpinella Bueno, Cassio. «Amicus curiae en el Derecho Procesal Civil brasileño: una presentación». *Revista ICDP* 39, núm. 39 (2013).

Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Libro blanco de la reforma judicial: Una agenda para la justicia en México*. México: Poder Judicial Federal, 2006.

TSJA, T. S. *LEY P N.º 402, Ley de Procedimientos ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: 2021. <[https://www.tsjbaires.gov.ar/index.php?option=com\\_flexicontent&view=items&cid=26&id=349&Itemid=22](https://www.tsjbaires.gov.ar/index.php?option=com_flexicontent&view=items&cid=26&id=349&Itemid=22)>.

Umbricht, Georg C. «An ‘Amicus Curiae Brief’ on Amicus Curiae Briefs at the WTO». *Journal of International Economic Law* 4, núm. 4 (2001): 773–794.



# JUICIOS EN LÍNEA: EL ESTABLECIMIENTO Y UTILIZACIÓN DE HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS Y MEDIOS ELECTRÓNICOS O DIGITALES EN LA FUNCIÓN JUDICIAL

Moisés Francisco Lima Valdez\*

El desarrollo de herramientas ha sido una parte fundamental de la historia de la humanidad, desde los primeros homínidos hasta nuestros tiempos. La capacidad de crear y utilizar herramientas constituye una de las características distintivas que ha permitido la supervivencia y bienestar de la especie humana.

En las primeras civilizaciones, los seres humanos crearon herramientas simples como hachas, cuchillos y puntas de flecha, utilizando palos y piedras para cazar, recolectar alimentos y construir refugios. Con el tiempo, estas herramientas se volvieron más complejas y sofisticadas.

Hace aproximadamente unos diez mil años, con la invención de la agricultura se desarrollaron herramientas como los arados y las azadas. Más adelante surgieron de forma más especializada las sierras, los martillos, las tijeras, los destornilladores, los alicates y las llaves inglesas.

Durante la Revolución Industrial en el siglo XVIII comenzaron a funcionar los telares mecánicos y se creó máquinas de vapor para impulsar las locomotoras. Esta transformación cambió radicalmente la forma en que la sociedad producía bienes y servicios, y comportó un aumento significativo en la producción y la eficiencia.

La eficiencia hace referencia a la capacidad de un sistema, proceso o actividad para lograr los resultados deseados con el mínimo de recursos y esfuerzo posible. Esto implica maximizar la producción o el rendimiento con la menor cantidad de insumos, energía, tiempo y dinero posibles. Se trata de un objetivo clave en muchos campos, incluyendo, entre otros, el derecho, la ingeniería, la administración, las finanzas, la economía y la ecología. Lograr

---

\* Director General de Innovación y Desarrollo Tecnológico del Poder Judicial del Estado de México.



una mayor eficiencia puede redundar en ahorros significativos en costos y recursos, así como en una mejora de la calidad del producto y la satisfacción del cliente.

Peter Drucker, considerado el padre de la administración moderna, fue un firme defensor de la eficiencia en la gestión empresarial, y sus tesis pueden aplicarse a las instituciones gubernamentales sin mayor problema. En su obra *La práctica de la administración*, Drucker afirma que la eficiencia es uno de los objetivos más importantes de la gestión empresarial. Sostiene, asimismo, que la eficiencia permite a las organizaciones utilizar los recursos disponibles de manera óptima, lo que a su vez las hace más competitivas.

Una vez consolidada la Revolución Industrial, en el siglo XIX Charles Babbage comenzó a diseñar una máquina analítica para hacer cálculos complejos. A finales del mismo siglo, se desarrollaron máquinas de tarjetas perforadas para procesar información, como la que se utilizó en el censo de 1890 en Estados Unidos.

En la década de los 30 del siglo XX se desarrollaron las primeras computadoras electrónicas, entre las que cabe destacar la *Atanasoff-Berry Computer* (ABC) y la máquina analítica de *Turing*.

Durante la Segunda Guerra Mundial, las computadoras se convirtieron en una herramienta vital para el esfuerzo que exigía la guerra, y se desarrollaron máquinas como la *Colossus* británica y la *Enigma* alemana, utilizadas para descifrar códigos secretos.

Después de la guerra, se desarrollaron computadoras comerciales para uso empresarial, como la UNIVAC I y la IBM 701. A lo largo de las décadas de los 50 y 60 se crearon lenguajes de programación de alto nivel como Fortran y COBOL, avance que permitió que más personas pudieran programar computadoras.

En la década de los 70 surgieron las computadoras personales como la Apple II y la IBM PC, que revolucionaron la forma en que las personas interactúan con las computadoras.

En la década de los 80, se desarrolló la *World Wide Web* (www), que cambió radicalmente la forma en que las personas acceden a la información y se comunican.

Uno de los grandes defensores del concepto de internet ha sido Bill Gates quien, en la década de los 90, reconoció el poder de la red de redes y se aseguró que Microsoft estuviera a la vanguardia de la revolución digital.

Gates ha hablado extensamente sobre el modo en que internet ha cambiado la forma en que vivimos, trabajamos y nos comunicamos. Considera que internet es una herramienta esencial para el aprendizaje, la innovación y el progreso, y ha invertido en proyectos de tecnología e iniciativas educativas en línea con el objetivo de hacer que Internet sea más accesible y útil para personas de todo el mundo.

Además, Gates ha sido un defensor de la idea de que Internet debe ser utilizado para ayudar a resolver algunos de los mayores desafíos globales, como la pobreza, la enfermedad y el cambio climático. Ha invertido en una serie de proyectos relacionados con la salud, la energía y el medio ambiente que utilizan el poder del internet y la tecnología para encontrar soluciones innovadoras.

Después de la década de los 80, y una vez constituido el principio básico del internet, se produjeron avances significativos en la tecnología de computadoras como la miniaturización de los componentes electrónicos, el uso de servidores de datos, la mejora de las telecomunicaciones, la ciberseguridad, el uso del internet en computadoras y dispositivos móviles, el internet de las cosas, la nube, el internet satelital, el *big data*, la firma electrónica y el desarrollo de la inteligencia artificial, entre muchos más.

Elon Musk ha expresado tanto su entusiasmo como su preocupación por el desarrollo de la inteligencia artificial en múltiples ocasiones. Por un lado, ha señalado que la inteligencia artificial tiene el potencial de resolver muchos de los problemas más apremiantes del mundo, entre ellos la pobreza, el cambio climático y las enfermedades. Musk ha invertido en varias empresas de inteligencia artificial como *OpenAI* y *Neuralink*, y ha defendido el desarrollo de la tecnología para mejorar la vida humana. Sin embargo, también ha expresado su preocupación por la posible amenaza que la inteligencia artificial podría representar para la humanidad si no se desarrolla con precaución. En este sentido, ha advertido que la inteligencia artificial podría superar la capacidad humana de controlarla, lo que podría conducir a un escenario en el que las máquinas se vuelvan peligrosas e impredecibles. Musk ha abogado por la regulación de la inteligencia artificial y ha instado a los investigadores a tener cuidado al desarrollar sistemas de IA avanzados.

«Las herramientas tecnológicas no son un fin en sí mismas, sino un medio para lograr un objetivo» Michael Dell.

Hoy en día, las computadoras y los dispositivos móviles están presentes en casi todos los aspectos de la vida moderna, desde el trabajo hasta el entretenimiento y la comunicación. La utilización de herramientas tecnológicas en

la gestión empresarial y gubernamental ha permitido mejorar la adopción de decisiones e incrementar la productividad, elevando la eficiencia y rapidez en los procesos productivos y en los servicios. El avance de la tecnología digital ha comportado la creación de herramientas de desarrollo de *software* y el diseño de aplicaciones móviles que han transformado nuestra forma de trabajo y comunicación.

Puede observarse que las herramientas tecnológicas son esenciales en la educación actual y que permite un aprendizaje más interactivo y dinámico para los estudiantes. En el campo de la medicina, las nuevas tecnologías han revolucionado el diagnóstico y tratamiento de enfermedades, mejorando la calidad de vida de los pacientes.

En ámbito del derecho, la tecnología reenvía a la aplicación de herramientas y procesos tecnológicos cuyo objetivo es mejorar la eficiencia y eficacia en la impartición de justicia. Esta aplicación específica incluye el uso de *software* especializado, la accesibilidad de los servicios de justicia, la digitalización de procesos y documentos, el uso de inteligencia artificial para la toma de decisiones, la firma y la notificación electrónicas, la implementación de sistemas de gestión, las grabaciones de audiencias y la telepresencia.

Por consiguiente: «Las herramientas tecnológicas están cambiando la forma en que se practica el Derecho y están permitiendo que los abogados desarrollen su trabajo de manera más eficiente y efectiva».<sup>53</sup>

A lo largo de su historia, el Poder Judicial del Estado De México ha experimentado una creciente evolución tecnológica. Durante algunos años, concretamente a inicios del presente milenio, las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) no formaban parte de los planes estratégicos institucionales, ya que únicamente se consideraban procesos de soporte técnico y áreas de *staff*. Con el paso de los años, gracias al apoyo del Consejo de la Judicatura, las TIC fueron ganando terreno y participación dentro de la institución hasta posicionarse como un pilar de una administración de justicia moderna y de vanguardia.

Después del año 2000 y hasta el 2010, el ritmo del crecimiento y desarrollo tecnológico fue lento. Sin embargo, se produjeron desarrollos graduales que sirvieron como base para potencializar las plataformas jurisdiccionales y administrativas en años posteriores.

---

<sup>53</sup> «Tecnología y el futuro de la práctica legal», *American Bar Association*, 2019.

El expediente virtual fue un proyecto informático cuyo objetivo era gestionar los procesos jurídicos en los juzgados civiles y familiares que posteriormente se convirtió en la plataforma que hoy conocemos como el expediente electrónico. Surgió en 2006 y dejó de funcionar en 2014, y solamente pudo abarcar once de los principales edificios con mayor carga de trabajo en la entidad, por lo que no se consideró un proyecto exitoso y dejó planteada una gran duda entre los usuarios internos y externos: ¿este debería ser el paradigma a seguir para la justicia a corto y mediano plazo?

Quizá la mayor desventaja que tuvo este proyecto fue la carencia de una regulación obligatoria para su uso.

En 2009, gracias a la reforma constitucional penal, se desarrolló la primera versión del Sistema de Gestión Judicial Penal (SIGEJUPE versión 1.0), herramienta que vendría a reforzar la idea de que en adelante la justicia y la tecnología tendrían que ir de la mano. Dicha aplicación gestionaba todas las actuaciones incluidas en las causas penales sin contemplar aún la segunda instancia. Fue actualizada y sustituida en 2016, año en que surgió el SIGEJUPE 2.0.

Con el plan de implementación de la reforma penal y hasta el año 2011 se constituyeron los juzgados de control y tribunales de enjuiciamiento de toda la entidad, se perfeccionó el SIGEJUPE 1.0 y se instalaron las primeras salas de audiencia, donde la tecnología jugó un papel importante en el desahogo de las diligencias. En este momento, gracias a la madurez del sistema penal y a la plataforma tecnológica acoplada a él, se robusteció la idea de que la aplicación de la tecnología a la justicia puede mejorar la prestación de los servicios.

En los años 2016 y 2017, ante la necesidad de mejorar el SIGEJUPE 1.0 y bajo el ofrecimiento del Poder Judicial de Guanajuato de seguir su modelo de gestión, el Consejo de la Judicatura constituyó una comisión formada por jueces, administradores e ingenieros que asumió el encargo de analizar el Código Nacional Penal para posteriormente diseñar nuevos procedimientos compactos y eficaces tomando en consideración la reducción significativa del papel, el uso de la firma electrónica y el alcance y responsabilidad de cada servidor público dentro de los procesos.

Se desarrollaron los Sistemas de Gestión Judicial Penal (SIGEJUPE 2.0) y Gestión Judicial Penal para Menores Infractores (SIGEPEA 1.0) y desde 2016 hasta 2020 dichas plataformas sufrieron actualizaciones sucesivas; por mencionar algunas, dentro del SIGEJUPE 2.0 se creó el primer juzgado en línea denominado Juzgado de Ordenes de Aprehesión y Cateos en Línea, se in-

corporó la Firma Electrónica FEJEM, se desarrollaron los módulos de segunda instancia, libros electrónicos y flujograma (Modelo de Gestión).

Hoy en día, los sistemas de SIGEJUPE 2.0, SIGEPEA 1.0 y ExLab (Expediente Electrónico Laboral) constituyen poderosos aplicativos tecnológicos desarrollados bajo un modelo de gestión con tendencia al «cero papel», y son un canal de comunicación inmediato entre el Poder Judicial y la ciudadanía. En su seno se desarrollan todas las actuaciones, desde el escrito inicial hasta la sentencia, pasando por todas las demás etapas del proceso.

Paralelamente, la Firma Electrónica (FEJEM) garantiza la autenticidad de quien suscribe y envía documentación a través del tribunal electrónico. La FEJEM fue adquirida a finales del 2015, pero hasta el 2017, gracias a las reformas aprobadas por la Cámara de Diputados, el Poder Judicial del Estado de México dejó de ser sujeto obligado a la Ley de Gobierno Digital del Estado de México, quedando debidamente reconocida la FEJEM con uso independiente de la E-Firma del Poder Ejecutivo, FIEL y FIREL. En ese momento, comenzó su incorporación a los sistemas institucionales y se promovió su uso (Acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura del 24 de octubre de 2017).

Al 31 de enero de 2023, se han entregado un total de 109,269 firmas electrónicas.



Además de las plataformas penales, en 2013 se desarrolló el expediente electrónico a fin de gestionar los juicios para las materias civil, familiar y mercantil mediante la incorporando una tecnología *web* que a finales de 2019 se

había implementado en el 95 % de los juzgados en la entidad federativa. En el marco de esta solución se construyó una plataforma alterna denominada «Consulta Web», pero fue en el año 2018 cuando, en la circular 09, el Consejo de la Judicatura le asignó un nombre formal y emitió los Lineamientos de uso del Tribunal Electrónico, cuyo objetivo es ofrecer a los abogados litigantes una alternativa para sustanciar un juicio virtualmente.

Se considera que «las herramientas tecnológicas son un medio para mejorar la productividad y la eficiencia de las empresas»,<sup>54</sup> y también de las organizaciones gubernamentales, por lo que actualmente la innovación tecnológica dentro de la institución se ha caracterizado por la adquisición de nuevos productos o la mejora de los bienes y servicios que se ofrecen a los usuarios internos y justiciables, procesos jurídicos sensiblemente más eficientes.

Los juicios en línea son el claro ejemplo del aprovechamiento de las herramientas tecnológicas para mejorar la productividad y la eficiencia de los tribunales en todo el mundo. Varios países han implementado juicios en línea o están en proceso de hacerlo.

En Estados Unidos, varias cortes estatales y federales han llevado a cabo juicios en línea durante la pandemia, continúan usando este sistema en procesos legales actuales y se prevé que seguirán haciéndolo en el futuro.

Volteando a ver a Reino Unido, los tribunales de Inglaterra y Gales han llevado a cabo algunos juicios en línea, y se está trabajando en un programa de juicios en línea a nivel nacional.

Por otro lado en Canadá, los tribunales han llevado a cabo algunos juicios en línea durante la pandemia y están explorando opciones para ampliar el uso de tecnología en el sistema judicial.

Ahora bien, en Singapur, el Tribunal Supremo ha implementado un sistema de juicios en línea llamado SICC Online que permite a las partes presentar pruebas y argumentos en línea.

Mientras que en la India, los tribunales han puesto en marcha un sistema de juicios en línea llamado *e-Courts* que permite la presentación de casos, documentos y pruebas en línea.

En general, la implementación de juicios en línea está ganando impulso en todo el mundo y se espera que siga siendo una parte importante del sistema judicial en el futuro.

---

<sup>54</sup> Bill Gates, fundador de *Microsoft*.

## ¿CUÁLES SON LAS CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE UN JUICIO EN LÍNEA?

1. *La agilización de los procesos.* La tecnología puede acelerar y automatizar la gestión jurídica mediante la presentación de demandas y promociones a través internet en cualquier horario, la generación de oficios, resoluciones y notificación electrónica y la celebración de audiencias por telepresencia, entre otros muchos ejemplos.
2. *La celebración de audiencias virtuales,* que son más accesibles para aquellas personas que no pueden asistir físicamente a un juicio ya sea por razones geográficas, de movilidad o de salud. Las audiencias virtuales se llevan a cabo a través de plataformas tecnológicas que permiten a los participantes comunicarse e interactuar.
3. *La accesibilidad,* cuya bondad radica en la posibilidad de interactuar con el sistema informático de justicia desde cualquier lugar y en cualquier momento. Esta característica ofrece una mayor facilidad de acceso a la información relevante para el caso, ya que los documentos y pruebas pueden ser presentados y compartidos en línea
4. *La seguridad de los datos* mediante el uso de técnicas avanzadas de encriptación y protección de datos que asegura la información y privacidad de las partes involucradas en los juicios.

Es importante señalar que los juicios en línea no solo presentan algunas áreas de oportunidad, sino también limitaciones, entre ellas la necesidad de una buena conexión a Internet, las limitadas habilidades técnicas para participar en el proceso, la falta de interacción física, que puede derivar en una deficiente apreciación de los juzgadores hacia las partes y la posibilidad de que se presenten problemas técnicos.

Algunas personas pueden percibir que la tecnología no es lo suficientemente confiable o segura para manejar los juicios importantes y complejos. Otras pueden sentir que los juicios en línea no brindan la misma conexión emocional que se puede generar un juicio presencial, circunstancia que podría afectar la toma de decisiones y la justicia en general.

«Las herramientas tecnológicas son una parte esencial de la vida moderna. Nos ayudan a comunicarnos, aprender, trabajar y divertirnos».

En el estado de México, se han implementado juicios en línea que han dado grandes resultados y han acercado la justicia a la ciudadanía mediante un procedimiento judicial que tramita y resuelve en todas y cada una de sus etapas jurídicas los asuntos valiéndose de las tecnologías de la información y la comunicación; en otras palabras, se trata del uso judicial de las nuevas tecnologías para gestionar asuntos judicializados.

Cabe mencionar que el primer juzgado en línea en el estado de México comenzó labores el día 20 de junio de 2016, fecha en que inicio funciones el Juzgado de Control Especializado en Cateos y Órdenes de Aprehensión en línea del Poder Judicial del Estado de México. El órgano se puso en marcha para dar respuesta a la necesidad de que existan jueces que resuelvan, en forma inmediata y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, las providencias precautorias y las técnicas de investigación de la Fiscalía General del Estado donde se requiera control judicial, garantizando así los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos.

La principal ventaja de este juzgado especializado en la orden de aprehensión es que, dado que el Código Nacional de Procedimientos Penales permite su otorgamiento en línea, su recepción y atención es inmediata, pues acelera su despacho y no es necesaria una sala de audiencias para el desahogo de la diligencia.

Hasta ese momento, solo había interacción en línea entre la Fiscalía General y el Poder Judicial del Estado de México, y los abogados y justiciables seguían realizando sus trámites en papel. Para hacer frente a esta situación de asimetría, el Consejo de la Judicatura lanzó en 2018 el tribunal electrónico, una herramienta que permite que cualquier persona pueda presentar una demanda, promover y consultar un expediente a través de internet.

El reglamento de los servicios electrónicos disciplina el uso de la FEJEM. El usuario —interno o externo— que utilice dichos servicios será responsable de su uso y de la información que obtenga; adicionalmente, podrá solicitar ante el órgano jurisdiccional correspondiente el acceso a los servicios del tribunal electrónico, precisando el expediente en el que sea «parte del juicio» o esté autorizado a consultar.

Cabe señalar que el tribunal electrónico, funciona para todas las materias, por lo que se puede promover y consultar los expedientes en los órdenes laboral, civil, familiar, mercantil, penal, menores infractores y de extinción de dominio. De este modo, se produce apertura total y transparente a los servicios que el Poder Judicial ha diseñado para acercar la justicia a la ciudadanía.



Así, mediante circular número 20/2018, de 2 de julio, se creó el Juzgado Familiar en Línea, que conoce de los siguientes procedimientos: divorcio por mutuo consentimiento, identidad de persona, dependencia económica, acreditación de concubinato, autorización para salir del país, cambio de régimen patrimonial, ratificación de convenio, declaración de ausencia y presunción de muerte.

Particularmente, el Juzgado Familiar en Línea tiene jurisdicción en todo el estado, y trabaja en sedes remotas para la celebración de audiencias virtuales como las que se celebran en los edificios de juzgados de Toluca (Nicolás San Juan), Tenango del Valle, Tlalnepantla, Cuautitlán, Atizapán, Huixquilucan, Naucalpan, Texcoco, Nezahualcóyotl, Chalco, Ixtapaluca y Ecatepec.

Cabe señalar que la solicitud y promociones para este juzgado en línea se presentan a través del tribunal electrónico haciendo uso de la firma electrónica avanzada (FEJEM). De igual manera, las pruebas que el solicitante estime necesarias —por ejemplo, documentos digitalizados, fotografías y videos— se presentan por esta vía con la garantía y seguridad de que serán resguardadas eficientemente.

Tras el éxito y la gran aceptación que cosechó del Juzgado Familiar en Línea, el Poder Judicial realizó un análisis y, para aquellos procedimientos no contenciosos, implementó el Juzgado Civil en Línea con competencia en todo el estado. Este órgano ofrece mayor rapidez en sus trámites, optimiza los recursos humanos y materiales, y, dado que es un juzgado virtual inhibe al máximo el uso de papel. Además, el usuario tiene la facultad de seleccionar el lugar que le sea más fácil acudir a su audiencia, pues se aprovechan las mismas salas orales del Juzgado Familiar en Línea.

A partir del 3 de junio de 2019, el Juzgado Civil en Línea conoce de los siguientes procesos: medios preparatorios a juicio sobre reconocimiento de contenido y firma, declaración bajo protesta, procedimiento judicial no contencioso sobre notificación judicial, procedimiento judicial no contencioso sobre consumación de la usucapión y ratificación de contrato/convenio.

Cabe destacar que tanto el Juzgado Familiar como el Juzgado Civil en Línea formaron parte de una serie de proyectos innovadores que se han lanzado en los últimos años para atender de una manera más ágil y eficiente a los justiciables mexiquenses. Estos juzgados cuentan con doce salas remotas, funcionan con tribunal electrónico y FEJEM. Resuelven en un 75 % menos de tiempo algunos juicios llevados por esta vía, entre otros los conflictos con un requerimiento de pago, un cambio de acreedor o un contrato de compraventa, los divorcios voluntarios y la acreditación de concubinato.

Es importante señalar que los juicios en línea en el estado de México ya habían comenzado antes de la pandemia de COVID-19 y que, desde el inicio de la misma, el Poder Judicial tomó la firme decisión de implementar diversas medidas para garantizar la salud de los usuarios y servidores judiciales, evitar los contagios y continuar administrando justicia mediante la utilización la tecnología.

En ese contexto, se impulsó el trámite y uso de la Firma Electrónica Judicial FEJEM, herramienta tecnológica creada hace varios años en este Tribunal de Justicia y que era posible tramitar totalmente en línea, por lo que se desarrolló un plan de reactivación gradual, vía remota, a través del tribunal electrónico.

Lamentablemente, la pandemia se cobró muchas vidas y cambió la forma de acceder a la justicia, aceleró el uso de las herramientas tecnológicas como el tribunal electrónico y varios servicios en línea, y fue precisamente en el estado de México donde se realizó la primera adopción y se resolvió el primer divorcio del país de manera completamente virtual, usando las tecnologías de la información como medio idóneo.

El 8 de noviembre de 2021, mediante la circular 81/2021 se creó el Juzgado en Línea Especializado en Violencia Familiar del Estado de México, que atiende los trescientos sesenta y cinco días del año la presentación de las demandas, así como de promociones vía portal [www.pjedomex.gob.mx](http://www.pjedomex.gob.mx). Este órgano se auxilia de los servidores públicos adscritos a los juzgados que conocen en materia familiar y, excepcionalmente, de cualquier otro adscrito a juzgados civiles o mercantiles para la práctica de diligencias que han de realizarse en los diferentes municipios del estado.

Hablamos de una propuesta única en el país, que funciona 100 % en línea, presta servicio para todo el estado y emite una respuesta en menos de cuatro horas para determinar las medidas de protección que correspondan, entre ellas la orden de que el agresor salga del domicilio familiar o el alejamiento de las víctimas.

Se trata de una plataforma para ingresar demandas vía internet con firma electrónica de tramitación inmediata, audiencias remotas y en juzgados cercanos al domicilio de la o el afectado.

Es un juzgado en el que solamente se reciben controversias de violencia familiar. No es un juzgado exclusivo para las mujeres, sino un órgano jurisdiccional en línea que atiende a las víctimas de violencia, llámese adultos mayores, menores y mujeres. El Juzgado en Línea Especializado en Violencia Familiar mantiene una coordinación multidisciplinar muy intensa con numerosas autoridades: la Secretaría de las Mujeres, la Procuraduría de la Defensa de Niñas, Niños y Adolescentes y el Instituto de la Defensoría de Oficio, entre otras.

Cabe concluir que la tecnología ha sido el principal instrumento para garantizar el cumplimiento del derecho humano de acceso a la justicia, para que la impartición de justicia no se detenga y cumpla con una responsabilidad que trasciende el mandato legal, pues se trata de un compromiso con los mexiquenses.

# EL TRIBUNAL ELECTRÓNICO Y LOS JUZGADOS ESPECIALIZADOS EN LÍNEA

Raúl Aarón Romero Ortega\*

## I. INTRODUCCIÓN

La administración e impartición de justicia constituye una función pública imprescindible porque resuelve los conflictos que se suscitan diariamente en la sociedad con el objeto de mantener la paz social.

Es evidente se han incrementado las controversias de distinta naturaleza y que, por ello, su resolución requiere mayores recursos humanos y materiales.

En el ámbito personal, existe una capacitación profesional permanente, acompañada en la medida del presupuesto asignado, de los implementos necesarios para el desarrollo del trabajo técnico y profesional que se requiere para la actividad diaria.

El Poder Judicial del Estado de México ha sido vanguardista en el contexto nacional al abordar distintos temas y la implementación de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) en la administración e impartición de justicia.

La nueva ley orgánica publicada en la *Gaceta del Gobierno del Estado* el 6 de octubre de 2022 ha generado la revisión de los distintas cuestiones incorporadas a dicha legislación, entre ellas el tribunal electrónico, que originó la creación de los juzgados especializados en línea, lo que ha permitido mejorar progresivamente la garantía del derecho humano de acceso a la justicia.

Este trabajo da cuenta de este proceso, y, por su importancia, registra lo acontecido durante la pandemia de COVID-19, contingencia que obligó a innovar los servicios en línea para preservar la salud y el bienestar social.

Al final del trabajo se anexa la estadística que refleja la actividad desarrollada en cada uno de los órganos jurisdiccionales desde su creación hasta la fecha.

---

\* Consejero de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de México.

## II. ANTECEDENTES

Resulta de suma importancia saber cómo ha evolucionado una sociedad con el objeto de poder explicar el estado actual de las cosas. Por la naturaleza del tema, elegimos al sociólogo español Manuel Castells,<sup>1</sup> para quien existen tres revoluciones en la economía mundial: la agrícola, la industrial y la tecnológica. La última gira en torno a las tecnologías de la información y la comunicación, y está basada en la electrónica, la microelectrónica, los ordenadores y las telecomunicaciones.

De la visión de Castells, junto con la de Toffler y Simone,<sup>2</sup> surge el término de la sociedad de la información, que es definida en estos términos:

Una sociedad posindustrial que se caracteriza por estar conectada y por brindar conectividad a los individuos, por lo que el análisis de ciertos indicadores de conectividad —como el número de usuarios que poseen una computadora, que están conectados a Internet o que disponen de acceso a telefonía móvil— nos permitirán caracterizar a las sociedades que participan cultural, empresarial, social y políticamente en la sociedad —global— de la información.<sup>3</sup>

Las TIC son consideradas un bien público cuya expansión corresponde al Estado promover. Se ha señalado que existe una amplia brecha entre México y la mayoría de los países del mundo, dado que en nuestro país la utilización de las TIC empezó tarde y su evolución ha sido lenta, sin dejar de señalar la desigualdad de su desarrollo en el interior del país, un problema que «compromete el futuro del país, y perpetúa su situación de dependencia y rezago tecnológico frente a otras naciones».<sup>4</sup>

El Poder Judicial de la Federación fue una de las primeras entidades en situar en la agenda la necesidad de implementar políticas públicas sobre el desarrollo de las tecnologías de la información con el objeto de hacer más eficiente «la impartición y administración de justicia, modernizarla y convertirla

---

<sup>1</sup> Castells, Manuel, *The Rise of Network Society*, citado en Casillas, Miguel, «La integración de México a la sociedad de la información», en *Derecho y TIC. Vertientes Actuales*, (coord.) E. Téllez Carvajal (México: UNAM, 2016) 2.

<sup>2</sup> Alvin Toffler explica la evolución de las sociedades con base a las olas de cambio: la agricultura, la industria, así como la generación y distribución de la información. Por su parte, Simone desarrolla su teoría de la evolución bajo la idea de «la escritura como medio de conservación del saber», cuyas tres fases son: la primera, del invento de los signos escritos como soporte estable para la documentación de sucesos; la segunda, iniciada con la invención de la imprenta y la llegada del libro; y, la tercera, marcada por la circulación del conocimiento de formas audiovisuales.

<sup>3</sup> Casillas, *op. cit.*, 3

<sup>4</sup> *Ibidem*, 7

en un servicio público de calidad, tecnológicamente avanzado y atento a las transformaciones de la sociedad». <sup>5</sup> Así quedó registrado en el *Libro Blanco de la Justicia en México*, que entre otras acciones proponía la adquisición de equipos de cómputo, así como el desarrollo y la implementación de sistemas y programas de gestión y administración en los órganos jurisdiccionales.

En el marco de la revolución tecnológica surge el denominado *E-Government* o gobierno electrónico, caracterizado por el uso de las tecnologías de la información y el conocimiento en los procesos internos de las administraciones. Se hace énfasis en el hecho de que dicha revolución es la base de la construcción de la sociedad de la información y el conocimiento. «Las transformaciones se expanden por encima de los Estados nación y penetran en todas las esferas humanas mejorando o atrasando el desarrollo económico, en las políticas públicas y en los derechos humanos». <sup>6</sup>

Actualmente, es imprescindible el uso de tecnologías de la información y comunicaciones en la administración e impartición de la justicia, dado que ha permitido la realización de un mayor número de trámites en menos tiempo, la posibilidad de consultar del estado que guardan los procedimientos sin necesidad de acudir presencialmente al juzgado y de desahogar algunas diligencias en línea, aspectos que se traducen en un mejor acceso a la justicia.

Esto ha sido posible gracias a los modelos tecnológicos, entendidos como «los recursos instrumentales (productos, procesos, sistemas) sobre los que se estructura el aprendizaje en la educación técnica y de modos de actuación, en un contexto productivo simulado y orientado al aprendizaje que genera capacidades para desarrollar procesos y productos». <sup>7</sup>

Las tecnologías de la información se han utilizado: <sup>8</sup>

- En la trastienda de la oficina, para el desarrollo de los asuntos, la producción de documentos y la gestión de los tribunales;
- Procesador de textos y base de datos;
- En sala de audiencias, para prestar apoyo a la misma; y,

---

<sup>5</sup> Fernando Fernández Castañeda, «Alcances y retos tecnológicos en la impartición de justicia», en *Desafíos para la impartición de justicia en el siglo XXI*, (coords.) G. Farrera Bravo y M. Benítez, (México: Escuela Libre de Derecho-Porrúa-Universidad Metropolitana, 2017) 306.

<sup>6</sup> Fernández, *op. cit.*, 313.

<sup>7</sup> Epigmenio Gerardo Núñez, «Modelos Tecnológicos en la Administración de Justicia», en *Desafíos para la impartición de justicia en el siglo XXI*, (coords.) G. Farrera Bravo y M. Benítez, (México: Escuela Libre de Derecho-Porrúa-Universidad Metropolitana, 2017) 336.

<sup>8</sup> *Ibidem*, 337.

- La comunicación externa con los interesados y con el público en general fuera de los tribunales.

En las tecnologías de la información para la comunicación externa o en redes, se ubican, entre otras herramientas, el correo electrónico, las conexiones de internet, las videoconferencias y otras tecnologías en red, los tribunales y los expedientes electrónicos.

### III. EL TRIBUNAL ELECTRÓNICO

El antecedente del tribunal electrónico en el estado de México fue la creación de la Firma Electrónica Avanzada (FEJEM) por acuerdo del pleno del Consejo de la Judicatura de 24 de octubre de 2017. Entre los objetivos de su puesta en marcha, cabe destacar el propósito de innovar «con tendencia a los sistemas electrónicos modernos e incorporar las tecnologías de la información; lo cual conlleva a buscar alternativas tecnológicas que permitan dar mayor prontitud, eficacia y calidad a las actividades que realiza la institución en beneficio de los ciudadanos».<sup>9</sup>

En la misma fecha, se emitió el Reglamento de la FEJEM, en cuyo artículo 2 se define la firma electrónica avanzada en estos términos:

Es el conjunto de datos y caracteres que permiten la identificación del firmante, que ha sido creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente a él y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.

Por su parte el Reglamento para el Acceso a los Servicios del Tribunal Electrónico del Poder Judicial del Estado de México data del 23 de marzo de 2018. Su artículo 2 define el tribunal electrónico como «un sistema integral de información que permite la substanciación en forma telemática de asuntos jurisdiccionales ante el Poder Judicial del Estado».

De acuerdo con el artículo 5 del citado reglamento, los principales servicios que presta el tribunal electrónico son los siguientes:

- Consulta del expediente electrónico;
- Presentación de demandas a través de internet;

---

<sup>9</sup> Consultado el 31 de marzo, 2023, <[https://fejem.pjedomex.gob.mx/FEJEM/Circular\\_39-2017.pdf](https://fejem.pjedomex.gob.mx/FEJEM/Circular_39-2017.pdf)>.

- Envío de promociones electrónicas o peticiones diversas;
- La notificación electrónica; y,
- Servir como medio de comunicación procesal entre autoridades jurisdiccionales, así como con diversas autoridades no jurisdiccionales.

La existencia del tribunal electrónico implica, por una parte, digitalizar las promociones y documentos presentados por las partes, así como los acuerdos, resoluciones o sentencias y toda la información que conste en el expediente físico: así se integra la copia para conformar el expediente electrónico. Por otra parte, imprimir las promociones electrónicas para agregarlas al expediente físico con la certificación correspondiente.

La duplicidad de actuaciones ha incrementado el trabajo en los órganos jurisdiccionales, cuando en realidad la función de las TIC es contrarrestar y reducir las cargas laborales. Sin embargo, es imposible prescindir de alguno de los expedientes frente a la brecha digital que existe todavía en el estado de México. Por ello, será necesario un desarrollo tecnológico más intenso que facilite la tarea actual, sin perjuicio de que con el tiempo el expediente electrónico pueda consolidarse.

En la exposición de motivos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, publicada el 6 de octubre de 2022 en la Gaceta del Gobierno, el presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, señala que dicha ley atiende y complementa diversas iniciativas que han fortalecido la organización y funcionamiento del Poder Judicial, entre ellas el establecimiento de la firma electrónica avanzada. En este sentido, el artículo 37 dispone:

#### Tribunal Electrónico y Juzgados Especializados en Línea

Artículo 37. El Tribunal Electrónico es un sistema integral de información que permite la sustanciación en forma telemática de asuntos jurisdiccionales en el Poder Judicial, en todas sus materias. Con él se privilegiarán el uso de tecnologías y la firma electrónica, bajo el marco normativo aplicable.

El Consejo de la Judicatura estará facultado para crear órganos especializados en línea que funcionen las veinticuatro horas del día de los trescientos sesenta y cinco días del año, a efecto de atender materias prioritarias o sensibles para la sociedad. Estos juzgados operarán con base en los lineamientos que expida el propio Consejo.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> LXI Legislatura del Estado de México, *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México*, Decreto Número 92, Publicada en el Periódico Oficial *Gaceta del Gobierno* el 6 de octubre de 2022. Última reforma publicada en el POGG: 17 de marzo de 2023.



Enseguida se desarrollan los Juzgados Especializados en Línea del Poder Judicial del Estado de México.

#### IV. JUZGADO FAMILIAR EN LÍNEA

Este juzgado fue creado por acuerdo general del pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de México de 19 de junio de 2018 para hacer más eficientes los procesos judiciales, innovar con tendencia al tribunal electrónico e incorporar las tecnologías de la información.

Se ubicó en el municipio de Toluca, estado de México; además, se establecieron como sedes remotas para la celebración de audiencias las ubicadas en los edificios de Toluca (Nicolás San Juan), Tenango del Valle, Tlalnepantla, Cuautitlán, Atizapán, Huixquilucan, Naucalpan, Texcoco, Nezahualcóyotl, Chalco, Ixtapaluca y Ecatepec.

La competencia por razón de la materia comprende los siguientes procedimientos: divorcio por mutuo consentimiento, identidad de la persona, dependencia económica, acreditación de concubinato, autorización para salir del país, cambio de régimen patrimonial, ratificación de convenio, declaración de ausencia y presunción de muerte. En la fecha de creación del Juzgado Familiar en Línea, los asuntos dirimidos a través de estos procedimientos representaban el 7.39 % del total de los asuntos que radicados en las materias civil, mercantil y familiar, y el 19.79 %, de los asuntos radicados en la materia familiar.<sup>11</sup>

La competencia por territorio abarca los municipios que conforman los dieciocho distritos judiciales del estado de México, con horario de atención de 8:30 a 15:30 horas, de lunes a viernes.

En el mismo acuerdo se emitieron los lineamientos para la Operatividad del Juzgado Familiar en Línea, cuyo objetivo es establecer las reglas desarrollo de las funciones de dicho juzgado en armonía con el Código de Procedimientos Civiles, cuerpo legal con base al que se substanciarán cada uno de los procedimientos relacionados en el acuerdo. Se subraya que no existirá expediente físico.

Por acuerdo de 9 de julio de 2018, el pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México determinó que el ámbito territorial del juzgado en cuestión sería todo el territorio del estado de México y lo adscribió, a efectos

---

<sup>11</sup> Consultado el 3 de abril, 2023, <[http://www.pjedomex.gob.mx/DocumentosGenerales/transparencia/MarJurCirculares/Circular\\_20-2018.pdf](http://www.pjedomex.gob.mx/DocumentosGenerales/transparencia/MarJurCirculares/Circular_20-2018.pdf)>.

de la tramitación de la segunda instancia, a las salas que conocen en materia familiar en la entidad federativa.

Posteriormente, por acuerdo del pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de México de 19 de septiembre de 2018, se amplió el ámbito de conocimiento y se modificaron los lineamientos del Juzgado Familiar en Línea. Por lo que, con efectos a partir del 1 de octubre del año citado, dicho juzgado conoce también las controversias sobre el estado civil de las personas, relativas a rectificación de acta, en los casos previstos por el artículo 3.38 del Código Civil del Estado de México, la nulidad de acta de nacimiento bajo el supuesto de duplicidad de registro, la tramitación especial de juicios sucesorios cuando se tramite como un procedimiento inicial y se cumpla con los requisitos del artículo 4.83 del código antes citado, y de los procedimientos judiciales no contenciosos relacionados con la materia familiar con citación de terceros. Este cambio fue debidamente reflejado en los lineamientos para la operatividad del juzgado en cuestión.<sup>12</sup>

Las razones esgrimidas para justificar los acuerdos fueron el beneficio de los usuarios de la administración de justicia, así como la agilidad y certeza de los procedimientos en línea.

## V. JUZGADO CIVIL EN LÍNEA

Por acuerdo del pleno del Consejo de la Judicatura de 22 de mayo de 2019, se creó el Juzgado Civil en Línea en el estado de México.<sup>13</sup> Su competencia material comprende los procesos de medios preparatorios a juicio, sobre reconocimiento de contenido y firma, declaración bajo protesta, procedimiento judicial no contencioso tanto de notificación judicial como de la consumación de la usucapión, así como ratificación de contrato-convenio.

La sede del juzgado, así como las sedes remotas para la celebración de audiencias, se ubicaron en los mismos lugares del Juzgado Familiar en Línea. Además, se emitieron los lineamientos para la operatividad del juzgado, de los que se desprende que la competencia territorial del órgano abarca los municipios que conforman los dieciocho distritos judiciales del estado de México.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Consultado el 5 de abril, 2023, <[http://www.pjedomex.gob.mx/DocumentosGenerales/transparencia/MarJurCirculares/Circular\\_37-2018.pdf](http://www.pjedomex.gob.mx/DocumentosGenerales/transparencia/MarJurCirculares/Circular_37-2018.pdf)>.

<sup>13</sup> Consultado el 5 de abril, 2023, <[http://www.pjedomex.gob.mx/DocumentosGenerales/transparencia/MarJurCirculares/Circular\\_25-2019.pdf](http://www.pjedomex.gob.mx/DocumentosGenerales/transparencia/MarJurCirculares/Circular_25-2019.pdf)>.

<sup>14</sup> Chalco, Cuautitlán, Ecatepec, El Oro, Ixtlahuaca, Jilotepec, Lerma, Nezahualcóyotl, Otumba, Sultepec, Temascaltepec, Tenango del Valle, Tenancingo, Texcoco, Tlalnepantla, Toluca, Valle de Bravo y Zumpango.

Con respecto al procedimiento, el acuerdo también se hace una remisión a las reglas establecidas en el Código de Procedimientos Civiles, resaltando, asimismo, que no existirá expediente impreso en papel.

El acuerdo del pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México de 31 de mayo de 2019, se reiteró la competencia territorial y estableció su adscripción a la segunda instancia, que correspondió a las salas civiles de la región Ecatepec, Toluca, Tlalnepantla y Texcoco.<sup>15</sup>

Por acuerdo del pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de México de 27 de noviembre de 2019, se habilitó competencia al Juzgado Civil en Línea para que, a partir del 3 de diciembre de 2019, conociera de los juicios especiales: desahucio, sumario de usucapión y ejecutivo civil; procedimientos judiciales no contenciosos: información, tanto de dominio como posesoria; así como el medio preparatorio a juicio civil y los medios preparatorios en materia mercantil. Esta adición se incorporó a los lineamientos para la operatividad del juzgado en cuestión.<sup>16</sup>

La competencia de este juzgado se amplió nuevamente por acuerdo del propio Consejo de la Judicatura de 28 de febrero de 2022, para que conociera de los procedimientos y procesos siguientes:

Medio preparatorio a juicio para el examen de testigos; medios preparatorios para la exhibición de títulos, documentos o cuentas; del juicio donde se ejerza la acción proforma; del juicio donde se ejerza la acción de terminación de copropiedad; de la consignación de dinero; providencia precautoria de arraigo de persona en materia civil, antes de la presentación de la demanda, y radicación de personas en materia mercantil, previa a la demanda.<sup>17</sup>

## VI. ETAPA DE CONTINGENCIA COVID

Es imprescindible hacer constar la actividad jurisdiccional desplegada en el Poder Judicial del Estado de México durante la emergencia sanitaria originada por el virus SARS-CoV-2 y la subsecuente pandemia de COVID-19. La existencia de las TIC permitió que continuar prestándose el servicio público de la

---

<sup>15</sup> Consultado el 7 de abril, 2023, <[https://fejem.pjedomex.gob.mx/FEJEM/Circular\\_26-2019.pdf](https://fejem.pjedomex.gob.mx/FEJEM/Circular_26-2019.pdf)>.

<sup>16</sup> Consultado el 7 de abril, 2023, <<http://gestion.pjedomex.gob.mx/gestion2/WebAvisos/116-CIRCULAR49-2019.pdf>>.

<sup>17</sup> Consultado el 10 de abril, 2023, <<http://gestion.pjedomex.gob.mx/gestion2/WebAvisos/547-CIRCULAR13.pdf>>.

administración e impartición de justicia, considerada una actividad esencial en el acuerdo de 31 de marzo de 2020, emitido por la Secretaría de Salud.

El 17 de marzo de 2020, el Consejo de la Judicatura acordó la suspensión de las actividades jurisdiccionales y administrativas entre el veinte de marzo y el veinte de abril del mismo año, sumándose a la Jornada Nacional de Sana Distancia, medida de prevención para evitar la transmisión regional comunitaria de los virus.

Sin embargo, para garantizar los derechos fundamentales de los mexicanos:

- Los juzgados de control, y juzgados de control especializados en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes continuarían su labor tratándose de casos urgentes y de los que no admitieran demora;
- Los juzgados especializados en cateos y órdenes de aprehensión en línea, laborarían al 100 %;
- Los tribunales de alzada en materia penal, atenderían recursos de apelación interpuestos contra las órdenes de cateo negadas en línea;
- Los jueces en materia penal de primera instancia, los jueces de ejecución de sentencias del sistema tradicional penal y los juzgados de ejecución de sentencias del sistema procesal acusatorio implementaron guardias para atender casos urgentes o que no admitieran demora;
- En materia familiar, se determinó el establecimiento de guardias para decretar medidas provisionales relativas a pensiones alimenticias, violencia familiar y depósito de menores.

Paralelamente al acuerdo de suspensión de actividades emitido por el Consejo de la Judicatura, se recomendó a los titulares de órganos jurisdiccionales que adoptaran las medidas necesarias para trabajar desde su domicilio que permitieran la continuidad del ejercicio de la función jurisdiccional. Durante el periodo de emergencia sanitaria, un buen número de actuaciones podían realizarse vía remota y sin necesidad de que magistrados, jueces y secretarios o servidor judicial alguno tuviera que estar presente en los órganos jurisdiccionales.

Al prolongarse la pandemia, el acuerdo de 29 de abril de 2020, del Consejo de la Judicatura, prorrogó la suspensión de labores en órganos jurisdiccionales y unidades administrativas, amplió los servicios del tribunal electrónico y

emitió los lineamientos generales de operación del Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa.

Cabe destacar que, en virtud de los acuerdos de 27 y 29 de abril de 2020, se aprobó la reforma del Reglamento de los Centros de Convivencia Familiar por la que se implementa como nueva modalidad la convivencia electrónica, definida en estos términos por el artículo 2 del Reglamento:

**Convivencia electrónica:** Aquella en que el menor de edad convive con el ascendiente no custodio o con quien le asista el derecho por medio de las tecnologías: mediante llamada telefónica en conferencia, videollamada por WhatsApp, webex, y cualquier otra, ante la imposibilidad de que dicha convivencia se lleve dentro de las instalaciones, por causa de fuerza mayor o caso fortuito.<sup>18</sup>

## VII. JUZGADO DE CONTROL ESPECIALIZADO EN CATEOS, ORDENES DE APREHENSIÓN Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN LÍNEA

Este juzgado fue creado por acuerdo general del pleno del Consejo de la Judicatura de 10 de junio de 2016, sin comprender las medidas de protección. Con base en los artículos 16 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos; 143, 282 y 283 del Código Nacional de Procedimientos Penales; que prevén la existencia de jueces que resuelvan, en forma inmediata y por cualquier medio las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad que requieran control judicial. Además, el juez de control tiene la obligación de atender, dentro del plazo máximo de veinticuatro horas, las solicitudes de orden de aprehensión o de comparecencia realizadas por el Ministerio Público, institución que también puede solicitar cateos en algún domicilio o propiedad privada.

Los considerandos del acuerdo citado,<sup>19</sup> destacan el avance hacia el tribunal electrónico y la incorporación las TIC para hacer más eficientes los procesos judiciales, así como para lograr mayores niveles de prontitud, eficacia y calidad en las actividades propias de la institución. Por su parte, la especialidad de los jueces de control se justifica por la urgencia de resolver las solicitudes de cateos y para dar la continuidad a las labores presenciales que se interrumpían para cumplir en tiempo con dichas diligencias.

<sup>18</sup> Consultado el 10 de abril, 2023, <<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig352.pdf>>.

<sup>19</sup> Consultado el 12 de abril, 2023, <[http://www.pjedomex.gob.mx/DocumentosGenerales/transparencia/MarJurCirculares/Circular\\_33-2016.pdf](http://www.pjedomex.gob.mx/DocumentosGenerales/transparencia/MarJurCirculares/Circular_33-2016.pdf)>.

En los lineamientos para la operatividad del juzgado en cuestión, se estableció que la región de Toluca sería su sede. Funciona las veinticuatro horas del día los trescientos sesenta y cinco días del año, con turnos de veinticuatro horas laborables por cuarenta y ocho horas de descanso. Se establece como horario de inicio y conclusión de la jornada laboral las 8:30 y 15:30 horas.

Para las solicitudes y resoluciones de las medidas previstas en el acuerdo, así como los plazos y el procedimiento a observar, incluida la verificación de la ejecución, el acuerdo remite al Código Nacional de Procedimientos Penales.

Ante la posibilidad de impugnar respecto a la orden de cateo por parte del Ministerio Público, el acuerdo general del pleno del Consejo de la Judicatura de la misma fecha, estableció los lineamientos del funcionamiento de los tribunales de alzada, donde se dispuso su actuación por guardias semanales a partir del lunes a las 00:00 hasta el domingo a las 23:59 horas.

La competencia del juzgado en cuestión se amplió por acuerdo del pleno del Consejo de la Judicatura en sesión ordinaria del 25 de enero de 2021, para que conozca de las medidas de protección, denominándose «Juzgado de Control especializado en cateos, órdenes de aprehensión y medidas de protección en línea». También se modificaron los lineamientos de su operatividad con base en el artículo 16, párrafo décimo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone que deben existir jueces de control que resuelvan en forma inmediata y por cualquier medio las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Debe, además, existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Se consideró el artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales, precepto en el que se enumeran las medidas de protección idóneas que pueden aplicarse cuando se estima que el imputado representa un riesgo inminente para la seguridad de la víctima u ofendido, e incluso establece que, en la aplicación de esas medidas, tratándose de delitos cometidos por razón de género, se aplicará de manera supletoria la Ley General de Acceso de la Mujeres a una Vida Libre de Violencia.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Consultado el 14 de abril, 2023, <<http://gestion.pjedomex.gob.mx/gestion2/WebAvisos/289-05:2021.pdf>>.

## VIII. JUZGADO EN LÍNEA ESPECIALIZADO EN VIOLENCIA FAMILIAR Y DE PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

La creación de este juzgado tiene su fundamento en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también llamada Convención Belém Do Pará,<sup>21</sup> cuyo artículo 7, los apartados c y f prevé que todos los Estados parte adopten políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, entre ellas el establecimiento de procedimientos legales, justos y eficaces que incluyan, entre otros aspectos, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos.

En la creación de este órgano fue determinante el incremento de la violencia durante la pandemia. Así lo puso en evidencia ONU MUJERES en el documento «Prevención de la violencia contra las mujeres frente a Covid-19 en América Latina y el Caribe»,<sup>22</sup> de 23 de abril de 2020, texto que expone que, tras la adopción de las medidas de prevención y de mitigación, entre ellas la cuarentena, el aislamiento o distanciamiento social, y las restricciones de movilidad se exacerbó la violencia en los hogares contra las mujeres y niñas, que permanecían confinadas con sus victimarios y tenían oportunidades muy limitadas de salir de sus hogares o de recabar ayuda. Este fenómeno fue corroborado con los datos del sistema de estadística del Poder Judicial que evidenciaban el incremento de la tramitación de controversias en materia de violencia familiar en la mayoría de los municipios.

Para dar una respuesta eficiente al problema social de la violencia, mediante acuerdo de 11 de octubre de 2021,<sup>23</sup> se creó el Juzgado en Línea Especializado en Violencia Familiar y se expidió el reglamento que regula su funcionamiento. Este órgano entró en funciones el 8 de noviembre de 2021, y presta sus servicios las veinticuatro horas del día los trescientos sesenta y cinco días del año. Su sede se estableció en la ciudad de Toluca.

En un primer momento, su competencia comprendía las controversias en materia de violencia familiar que se tramitaran por medios electrónicos. En

---

<sup>21</sup> Organización de los Estados Americanos, 1994.

<sup>22</sup> Consultado el 14 de abril, 2023, <[https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2020/05/ES\\_Prevencion%20de%20violencia%20contra%20las%20mujeresBRIEF%20espanol.pdf](https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2020/05/ES_Prevencion%20de%20violencia%20contra%20las%20mujeresBRIEF%20espanol.pdf)>.

<sup>23</sup> Consultado el 14 de abril, 2023, <<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig789.pdf>>.

un segundo momento, dicha competencia se amplió por acuerdo de 13 de diciembre de 2021,<sup>24</sup> para que pudiera hacerse cargo de la revisión (confirmación, modificación, cancelación o ejecución) de las medidas de protección especiales o urgentes establecidas por la Procuraduría de Protección Federal o Estatal a favor de Niñas, Niños y Adolescentes. Esta ampliación motivó el cambio de denominación del órgano, que pasó a ser Juzgado en Línea Especializado en Materia de Violencia Familiar y de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México. También se aprobó la modificación del reglamento.

La política pública implementada por el Poder Judicial del Estado de México es congruente con las observaciones realizadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. En relación con el noveno informe periódico presentado por México, en el rubro de acceso a la justicia el Comité recomienda al Estado parte que:

« [...] d) Aliente a las mujeres a denunciar los incidentes de violencia de género, incluida la violencia doméstica, se asegure de que las mujeres víctimas de discriminación y violencia de género tengan acceso a recursos efectivos y oportunos, y garantice que todos los casos de violencia de género contra la mujer se investiguen eficazmente y que los autores sean enjuiciados y castigados como corresponda». <sup>25</sup>

Por otra parte, el horario de atención del juzgado en línea permite cumplir con la inmediatez de respuesta prevista por la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, reformada el 18 de marzo de 2021 cuyo artículo 28 establece la obligación de la autoridad jurisdiccional de expedir las órdenes de protección de manera inmediata o, a más tardar, dentro de las cuatro horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan.

## 9. CONCLUSIONES

El Poder Judicial del Estado de México es un referente en la implementación de las TIC en la administración e impartición de justicia. Prueba de ello es la creación del tribunal electrónico y de los juzgados especializados en línea.

---

<sup>24</sup> Consultado el 14 de abril, 2023, <<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2022/enero/ene111/ene111d.pdf>>.

<sup>25</sup> P. 7, consultado el 14 de abril, 2023, <<https://mexico.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Mexico/Documentos/Publicaciones/2018/11/MEXICO%20ANTE%20LA%20CEDAW%202018%20web.pdf>>.



Esta política pública ha sido beneficiosa tanto legal como económicamente, dado que amplió el horizonte del derecho humano de acceso a la justicia y redujo costos que soportaban los justiciables facilitándoles la posibilidad de poder consultar el estado procesal de las controversias a través de cualquier computadora o dispositivo electrónico desde la comodidad de sus despachos y domicilios.

El tribunal electrónico permitió mantener la prestación del servicio público de administración e impartición de justicia durante la pandemia de COVID-19, durante la cual incluso se crearon nuevos servicios en línea, como la mediación y la convivencia electrónicas.

Es tarea permanente la revisión y corrección del uso de las tecnologías para hacer más eficiente la impartición de justicia, lo que constituye un indiscutible beneficio para la sociedad mexiquense.

## BIBLIOGRAFÍA

Castells, Manuel. *The Rise of Network Society*. Citado en Casillas, Miguel, «La integración de México a la sociedad de la información», en *Derecho y TIC. Vertientes Actuales*, coordinado por E. Téllez Carvajal. México: UNAM, 2016.

Fernández Castañeda, Fernando. «Alcances y retos tecnológicos en la impartición de justicia». En *Desafíos para la impartición de justicia en el siglo XXI*, coordinado por G. Farrera bravo y M. Benítez. México: Escuela Libre de Derecho-Porrúa-Universidad Metropolitana, México, 2017.

### Legislación

LXI Legislatura del Estado de México. *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México*. Decreto Número 92, Publicada en el Periódico Oficial *Gaceta del Gobierno* el 6 de octubre de 2022. Última reforma publicada en el POGG: 17 de marzo de 2023.

## ANEXO: ESTADÍSTICA

INICIADOS						
Juzgado	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Juzgado Familiar en Línea del Estado de México	145	2188	2492	2654	2192	493
Juzgado Civil en Línea.		92	352	299	367	107
Juzgado en Línea Especializado en materia de Violencia Familiar y de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado de México.				177	854	250

TERMINADOS						
Juzgado	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Juzgado Familiar en Línea del Estado de México	110	1896	1795	2508	2180	731
Juzgado Civil en Línea.		63	275	283	313	93
Juzgado en Línea Especializado en materia de Violencia Familiar y de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado de México.				82	650	194

**Juzgado de Control Especializado en Cateos, Órdenes de Aprehensión y Medidas de Protección en Línea del Estado de México**

CATEOS										
AÑO	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Concedida	71	353	686	1085	1265	1199	1337	1726	1713	641
Nezada	19	131	452	1357	1196	1497	958	479	699	286
Parcialmente Concedida	15	72	99	89	32	9	10	4	2	1
Sin Materia	0	0	0	0	0	0	0	3	49	11
Sin Respuesta	0	0	3	1	1	0	0	4	0	0

MEDIDAS DE PROTECCIÓN			
AÑO	2021	2022	2023
Cancelada	30	21	6
Modificada	10	9	0
Ratificada	358	206	33
Sin Materia	56	26	3
Sin Respuesta	0	0	0

ORDENES DE APREHENSIÓN									
Año	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
Concedida	675	1823	2276	2728	3210	3541	3765	922	
Nezada	441	1471	1284	1753	1338	1158	1473	410	
Parcialmente Concedida	9	22	28	18	19	14	17	3	
Sin Materia	0	0	0	0	0	33	208	60	
Sin Respuesta	2	0	5	0	0	2	1	0	

**Juzgado Familiar en Línea del Estado de México**

RUBRO	2021	2022	2023	TOTAL
INICIADOS	177	856	248	1281
SENTENCIAS DEFINITIVAS	0	124	57	181
MEDIDAS DE PROTECCIÓN	270	1937	729	2936
	2972	3047	809	5547

**Juzgado Familiar en Línea del Estado de México**

	2018									
	Iniciados	Sentencia Definitiva	Sentencia Interloc	Caducidad	Convenio	Desistimien	Falta de Req	Desahogo de Prevención	Otros Motivo	Total de concluidos
ACREDITACIÓN DE CONCUBINATO	28	22	0		0	0	0	0	0	22
CAMBIO DE RÉGIMEN PATRIMONIAL	2	2	0		0	0	0	0	0	2
DECLARACIÓN DE AUSENCIA	1	0	0		0	0	0	0	0	0
DEPENDENCIA ECONÓMICA	26	21	0		0	0	0	0	0	21
DIVORCIO POR MUTUO CONSENTIMIENTO	32	20	0		0	0	3		1	37
IDENTIDAD DE PERSONAS	44	33	0		0	0	1	0	1	35
NOTIFICACIÓN JUDICIAL	1	0	0		0	0	0	0	0	1
VALIDAD DE ACTA DE NACIMIENTO	4	0	0		0	0	0	0	0	4
RETHIFICACIÓN DE ACTA	7	0	0		0	0	0	0	1	8
<b>Juzgado Familiar en Línea del Estado de México</b>	<b>145</b>	<b>98</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>110</b>

2019									
Incididos	Sentencia Definitiva	Sentencia Interim	Caducidad	Convenio	Desistimiento	Falta de Req	Desahogo de Prevención	Otros Motivos	Total de concluidos
ACREDITACION DE CONCUBINATO	283	216	0	0	0	8	6	4	247
ACTOS PREVIOS A JUICIO	2	0	0	0	0	0	0	0	2
AUTORIZACION JUDICIAL	2	0	0	0	0	0	0	0	2
AUTORIZACION PARA SALIR DEL PAIS	23	10	1	0	0	0	3	2	18
AUTORIZACION PARA VENTA DE BIENES DE MENOR	3	0	0	0	0	0	0	0	3
CAMBIO DE REGIMEN CONJUGAL	4	2	0	0	0	0	0	0	2
CAMBIO DE REGIMEN PATRIMONIAL	6	2	0	0	0	1	0	1	4
CONSIGNACION DE PENSION ALIMENTICIA	1	0	0	0	0	0	1	0	1
DECLARACION DE AUSENCIA	2	0	0	0	0	0	0	0	2
DECLARACION JUDICIAL DE PATRIA POTESTAD	1	0	0	0	0	0	1	0	1
DEPENDENCIA ECONOMICA	324	295	0	0	2	4	1	4	310
DISPENSA PARA CONTRAER MATRIMONIO	1	1	0	0	0	0	0	0	1
DIVORCIO INCALUSADO	4	2	0	0	0	0	0	0	2
DIVORCIO POR MUTUO CONSENTIMIENTO	520	322	0	0	0	3	14	7	478
ESTADO DE INTERDICCION	1	0	0	0	0	0	1	0	1
IDENTIDAD DE PERSONAS	680	538	0	0	16	6	1	31	600
INFORMACION TESTIMONIAL	3	1	0	0	0	0	0	0	2
MODIFICACION DE CONVENIO FAMILIAR	1	1	0	0	0	0	0	0	1
NOMBRAMIENTO DE Tutores y Curadores	2	0	0	0	0	0	0	0	2
NUIDAD DE ACTA DE NACIMIENTO	63	18	0	0	0	1	8	11	44
NUIDAD DE ACTUACIONES	1	0	0	0	0	0	0	0	1
PENSION ALIMENTICIA	5	0	0	0	0	0	1	1	4
PRELUNCION DE MUERTE	3	0	0	0	0	0	0	0	3
RATIFICACION DE CONVENIO	5	3	0	0	0	0	0	0	3
RECTIFICACION DE ACTA	211	87	0	0	1	12	0	18	136
SUCESORIO TESTAMENTARIO	13	3	0	0	0	0	1	4	10
SUCESORIO TESTAMENTARIO	1	0	0	0	0	0	0	0	1
TRAMITACION ESPECIAL	21	2	1	0	0	0	4	2	15
<b>Jurado Familiar en línea del Estado de México</b>	<b>2,188</b>	<b>1,493</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>32</b>	<b>63</b>	<b>86</b>	<b>220</b>	<b>1,896</b>

2020										
Iniciados	Sentencia Definitiva	Sentencia Interim	Caducidad	Convenio	Desistimiento	Falta de fe	Desahogo de Preverción	Otros Medios	Total de concluidos	ZLSE
ACREDITACIÓN DE CONDOMINIO	353	0	0	0	0	14	0	45	3	2
ADOPCIÓN	2	146	0	0	0	0	0	0	0	2
AUTORIZACIÓN PARA SALIR DEL PAÍS	2	6	0	0	0	0	0	0	0	2
AUTORIZACIÓN PARA VENDER, GRAVAR BIENES Y TRANSIGRIR DER	2	0	0	0	0	0	0	0	0	14
CAMBIO DE REGIMEN CONJUGAL	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
CAMBIO DE REGIMEN PATRIMONIAL	12	6	0	0	0	0	0	0	0	8
CANCELACIÓN DE PENSION ALIMENTICIA	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
CANCELACIÓN DE PENSION ALIMENTICIA	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
DECLARACIÓN DE ALEJANCIA	4	0	0	0	0	1	0	0	0	0
DECLARACIÓN DE PENSION ALIMENTICIA ECONÓMICA	138	76	0	0	1	2	5	10	9	103
DECLARACIÓN DE ESTADO DE INTERDICCIÓN	11	0	0	0	0	0	0	0	11	11
DECLARACIÓN DE ESTADO DE MINORÍA DE EDAD	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
DEPENENCIA ECONÓMICA	14	19	0	0	0	0	0	1	1	21
DESCONOCIMIENTO CONTRADICCIÓN DE PATERNIDAD	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
DILIGENCIA INICIAL	44	1	0	0	0	0	0	0	1	40
DILIGENCIA PARA SALIR CONSENTIMIENTO	862	377	0	0	0	20	15	138	63	613
ELECCIÓN DE CONVENIO FAMILIAR	3	0	0	0	0	0	0	0	0	3
ELECCIÓN DE CONVENIO FAMILIAR	3	0	0	0	0	0	0	0	0	3
GUARDA Y CUSTODIA DE LA FAMILIA	17	0	0	0	0	0	0	0	0	15
HOMOLOGACIÓN DE SENTENCIA (FAMILIAR)	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
IDENTIFICACIÓN DE PENSION ALIMENTICIA	588	288	0	0	0	26	15	89	16	406
INTERVENCIÓN DE PENSION ALIMENTICIA	3	0	0	0	0	0	0	0	0	1
INFORMACIÓN DEL MINISTRO	3	0	0	0	0	0	0	0	0	2
INFORMACIÓN TESTIMONIAL	3	0	0	0	0	0	0	0	0	2
INFORMACIÓN TESTIMONIAL	3	0	0	0	0	0	0	0	0	2
NO EXISTE EPORTE	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
NO EXISTE EPORTE	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
NOMBRAMIENTO DE TUTORES Y CURADORES	4	0	0	0	0	0	0	0	0	4
NOTIFICACIÓN JUDICIAL CIVIL	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
NOTIFICACIÓN JUDICIAL FAMILIAR	3	0	0	0	0	0	0	0	0	1
NOTIFICACIÓN JUDICIAL MERCANTIL	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3
NULEIDAD DE ACTA DE NOMBRAMIENTO	32	13	0	0	0	0	2	3	5	25
NULEIDAD DE MATRIMONIO	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1
NULEIDAD DE MATRIMONIO	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1
PRISION ALIMENTICIA	14	0	0	0	0	0	0	0	0	15
PRISION ALIMENTICIA	14	0	0	0	0	0	0	0	0	14
PRISION DE PATRIA POTESTAD	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1
PRISION DE ESTADO DE NIÑO	2	0	0	0	0	0	0	0	0	3
PRISION DE MUJERTE	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PRISION DE CONVENIO	35	6	0	0	0	0	1	4	2	21
RECONOCIMIENTO DE NIÑO	3	0	0	0	0	0	0	0	0	2
RECONOCIMIENTO DE NIÑO	146	33	0	0	0	3	5	28	6	77
REGULACIÓN DE PENSION ALIMENTICIA	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
REGULACIÓN DE PENSION ALIMENTICIA	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
REUNIÓN DE VOTOS Y CONVENCIONES	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
SEPARACIÓN DE PERSONAS	14	19	0	0	0	0	2	25	50	103
SUCESORIO INTENTAMENTARIO TRAMITACIÓN ESPECIAL	19	1	0	0	0	0	0	6	0	16
SUCESORIO INTENTAMENTARIO TRAMITACIÓN ESPECIAL	19	1	0	0	0	0	0	6	0	16
SUCESORIO TESTAMENTARIO TRAMITACIÓN ESPECIAL	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1
TERMINACIÓN DE CONTRATO DE ARRANDAMIENTO	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1
TRAMITACIÓN ESPECIAL	2	3	0	0	0	0	0	2	0	2
VIOLENCIA FAMILIAR	6	0	0	0	0	0	0	0	0	5
<b>Juzgado Familiar en Línea del Estado de México</b>	<b>2,492</b>	<b>997</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>71</b>	<b>69</b>	<b>370</b>	<b>287</b>	<b>1,795</b>	

2021										
Iniciados	Sentencia definitiva	Sentencia interior	Caducidad	Convenio	Desistimien	Falta de Rec	Desahogo de	Previsión	Otros/Motiv	Total de condicidos
ACCIÓN CONFESORIA	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
ACREDITACIÓN DE CONCUBINATO	589	378	0	0	0	16	1	118	12	53
ACREDITACIÓN DE MATRIMONIO	6	0	0	0	0	0	0	0	0	6
AUTORIZACIÓN PARA SALIR DEL PAÍS	12	0	0	0	0	1	0	0	4	2
AUTORIZACIÓN PARA VENDER, GRAVAR BIENES Y TRANSIBIR DERI	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
AMBITO DE REGIMEN PATRIMONIAL	12	6	0	0	0	0	0	0	7	1
ANCELACIÓN DE PENSION ALIMENTICIA	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1
DECLARACIÓN DE AUSENCIA	11	0	0	0	0	0	0	6	1	0
DECLARACIÓN DE DEFENDENCIA ECONOMICA	231	158	0	0	0	5	2	28	14	20
DECLARACIÓN DE ESTADO DE INTERDICCIÓN	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1
DECLARACIÓN DE ESTADO DE INMORIA DE EDAD	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1
DECLARACIÓN DE INTERDICCIÓN	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
DEPORTE POR MUTUO CONSENTIMIENTO	690	460	2	0	0	20	6	189	38	71
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO	7	0	0	0	0	0	0	0	0	5
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO	670	426	0	0	0	16	10	144	10	60
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	3	0	0	0	0	0	0	0	2	1
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	5	0	0	0	0	0	0	0	0	2
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	3	0	0	0	0	0	0	0	0	1
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	3	0	0	0	0	0	0	0	0	1
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	41	16	0	0	0	2	0	14	7	3
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	4	0	0	0	0	0	0	0	0	4
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	3	0	0	0	0	0	1	0	0	2
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	3	1	0	0	0	0	0	0	1	0
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	18	6	0	0	0	1	2	5	1	1
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	10	0	0	0	0	0	0	0	0	10
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	37	7	0	0	0	0	4	86	13	137
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	94	9	0	0	0	3	8	41	17	7
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	26	7	0	0	0	0	0	13	4	2
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	12	5	0	0	0	1	2	7	2	1
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	6	1	0	0	0	0	0	3	1	1
DETERMINACIÓN DE PATRIMONIO (FAMILIAR)	4	0	0	0	0	0	1	0	0	2

Juzgado Familiar en Línea del Estado de México

2654

1547

2

0

69

55

663

172

2508

2022										
Iniciados	Sentencia Definitiva	Sentencia Interlocutoria	Caducidad	Convenio	Desistimiento Falta de Req	Desahogo de Prevención	Otros Motivos	Total de concluidos		
ACCIÓN CONFESORIA	12	5	0	0	0	0	3	0	3	8
ACCIÓN RESORSA	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
ACREDITACIÓN DE CONCURRATO	450	357	0	0	0	28	3	61	8	457
AUTORIZACIÓN PARA SALIR DEL PAÍS	20	3	0	0	0	1	3	9	2	18
CAMBIO DE RÉGIMEN PATRIMONIAL	6	5	0	0	0	0	0	1	0	6
CANCELACIÓN DE PENSIÓN ALIMENTICIA	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
DECLARACIÓN DE AUSENIA	3	1	0	0	0	0	0	2	0	3
DECLARACIÓN DE DEFERENCIA ECONÓMICA	888	130	0	0	0	22	0	30	6	188
DECLARACIÓN DE ESTADO DE INTERDICCIÓN	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
DISPENSA PARA CONTRAERMATIMONIO	14	1	0	0	0	0	0	0	0	1
DIVORCIO INCAUSADO	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
DIVORCIO POR MUTUO CONSENTIMIENTO	399	297	1	0	0	14	1	71	15	399
GUARDIA Y CUSTODIA DE MENOR	712	552	4	0	0	12	12	132	21	730
IDENTIDAD DE PERSONAS	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MODIFICACIÓN DE SOCIEDAD CIVIL	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MODIFICACIÓN DE CONTRATO FAMILIAR	3	0	0	0	0	0	0	0	0	3
NOMBRAMIENTO DE PROFESORES TUTORADORES	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
NOTIFICACIÓN JUDICIAL FAMILIAR	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
NULLIDAD DE ACTA DE NACIMIENTO	56	33	0	0	0	0	1	13	4	51
NULLIDAD DE MATRIMONIO	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
PENSIÓN ALIMENTICIA	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
PRESUNCIÓN DE MUERTE	2	2	0	0	0	0	0	0	0	2
RATIFICACIÓN DE CONVENIO	9	1	0	0	0	1	0	1	0	3
RECTIFICACIÓN DE ACTA	197	114	1	0	0	7	6	48	5	181
RÉGIMEN DE VISITAS Y CONVIVENCIAS	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
SUCESORIO INTESAMENTARIO	88	22	0	0	0	4	14	29	16	85
SUCESORIO INTESAMENTARIO TRAMITACIÓN ESPECIAL	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1
SUCESORIO TESTAMENTARIO	4	0	0	0	0	0	0	2	0	3
SUCESORIO TESTAMENTARIO TRAMITACIÓN ESPECIAL	4	0	0	0	0	0	0	0	0	2
VIOLENCIA FAMILIAR	13	0	0	0	0	0	0	0	0	12
<b>Juzgado Familiar en línea del Estado de México</b>	<b>2192</b>	<b>1525</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>89</b>	<b>48</b>	<b>406</b>	<b>109</b>	<b>2180</b>

2023										
Iniciados	Sentencia Definitiva	Sentencia Interloc.	Cualidad	Convenio	Desistimiento	Falta de Req	Desahogo de Prevención	Otros Motivos	Total de concluidos	
ACCIÓN CONFESORIA	4	2	0	0	0	0	1	1	0	4
ACREDITACIÓN DE CONCUBINATO	79	58	0	0	0	6	0	84	0	148
AUTORIZACIÓN PARA SALIR DEL PAIS	2	1	0	0	0	0	2	4	0	8
AUTORIZACIÓN PARA VENDER GRAVA BIENES Y TRANSIGRIR DER	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
CANCELACIÓN DE PENSIÓN ALIMENTICIA	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
DECLARACIÓN DE AUSENCIA	1	1	0	0	0	0	0	2	0	3
DECLARACIÓN DE DEPENDENCIA ECONÓMICA	44	27	0	0	0	7	1	18	1	54
DEPENDENCIA ECONÓMICA	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
DIVORCIO INCAUSADO	6	0	0	0	0	0	0	7	0	7
DIVORCIO POR MUTUO CONSENTIMIENTO	82	69	1	0	0	4	2	84	5	165
EJECUCIÓN DE CONVENIO FAMILIAR	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
GUARDA Y CUSTODIA DE MENOR	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
IDENTIDAD DE PERSONAS	150	125	0	0	0	3	3	96	0	227
INMATRICULACIÓN	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1
INTERDICTO DE RECUPERAR LA POSESIÓN	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MODIFICACIÓN DE CONVENIO FAMILIAR	2	3	0	0	0	0	0	1	0	4
NO EXISTE PRUDENTE	3	0	0	0	0	0	0	0	0	3
NO EXISTE PRUDENTE	1	0	0	0	0	0	2	0	0	3
NO EXISTE PRUDENTE	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
NO EXISTE PRUDENTE	22	8	0	0	0	0	0	11	0	19
NO EXISTE PRUDENTE	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
PERDÓN DE PADRE POTESTAD	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
PROTECCIÓN DE CONVENIO	3	0	0	0	0	0	0	5	0	6
RECTIFICACIÓN DE ACTA	38	14	0	0	0	1	4	21	3	48
REGIMEN DE VISTAS Y CONVIVENCIAS	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
SUCESORIO INTSTAMENTARIO	21	5	0	0	0	0	1	16	1	23
SUCESORIO TESTAMENTARIO	2	0	0	0	0	0	0	2	0	2
SUCESORIO TESTAMENTARIO TRAMITACIÓN ESPECIAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VIOLENCIA FAMILIAR	6	0	0	0	0	0	0	0	0	6
<b>Juzgado Familiar en línea del Estado de México</b>	<b>493</b>	<b>315</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>22</b>	<b>14</b>	<b>346</b>	<b>33</b>	<b>731</b>	

# LA TERCERA ÉPOCA DE LA JURISPRUDENCIA EN EL ESTADO DE MÉXICO. ENTRE LA TRADICIÓN DE LA REITERACIÓN Y LA INCORPORACIÓN DEL PRECEDENTE JUDICIAL

Juan Carlos Abreu y Abreu\*

*“La interpretación, el comentario, la jurisprudencia, es el gran medio para remediar el defecto de las leyes [...] La ley es un Dios mudo: habla siempre por boca del magistrado...”.*

Juan Bautista Alberdi

Bases y puntos de partida para la organización de la República de Argentina.

## I. NOCIONES BÁSICAS SOBRE LA JURISPRUDENCIA Y EL PRECEDENTE

La *jurisprudencia* se entiende como las reiteradas interpretaciones que hacen los tribunales en sus resoluciones de las normas jurídicas y constituye una de las fuentes del derecho. Es el conjunto de sentencias judiciales dictadas con cierta uniformidad por los órganos jurisdiccionales del Estado; luego entonces, más allá de la impartición de justicia en concreto, trasciende a conocer del contenido cabal de las normas positivas; incluso, del ordenamiento vigente, en la medida en que son sentencias que han resuelto casos iguales o similares de la misma manera o en el mismo sentido; que se inspira en el propósito de obtener una interpretación uniforme del derecho en los casos que en la realidad abordan los jueces.

A la luz de la evolución de la jurisprudencia en el transcurso del tiempo, sabemos que es la mejor manera de conocer la aplicación de las leyes —con mayor exactitud, que el mero repaso de las distintas reformas del derecho positivo—, porque entraña una *función social* en tanto atiende directamente el conflicto jurídico y atempera la rigidez del precepto, al invocar a la justicia

---

\* Director del Centro de Investigaciones Judiciales del Poder Judicial del Estado de México.



por vía de la *equidad*; que, a la postre, sienta un criterio que guía el actuar jurisdiccional.

En el *derecho anglosajón* opera un *sistema de casos* (*case law*), lo que implica que el juez debe acatar los principios contenidos en las decisiones *precedentes*; así pues, la jurisprudencia es una fuente de primera relevancia, debido a que los jueces deben fundamentar sus decisiones o sentencias judiciales a través de un estudio minucioso de dichos precedentes.

Para abundar un poco en el tema, haremos algunas precisiones respecto del sistema jurídico estadounidense. La regla que atribuye fuerza jurídica a los precedentes judiciales y obliga a su observancia, en todos los casos futuros (similares o análogos), se basa en la doctrina del *stare decisis*. De acuerdo a ella, los tribunales de menor jerarquía están obligados por los fallos (precedentes) de los tribunales superiores; ahora bien, los tribunales estatales inferiores están obligados con respecto a asuntos de derecho estatal, por las decisiones de sus tribunales de apelación estatales; y con respecto a asuntos de derecho federal, por los fallos de los tribunales federales (especialmente, la Suprema Corte de Justicia).

Los tribunales federales están obligados —en casos de derecho federal— por los fallos de sus tribunales federales superiores; sin embargo, con respecto a asuntos de derecho estatal, los tribunales federales están obligados por los fallos de los tribunales estatales correspondientes, con tal de que estas decisiones no violen el derecho federal. El tribunal inferior debe acatar la decisión establecida de un tribunal superior, aunque no esté de acuerdo con este precedente, en virtud de que el tribunal superior tiene el derecho y la facultad de revisar la actuación de aquel y revocar su sentencia; por lo tanto, resultaría inútil que el inferior dictara un fallo que, de antemano, sabe que será anulado por el superior. Consecuentemente, se debe seguir el criterio ya fijado por la jurisprudencia y dictar la sentencia tomando como base el precedente y esperar que sean los mismos tribunales superiores los que reformen los precedentes que han creado.

No todos los *precedentes* son obligatorios, también hay *persuasivos*; la jurisprudencia establecida por un tribunal superior de un estado será obligatoria para los tribunales inferiores de ese estado; en cambio, no lo será para los tribunales de otra entidad federativa, pero los tribunales de otra entidad federativa podrían utilizar el precedente persuasivo, porque no hay jurisprudencia obligatoria al respecto.

En este sentido, lo que constituye que un precedente sea obligatorio para los tribunales inferiores en un determinado caso es la *ratio decidendi*, que es la

parte total de la resolución; también, consta del *obiter dictum*, que constituye observaciones accesorias.

Una corte de jerarquía superior —bien sea estatal o federal— podrá anular un precedente que haya establecido, y crear uno nuevo. Este cambio concierne al caso en cuestión y a casos futuros, pero no tiene efecto alguno sobre casos anteriores decididos de acuerdo con el antiguo precedente. Debido a que los hechos de un caso no son idénticos a otro anteriormente resuelto, los abogados de las partes están obligados a comparar hechos de casos, a presentar el precedente favorable, según sus hechos sean comparables con el caso en cuestión; y, en otro sentido, alegar que un precedente desfavorable es diferente y que existen distinciones en cuanto al caso en cuestión y, por lo tanto, no debe aplicarse.

Para que los precedentes jurisprudenciales establecidos sean conocidos por todos, los tribunales (tanto federales como estatales) están obligados a registrar las resoluciones que dicten en los *repertorios de jurisprudencia*, que los hay de dos clases: *i*) los repertorios oficiales, que son publicaciones de los fallos efectuadas por los tribunales, que las dictan a través de un funcionario judicial llamado “recopilador” (*reporter*); y *ii*) los repertorios particulares, que son publicaciones realizadas por individuos o empresas privadas. La colección oficial en donde están publicadas las decisiones de la Corte Suprema recibe el nombre de *United States Report*.

Cada precedente crea y fija una norma jurídica, de forma tal que el derecho está contenido en un número indefinido de casos, no bastan los repertorios oficiales y privados donde se registran y publican todos los casos; por lo tanto, ha sido necesaria la creación de libros especiales de derecho que sirven como auxiliares de los repertorios de jurisprudencia: *a*) los *Digestos*, prontuarios de jurisprudencia, elaborados por peritos en la materia para las diversas decisiones contenidas en cada serie de repertorios; y, *b*) los *Libros de Citas*, que registran el historial de cada caso, a través de toda la jurisprudencia subsecuente a la fecha en que haya sido resuelto.

Ahora bien, en la *familia jurídica*<sup>1</sup> de tradición romanista, la jurisprudencia es también una fuente formal —aunque varía sustancialmente su valor

---

<sup>1</sup> Entendemos por *familia jurídica* el conjunto de *sistemas jurídicos* que comparten determinadas características. En este sentido, sistema jurídico refiere al derecho nacional de un Estado; mientras familia jurídica remite al conjunto de sistemas jurídicos que rebasan las fronteras nacionales.

Tenemos que los criterios para agrupar sistemas en familias son: (*i*) antecedentes históricos y desarrollo del sistema legal; (*ii*) jerarquía o predominio de una fuente; (*iii*) método

y fuerza vinculante— de acuerdo a las legislaciones domésticas; de manera tal que: (i) en algunos *sistemas jurídicos*,<sup>2</sup> los fallos de cierto tipo de tribunales superiores son de aplicación obligatoria para supuestos equivalentes en tribunales inferiores; (ii) en otros, las decisiones de instancias jurisdiccionales similares no son (por lo regular), vinculantes para jueces inferiores, excepto que se den ciertas circunstancias específicas a la hora de unificar criterios interpretativos sobre cuestiones determinadas en materia de derecho, como en el caso de las sentencias plenarias en el derecho argentino; (iii) de igual manera, en algunos sistemas, puede ocurrir que los fallos de nivel superior, en ningún supuesto resulten obligatorios para el resto de los tribunales; aunque sí suelen ostentar importante fuerza dogmática a la hora de predecir futuras decisiones y establecer los fundamentos de una petición determinada frente a los tribunales inferiores.

## II. LA ACTIVIDAD JURISPRUDENCIAL Y EL PRECEDENTE JUDICIAL EN MÉXICO

El fundamento constitucional de la actividad jurisprudencial se encuentra en diversos artículos de la carta magna; así, tenemos que el artículo 94, establece que: “*La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución y normas generales así como los requisitos para su interrupción y substitución*”.

Al respecto, el artículo 107 constitucional hace referencia a la formación de la jurisprudencia. En concordancia con lo anterior, la *Ley de Amparo* contiene las disposiciones relativas a la obligatoriedad de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte y por los tribunales colegiados de circuito. Por su parte, la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación* establece las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia y los tribunales colegiados.

La “*Reforma con y para el Poder Judicial de la Federación*”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021, modifica la forma de entender el precedente judicial obligatorio en el sistema jurídico mexicano. Ello nos llama a una revisión crítica de los procesos de creación, cambio, publica-

---

de trabajo de los juristas; (iv) conceptos legales característicos; y, (v) instituciones legales y división del derecho.

<sup>2</sup> Entendemos por *sistema jurídico* el conjunto de instituciones gubernamentales, normas jurídicas, actitudes y creencias vigentes en un país sobre lo que es derecho, su función en la sociedad y la manera en que se crea o debería crear, aplicar, perfeccionar, enseñar y estudiar. Los sistemas jurídicos contemporáneos integran el conjunto de leyes, costumbres, razones y jurisprudencia de derecho positivo doméstico.

ción y seguimiento de la jurisprudencia, así como de las tesis aisladas: (i) a la luz de las teorías del precedente en el derecho comparado; (ii) de los cambios que se han generado a partir de la apertura del sistema jurídico mexicano al derecho internacional de los derechos humanos; y, (iii) de la evidencia empírica obtenida de resoluciones de la Suprema Corte y de tribunales vinculados por su jurisprudencia.

La redacción del párrafo décimo segundo del artículo 94 constitucional sugiere que resulta obligatorio y es susceptible de integrar un precedente judicial las razones mediante las que se justifica una decisión judicial. Eso, hace necesario distinguir con claridad entre: a) aquellos argumentos que efectivamente guardan relación con la litis en el caso concreto y que, por lo tanto, son los indispensables para resolverlo; y, b) aquellas otras razones que se pueden llegar a incluir en una resolución judicial a manera de “mayor abundamiento” y que suele formar parte del llamado *obiter dictum*.

Apreciamos en el precedente las siguientes funciones: (i) didáctica, pues permite analizar casos concretos en una acumulación de conocimientos del pasado; ciertamente, lo venía haciendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de fallos emblemáticos pues procuraba hacer un recorrido pormenorizado sobre los precedentes aplicables en los temas analizados; y, (ii) sistemática, toda vez que los precedentes crean reglas generales de decisión. Los jueces no sustituyen a los legisladores, pero crean un esquema normativo que permite: a) colmar lagunas en ordenamientos jurídicos complejos (como el mexicano), y b) aporten criterios que permitan entender y aplicar adecuadamente la legislación y las normas provenientes de la administración pública; y, (iii) operativa, porque el carácter general del precedente abona a la seguridad jurídica, pues permite identificar pautas de razonamiento argumentativo que resultan aplicables más allá del caso concreto que se está resolviendo.

Los precedentes permiten que los casos que van resolviendo los jueces sean “consistentes” con los casos anteriores. Esto limita la discrecionalidad y refuerza la imagen de imparcialidad de los órganos jurisdiccionales, pues sus resoluciones no solo se motivan en las circunstancias específicas del caso, sino que se fundan en criterios afirmados por los más altos tribunales.

Tradicionalmente, la jurisprudencia federal consistía en tesis (aisladas o vinculantes) que eran tomadas del contenido de las sentencias emitidas por los órganos competentes para la creación jurisprudencial: (i) el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, (ii) cualquiera de sus dos salas, (iii) los tribunales plenos de circuito; y, (iv) los tribunales colegiados de circuito. El texto de la tesis se redactaba a partir de un concepto general y abstracto contenido en la

sentencia, el cual se sistematizaba a efecto de suministrar una guía útil para la resolución de casos futuros. Un rasgo propio del derecho mexicano que no tiene equivalente en el derecho comparado.

En la cultura jurídica mexicana, la jurisprudencia tradicionalmente ha tenido el defecto de privarnos del contexto fáctico y argumentativo a partir del cual se toma una decisión judicial, es decir, conocemos la interpretación que realizan los tribunales, pero ignoramos: *a)* los hechos concretos; *y, b)* el sustento argumentativo que generó esa conclusión.

Ahora bien, a partir de la reforma se modifica el proceso enseñanza-aprendizaje del derecho, pues habrán de identificarse los “casos líderes” que permitan entender cada una de las materias del ordenamiento jurídico nacional. El precedente obligatorio mejorará la eficiencia del sistema judicial porque advierte a los abogados postulantes y también a los jueces sobre criterios existentes en determinada materia, de modo que pueden adecuar sus planteamientos argumentativos a los márgenes aceptados por el propio sistema, es una advertencia pública que, a fin de cuentas, beneficia a los justiciables.

### **III. LA JURISPRUDENCIA POR REITERACIÓN Y LA RECEPCIÓN DEL PRECEDENTE JUDICIAL EN EL ESTADO DE MÉXICO**

El 6 de octubre de 2022, se publicó en la Gaceta del Gobierno la nueva *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México* (LOPJEM), que incorpora en su título sexto —artículos 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, y 96—, lo relativo a la formación de jurisprudencia por precedente, como consecuencia, se da pauta para el inicio a la Tercera Época de la jurisprudencia en la entidad.

Para el 15 de junio de 2023, se publica con la clave P.001JP.3<sup>a</sup>, la primera jurisprudencia por precedente del estado de México, constituida en materia penal y tiene obligatoriedad para todos los juzgadores de la entidad.

Los hechos que la motivaron aluden a una persona procesada penalmente a quien se le impuso medida cautelar de prisión preventiva oficiosa conforme a lo dispuesto en el artículo 167, del Código Nacional de Procedimientos Penales. Al solicitar su revisión, el juez de control determinó que por tratarse de delitos de prisión preventiva oficiosa no era posible llevar a cabo su revisión ni sustitución, dejándolo incólume la decisión. A esto, el pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México consideró que, la medida cautelar de prisión preventiva siempre debe justificarse por el Ministerio Público para que de esta manera, sea el juzgador quien pueda imponerla, por lo tanto, se

estipuló que sí cabe ulterior revisión de tal medida restrictiva por parte del juez de control o tribunal de enjuiciamiento.<sup>3</sup>

### **III.1. Jurisprudencia por reiteración**

La LOPJEM, establece que habrá jurisprudencia por reiteración cuando se dicten tres sentencias en el mismo sentido, que provengan de una misma sala colegiada o de salas colegiadas o tribunales de alzada de la misma región o de regiones diferentes, siempre y cuando todas se hayan resuelto por unanimidad. Su obligatoriedad tendrá alcance para los órganos jurisdiccionales que se encuentren adscritos a la región o regiones en que se haya dictado cualquiera de las sentencias. Cualquiera de las salas colegiadas o tribunal de alzada que intervenga en la formación de la jurisprudencia por reiteración informará de su existencia a la junta plenaria de magistrados por materia y región que le corresponda, la cual determinará su vinculatoriedad y dará aviso a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis del Tribunal Superior de Justicia para su registro y publicación en el Boletín Judicial.

En el supuesto de que la propia jurisprudencia provenga de salas colegiadas o tribunales de alzada adscritos a regiones diferentes, se entenderá que el aviso al que se refiere el párrafo anterior se dará por la junta plenaria de magistradas y magistrados que en razón de materia y región corresponda a la sala colegiada que primero lo haya informado. Cuando una junta plenaria de magistradas y magistrados por materia y región considere por unanimidad que el criterio jurisprudencial generado por reiteración es de relevancia tal que amerite ser obligatorio para todo el estado, elevará la solicitud de declaración de jurisprudencia al pleno que, en caso de aprobar el criterio por el voto de las dos terceras partes de las y los magistrados presentes en la sesión, lo declarará vinculante para todos los órganos jurisdiccionales del estado.

La Sala Constitucional fijará jurisprudencia cuando resuelva, por unanimidad de votos de sus integrantes, los recursos ordinarios contra inaplicación de normas por sentencias definitivas en las que se haya argumentado control difuso de constitucionalidad o convencionalidad. En el mismo sentido opera

---

<sup>3</sup> Poder Judicial del Estado de México, *Jurisprudencia por precedente P.001JP.3ª*, (México: Pleno del Tribunal, 2023), <<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2023/junio/jun151/jun151d.pdf>>.

para la Sala de Asuntos Indígenas, tocante a la resolución de asuntos en la que resulta competente.

### ***III.2. Jurisprudencia por precedente***

Según lo establece la LOPJEM, tienen facultad para generar jurisprudencia por precedente: *a)* juntas plenarias de magistradas y magistrados por materia y región; o, *b)* el pleno, según corresponda. Las juntas plenarias de magistradas y magistrados establecerán jurisprudencia por precedentes cuando cualquiera de los órganos jurisdiccionales de su adscripción eleve a su conocimiento un criterio que le parezca relevante, o bien cuando cualquiera de las o los magistrados que los integren se pronuncie de oficio por analizar un criterio sustentado por una sala colegiada perteneciente a la región. Si la junta plenaria vota por unanimidad la relevancia del criterio, se considerará integrada la jurisprudencia por precedentes, que será obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales de la región.

Respecto a la obligatoriedad, cuando una junta plenaria considere por unanimidad que el criterio jurisprudencial generado por precedentes en su ámbito territorial resulta de tal relevancia que amerite ser obligatorio para todo el estado, elevará en ese sentido la solicitud al pleno que, en caso de aprobar el criterio por el voto de las dos terceras partes de las y los magistrados presentes en la sesión, lo declarará vinculante para todos los órganos jurisdiccionales del estado. En caso de resoluciones relativas en materia de derechos humanos la jurisprudencia por precedente será vinculante para todos los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial del Estado de México.

### ***III.3. Precedentes por consideración***

El precedente por consideración —una figura innovadora en el sistema jurídico mexiquense—, según prevé la LOPJEM, se establecerá cuando alguna de las partes en juicio invoque para aplicación el criterio establecido en resoluciones judiciales que hayan causado estado, emitidas en juicio distinto, dentro de la jurisdicción mexiquense y bajo la consideración de que es aplicable al caso por dirimir. La o el juzgador que conozca, no estará obligado a seguir el mismo criterio, pero en todo caso, estará obligado a emitir sus consideraciones y razonamientos para desecharlo. Este desechamiento será apelable junto con la definitiva, en los plazos y términos que establezca la legislación procesal de cada materia. La sala o tribunal que conozca de la apelación determinará el criterio que deba prevalecer y podrá elevarlo al



conocimiento del pleno regional para su eventual fijación como jurisprudencia por precedente.

### ***III.4. Jurisprudencia por contradicción***

A su vez, la jurisprudencia por contradicción, según la LOPJEM, se establece por el pleno y por las juntas plenarias de magistrados por materia y región. Cuando dos o más salas colegiadas o unitarias, o tribunales de alzada pertenecientes a una misma región sustenten criterios contradictorios, la junta plenaria de magistradas y magistrados que corresponda resolverá, por mayoría de votos, el criterio que deberá prevalecer con carácter de jurisprudencia por contradicción. Cuando dos o más juntas plenarias de magistradas y magistrados sustenten criterios contradictorios, el pleno resolverá, por mayoría de votos de las y los magistrados presentes, el criterio que deberá prevalecer con carácter de jurisprudencia por contradicción. La resolución del pleno deberá dictarse en un plazo no mayor a treinta días naturales a partir de la fecha en que fuera formulada la denuncia. Cuando dos o más salas colegiadas, unitarias o tribunales de alzada adscritos a diferentes regiones sustenten criterios contradictorios, el pleno resolverá, por mayoría de votos de los magistrados presentes, el criterio que deberá prevalecer con carácter de jurisprudencia por contradicción. La resolución del pleno deberá dictarse en un plazo no mayor a treinta días naturales a partir de la fecha en que fuera formulada la denuncia.

### ***III.5. Denuncia de la contradicción de criterios al pleno***

En términos de la LOPJEM, la contradicción de criterios debe denunciarse por escrito o de manera electrónica al presidente, señalando las juntas plenarias de magistrados que incurren en contradicción y en qué consiste; el nombre del denunciante y su relación con el asunto. La o el presidente analizará la procedencia de la denuncia y dará cuenta de ella al pleno, en la siguiente sesión. La contradicción podrá ser denunciada por: (i) la o el presidente del tribunal; (ii) las o los magistrados que integren el pleno; (iii) las juntas plenarias de magistradas y magistrados que intervengan en la contradicción; (iv) las salas colegiadas, unitarias o tribunales de alzada que intervengan en ella o cualquiera de los magistrados que las integren; (v) las partes en los juicios que motivaron la contradicción, incluyendo a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes cuando asuman la representación de estos; (vi) las o los jueces que, después de haber dictado la resolución en el asunto de su competencia, adviertan la contradicción; y, (vii) la o el fiscal general de



Justicia del estado de México, en materia penal, procesal penal o en otra que afecte el ámbito de sus atribuciones.

### ***III.6. Denuncia de contradicción a las juntas plenarias***

La contradicción de criterios debe denunciarse por escrito o de manera electrónica al coordinador de la junta plenaria de magistradas y magistrados, señalándose las salas colegiadas, unitarias o tribunales de alzada que incurren en contradicción y en qué consiste; el nombre de la o el denunciante y su relación con el asunto. La o el coordinador analizará la procedencia de la denuncia y dará cuenta de ella a la junta plenaria, en la siguiente sesión. La contradicción podrá ser denunciada por: (i) la o el presidente del tribunal; (ii) las y los magistrados que integren la junta plenaria; (iii) las salas colegiadas, unitarias o tribunales de alzada que intervengan en ella o cualquiera de los magistrados que los integren; (iv) las partes en los juicios que motivaron la contradicción, incluyendo a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes cuando asuman la representación de estos; (v) los jueces que, después de haber dictado la resolución en el asunto de su competencia, adviertan la contradicción; y, (vi) el fiscal general de Justicia del estado de México, en materia penal, procesal penal o en otra que afecte el ámbito de sus atribuciones.

### ***III.7. Interrupción de la jurisprudencia***

La jurisprudencia se interrumpe y deja de tener carácter obligatorio cuando el pleno, las juntas plenarias de magistrados y las salas colegiadas o tribunales de alzada establezcan un criterio jurisprudencial distinto. En estos casos, deberán expresarse las razones en que se apoye la interrupción, las que se referirán a las consideraciones que se tuvieron para establecer la jurisprudencia relativa.

## **IV. FORMACIÓN DE TESIS Y JURISPRUDENCIA**

Preservar buenas prácticas que contribuyan a mantener la coherencia, la predictibilidad, concordancia y sistematización de tesis y jurisprudencia es fundamental para el adecuado funcionamiento de este sistema en el estado de México.

El *Reglamento sobre formación y registro de tesis y jurisprudencia para los órganos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México*, que a la sazón expidió el

Consejo de Judicatura local, proporciona reglas que abonan a la construcción de una base sólida para la formación de tesis y jurisprudencia, aseguran que los integrantes de los plenos, las juntas plenarias, las salas colegiadas o tribunal de alzada o en general, cualquiera que forme parte de este proceso, pueda otorgar consistencia y eficiencia, y permita instituir guía para la toma de futuras decisiones de los postulantes de la entidad.

Por lo tanto, en la formación de tesis y jurisprudencia por reiteración, precedente o contradicción, se deben observar las siguientes reglas: *(i)* Deben respetarse las formalidades lingüísticas; *(ii)* deben desecharse extranjerismos y todo vicio lingüístico; *(iii)* las ideas secundarias deben ordenarse en función de la principal; *(iv)* las consideraciones plasmadas deben ser ininterrumpidas y secuenciales; *(v)* el texto debe contener la esencia de lo que se quiere decir, de forma coherente; *(vi)* la escritura debe ser sencilla, sin contraponerse a la riqueza expresiva; *(vii)* la redacción debe ser de forma clara, sin divagaciones y sin alterar el orden de ideas; *(viii)* debe tenerse en cuenta la variedad de significados, por lo que debe ser utilizado un lenguaje escrito lo más exacto posible, es decir, no decir ni más ni menos de lo que se pretende; y, *(ix)* evitar vaguedad, ambigüedad o imprecisiones.

Además, se deberán integrar bajo los siguientes elementos:

*Época:* Para efectos de sistematización, corresponde, como ya se ha mencionado, a la Tercera Época.

*Rubro:* El cual es el enunciado sintético que identifica el tema plasmado en la tesis y jurisprudencia por reiteración, precedente o contradicción, que tiene por objeto reflejar la esencia del criterio jurídico sustentado, así como permitir su fácil localización mediante una idea precisa. A su vez, será integrado por: *a)* título; y, *b)* subtítulo.

*Texto y sus apartados:* El texto es el desarrollo del razonamiento, respecto del criterio aplicado en la resolución, por lo que debe ser en todo momento, claro, estructurado y ordenado, bajo una estructura donde se identifican: *(i)* narración de los hechos; *(ii)* criterio jurídico; y, *(iii)* justificación.

*Datos de identificación de juicio o resolución:* Las reglas para la formación de los datos de identificación de un asunto son las siguientes: *(i)* al pie de cada criterio se deben expresar los datos de identificación del juicio o resolución; *(ii)* para cada criterio se debe utilizar un cuadro de datos, que deben ser colocados uno debajo de otro siguiendo un orden cronológico; y, *(iii)* el cuadro de datos se compone de los siguientes elementos: *a)* instancia (órgano que resolvió); *b)* toca de apelación (número de toca); *c)* votación (unanimidad o mayoría); *d)* fecha de la resolución; y, *e)* nombre del ponente.

*Clave:* A todo criterio se le asigna una clave identificatoria numerada en forma progresiva, conforme a las siguientes reglas: (i) región a la que pertenece en número romano —salvo, el Pleno, la Sala Constitucional o Sala de Asuntos Indígenas—; (ii) número en arábigo que identifique la sala o tribunal; (iii) la letra que identifique al órgano jurisdiccional emisor; (iv) letra que identifique la materia a que se refiere; (v) el número de tesis conformado por tres dígitos —consecutivo y asignado por la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México—; (vi) la identificación del tipo de criterio, posterior se coloca un punto; y, (vii) identificación de la época de emisión en número ordinal.

## CONCLUSIONES

1. Se crean órganos colegiados, esto es, las juntas plenarias de magistrados por cada una de las regiones judiciales conformadas en el estado de México —Toluca, Tlalnepantla de Baz, Texcoco y Ecatepec de Morelos— que, junto al pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, serán los facultados para dictar precedentes judiciales.

2. Los artículos 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, y 96, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México; determinan el fundamento para: (i) el establecimiento de tesis, jurisprudencia y precedentes; (ii) su ámbito de obligatoriedad; (iii) el procedimiento relativo a su elaboración, envío, registro y publicación; (iv) la resolución de contradicciones que se generen entre dos o más salas; y, (v) la forma en que se pueden interrumpir y dejar de ser obligatorias.

3. El artículo 13, fracción XVI, y XXI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, establece que corresponde al pleno del Tribunal: (i) aprobar el modelo de compilación y sistematización de leyes, tesis, jurisprudencia y precedentes, a fin de lograr su difusión; así como, (ii) emitir el *Reglamento sobre formación y registro de tesis y jurisprudencia para los órganos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México*, que fue publicado mediante la circular no. 15/2023 el 29 de marzo de 2023, mediante la cual se abrogan las *Reglas para la elaboración, envío, registro y publicación de tesis y jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México*, que se emitieron el 23 de noviembre de 2010, y a su vez el *Manual para la elaboración, envío, registro y publicación de tesis y jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia del Estado*.

4. En dicho reglamento, se determina la culminación de la Segunda Época y el inicio de la Tercera Época de la jurisprudencia de los órganos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México con los criterios que se integren a partir de la entrada en vigor de dicho acuerdo.

5. El precedente judicial representa retos que se deberán afrontar a la par que se realiza su aplicación, pese a ello, esta reforma es un parteaguas orientado a la innovación y que marca un modelo de referencia para las demás entidades en la construcción del sistema de precedentes. Es un hito que muestra un distanciamiento del modelo federal, pues rompe la predilección de imitar a la federación —lo que era una muestra clara de predisposición centralista— y constituye un modelo propio y original, lo que, sin duda, fortalece la autonomía y abona al federalismo en México.

### **BIBLIOGRAFÍA**

- Abreu y Abreu, Juan Carlos y Quiñónez Huízar Francisco Rubén. *Jurisprudencia, derechos humanos y procedimiento penal*. México: INACIPE, 2021.
- Gómora Colín, José Noé. *Jurisprudencia en México*. México: Porrúa, 2019.
- Gómora Juárez, Sandra. *Un análisis conceptual del precedente judicial*. México: UNAM, 2018.



# PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO. JUZGADOS ITINERANTES

Joel Alfonso Sierra Palacios\*

«El sistema judicial se debe configurar, y se está configurando, como un instrumento para la defensa efectiva de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad. Poca utilidad tiene que el Estado reconozca formalmente un derecho si su titular no puede acceder de forma efectiva al sistema de justicia para obtener la tutela de dicho derecho».<sup>1</sup>

## PROLEGÓMENO

Resulta verdaderamente interesante constatar que la preocupación y los esfuerzos para lograr que los ciudadanos mexicanos tengan un acceso adecuado a la justicia no son recientes. Ya la Constitución política de la monarquía española, promulgada en Cádiz en 1812, en sus artículos 242 y 245, confirió la potestad exclusiva de aplicar las leyes en causas civiles y criminales a los tribunales, y limitó sus funciones a juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

El artículo 202 del decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, de octubre de 1814, estableció que en el Supremo Tribunal de Justicia no se pagarían derechos. El Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, de diciembre de 1822, reiteró la facultad exclusiva de los tribunales erigidos por ley para aplicar las leyes.

El artículo 18 del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero de 1824, otorga el derecho a todo habitante del territorio de la federación, a que se le administre justicia de manera pronta, completa e imparcial.

En el Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, de 16 de junio de 1856, preveía en su artículo 28 las prohibiciones de prisión por deudas de carácter puramente civil y de que las personas ejercieran violencia para

---

\* Titular de la Coordinación General Jurídica y Consultiva del Poder Judicial del Estado de México.

<sup>1</sup> Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad. Exposición de motivos. XIV Cumbre Judicial Iberoamericana.

recobrar su derecho; asimismo, establecía que era obligación de los tribunales estar siempre expeditos para administrar justicia.

El artículo 17 de la Constitución Política de la República Mexicana de 5 de febrero de 1857 quedó redactado en estos términos: «Nadie puede ser preso por deudas de un carácter puramente civil. Nadie puede ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia. Esta será gratuita, quedando en consecuencia abolidas las costas judiciales».

Arribamos, así, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917, cuyo artículo 17, estableció: «Nadie puede ser preso por deudas de un carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma y ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley y su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales».

En la reforma del artículo 17 constitucional aprobada en octubre de 1986, persistió el rechazo a que la persona se haga justicia por sí misma y a ejercer violencia para reclamar su derecho.

Se consagra, por tanto, como derecho fundamental de la persona que se le administre justicia precisamente por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes y que emitirán sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. El servicio de los tribunales será, además, gratuito, y se prohíben las costas judiciales. La reforma de 1986, que ratificó la prohibición de ser encarcelado por deudas de carácter civil, agregó una cláusula habilitante para que las leyes federales y locales garantizaran la independencia de los tribunales y la ejecución plena de sus resoluciones.

Finalmente, la redacción actual del artículo 17 constitucional faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes que regulen las acciones colectivas, las materias de su aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño, confiriendo la competencia exclusiva a los jueces federales en esta materia. En el mismo sentido, habilita a las leyes para la previsión de mecanismos alterativos de solución de controversias y, para regular su aplicación en materia penal, previendo que deberán asegurarse la reparación del daño y el establecimiento de la supervisión judicial en los casos en que se requiera. El precepto señala que las sentencias que se dicten en procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública con la comparecencia de las partes. Asimismo, mandata el establecimiento de los

medios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. Agrega que corresponde a la federación y a las entidades federativas, garantizar la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad, un servicio profesional de carrera para los defensores, y dispone que las percepciones de estos no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Como se ha dicho arriba, en este sumario recorrido histórico puede advertirse que, a lo largo de los dos últimos siglos, en México ha estado latente la inquietud de que los ciudadanos gocen de un adecuado acceso a la justicia; aspiración a la que se ha agregado que el acceso tenga lugar en los plazos y términos fijados por las leyes y que las resoluciones que diriman las controversias planteadas, se emitan de manera pronta, completa e imparcial.

Tomando en consideración estas previsiones, es plausible concluir que la actual redacción del artículo 17 de la carta magna enmarca perfectamente los derechos humanos de acceso, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la justicia pronta, completa, expedita e imparcial.

Todo ello no obsta para que el impartidor de justicia haga acopio de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos para que la persona acceda a la justicia con perspectiva de género y con otros matices especiales previstos en los tratados en caso de que pertenezca a determinado colectivo.

## **REFORMA DEL ARTÍCULO 73 CONSTITUCIONAL**

Mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 2017, fue adicionada la fracción XXIX-Z al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo tenor literal es el siguiente:

«Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, en materia de justicia cívica e itinerante».

Y su régimen transitorio estableció estas previsiones:

«Séptimo.— La ley general en materia de justicia cívica e itinerante a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-Z de esta Constitución deberá considerar, al menos lo siguiente:

a) Los principios a los que deberán sujetarse las autoridades para que la justicia itinerante sea accesible y disponible a los ciudadanos;



b) Las bases para la organización y funcionamiento de la justicia cívica en las entidades federativas, y

c) Los mecanismos de acceso a la justicia cívica e itinerante y la obligación de las autoridades de cumplir con los principios previstos por la ley.

Las legislaturas de las entidades federativas proveerán de los recursos necesarios para cumplir con lo dispuesto en el presente artículo transitorio».

En diciembre de 2017, el presidente de la república remitió a la Cámara federal de Diputados, la «Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante». A pesar de que en el diverso artículo transitorio segundo de la citada reforma constitucional el constituyente permanente estableció un plazo de ciento ochenta días naturales para que el Congreso de la Unión expidiera la ley general mencionada, esta aún no ha sido promulgada.

*Prima facie*, esta circunstancia debe calificarse como una omisión legislativa absoluta.

## ACTIVIDAD LEGISLATIVA EN EL ESTADO DE MÉXICO

La omisión legislativa mencionada, sin embargo, no constituye un obstáculo para la promulgación de la ley de justicia cotidiana en el estado de México, tomando en consideración que el constituyente general ha dispuesto que la justicia debe ser accesible y disponible a los ciudadanos, y que, cuando sea expedida la ley general, las disposiciones legales locales deberán ser reformadas y ajustadas a la nueva legislación.

El 6 de octubre de 2022, se promulgó la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, que contienen dos referencias específicas a la justicia itinerante en sus artículos 46 y 81. El primer precepto faculta al Consejo de la Judicatura para establecer juzgados itinerantes con el propósito de atender a las comunidades que estime pertinentes. Por su parte, el artículo 81 dispone que la coordinadora o coordinador de Parentalidad desempeñe sus funciones de forma itinerante en los órganos jurisdiccionales para atender todo cuanto afecte las relaciones paternofiliales.

## JUSTICIA CÍVICA Y JUSTICIA COTIDIANA. DELIMITACIÓN DE LOS CONCEPTOS

Como ya se ha señalado, el artículo 73, fracción XXIX-Z, de la Constitución general de la república denominado, nuestro estudio «justicia cívica e itine-

rante» al objeto de nuestro estudio, si bien la legislación actualmente vigente en el estado de México la llama «justicia cotidiana».

En una primera aproximación, podría decirse que los términos «cívica» y «cotidiana» son utilizables como sinónimos. No obstante, si atendemos al sentido gramatical de las palabras, ello no es así, dado que el primer de los vocablos, que deriva del latín *civicus*, se traduce literalmente como «ciudadano», vocablo que, cuando opera como adjetivo, significa «perteneciente a la ciudad o ciudadano». El segundo término, «cotidiano», significa «diario».

Partiendo de esta diferencia semántica, para ubicar el contexto de las disposiciones legislativas y encaminar, así, el estudio a su ámbito de aplicación, habrá que concluir que el legislador constitucional hace referencia al acceso a la justicia —o, si se prefiere, al derecho del ciudadano a que se le administre justicia—, mientras que el legislador estatal alude a las controversias que acontecen todos los días entre las personas.

Con esta precisión se pretende poner de relieve que no bastará acudir al significado gramatical de la palabra utilizada por el legislador constituyente para desentrañar el propósito o la intención final de la adición realizada al artículo 73 constitucional en la fracción XXIX-Z; y que tampoco la denominación asignada a la ley local resulta suficiente para entender cuál es el cometido o la finalidad perseguida por la norma, aunque es fácilmente entendible que esta última legislación fue emitida con el propósito de dar cauce a la reforma de la Constitución federal.

Sea como fuere, y con la intención de identificar el objetivo que se pretende alcanzar por la ley de la entidad, disponemos de la iniciativa de decreto por la que se expide la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante (que, como se dijo, no ha sido aún promulgada); y de la exposición de motivos. En este preámbulo, el autor de la iniciativa manifestó, por un lado, que la ley establecerá como principios de la justicia cívica la difusión de la cultura ciudadana para la prevención de conflictos vecinales y comunales, la corresponsabilidad de las personas en la conservación del entorno social, el respeto a las libertades y derechos de los otros, la prevalencia del diálogo para la resolución de los conflictos y el fomento de la participación ciudadana para fortalecer la democracia. Por otro lado, la iniciativa proponía que cada municipio o demarcación territorial contaría con un juzgado cívico que actuara de manera ininterrumpida para atender este tipo de conflictos.

También sostuvo que se incorporaría a la ley una de las propuestas surgidas de los Diálogos por la Justicia Cotidiana: el robustecimiento de la justicia cívica para prevenir y atender conflictos diarios entre las personas. Entre otros

puntos, destaca también la previsión de la resolución de conflictos a través de medios alternativos, específicamente la mediación y conciliación.

Se advierte así que el autor de la iniciativa de reforma constitucional, el mismo que pergeñó la diversa iniciativa de Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, determinó claramente que la justicia cívica debería hacer efectivos los principios reseñados en la exposición de motivos.

## JUSTICIA ITINERANTE

La justicia itinerante requiere el diseño de una política pública que debe ser desarrollada tanto por el Poder Judicial Federal como por los poderes judiciales estatales: se trata de una clara manifestación del federalismo judicial mexicano.

El reto principal de esta política pública es poner a disposición de los grupos en situación de vulnerabilidad el acceso a la justicia, en el vasto y detallado sentido de tal derecho humano, que integra todas sus vertientes y manifestaciones, entre ellas la tutela judicial efectiva, el debido proceso, la administración de justicia pronta, completa, imparcial, etcétera. Solo así podrá lograrse la observancia de los principios constitucionales de promoción, respeto y garantía de los derechos humanos o sean de origen nacional, ya de índole internacional.

Evidentemente, las dimensiones y los alcances de la justicia itinerante — que, desde luego, siempre será perfectible y susceptible de ser complementada—, no puede quedar reducida a la simple asistencia judicial para abordar la problemática que la ciudadanía necesita sea atendida en un momento dado: esa controversia también debe quedar *resuelta*.

Por ello, es indispensable la presencia y el despliegue una actividad grandemente proactiva del Poder Judicial del Estado de México, que, al inicio del segundo trimestre del año 2023, encara el desafío de satisfacer la demanda de administración de justicia de casi dieciocho millones de habitantes.

Estamos convencidos de que el primer parámetro en el que puede inspirarse la política pública antes mencionada se encuentra en las «Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad», instrumento surgido la Cumbre Judicial Iberoamericana celebrada en el año 2008, en donde se alcanzaron conclusiones de destacada importancia sobre el tópico específico.

Las Reglas de Brasilia no son simplemente meras proclamaciones o enunciados de principios que plasman los deseos de reconocimiento de las necesi-

dades que en esta materia tienen los grupos en condición de vulnerabilidad; por el contrario, contienen eficaces y certeras recomendaciones para acercar la justicia —en los términos de su impartición— a quienes, por sus propias circunstancias especiales, tienen severas dificultades y enfrentan serios obstáculos para impetrar el ejercicio de la función jurisdiccional.

En el plano definicional, una de las conclusiones más importantes del evento citado fue la determinación de acuerdo con la cual se encuentran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos que les reconoce el ordenamiento jurídico. Especificando un poco más, se señaló que podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad.

En coherencia con la lógica, la dificultad de acceso a los tribunales por razones geográficas representa un factor más de limitación del derecho que sufren las personas en condición de vulnerabilidad para acudir ante los tribunales para exigir o defender sus derechos.

Consecuentemente, el acercamiento de la impartición de justicia a la población, especialmente a los grupos específicos que, por razones económicas, sociales, culturales y geográficas enfrentan limitaciones para acceder a los servicios de justicia, es pertinente y está plenamente justificada, dado es una de las vías para conseguir la materialización de los principios constitucionales relativos a la eliminación de obstáculos en la administración de justicia (expedita) y a rapidez en la prestación del servicio (pronta).

Queda, pues, claro que la apertura de nuevas sedes judiciales no es una respuesta completa al postulado constitucional de justicia itinerante. La política pública debe centrarse en el hecho de que sean los funcionarios y auxiliares judiciales quienes se desplacen a los lugares geográficamente alejados de los juzgados y tribunales para recibir, encausar, tramitar y resolver la problemática que la población tiene necesidad de someter a la consideración de las autoridades judiciales competentes.

Sin embargo, los propósitos y causas inmediatas que dieron lugar a la reforma de la Constitución federal en materia de justicia itinerante, observadas en su correctas dimensiones jurídica y social, no podrán ser abordados a través de la sola instauración de juzgados itinerantes: la redacción legislativa del artículo 46 de la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México,

resulta demasiado estrecha, dado que se limita a establecer la facultad del Consejo de la Judicatura para establecer juzgados itinerantes para atender aquellas comunidades que considere pertinente.

Administrar una justicia completa equivaldría a dotar de facultades a este tipo de juzgados, privilegiando los procesos orales, para realizar diligencias procedimentales en los juicios que lleguen a celebrarse, y evaluar acuciosamente las etapas procesales que sea posible desarrollar de manera itinerante en los juicios civiles y las controversias familiares, mercantiles, penales y laborales.

Adicionalmente, la pertinencia de que habla el precepto legal debe ser interpretada en el sentido de que el Consejo de la Judicatura formule en detalle la política jurisdiccional que sirva de base para acercar la justicia a las comunidades y, sobre todo, a los grupos de personas que actualmente necesitan resolver la problemática que confrontan y sobre la que a los tribunales corresponde decidir.

Si bien, la Ley Orgánica del Poder Judicial delimita las materias de competencia de los juzgados estatales, resulta indispensable que, en lo que se respecta específicamente a la justicia itinerante, se establezcan con precisión y exactitud en qué materias, tipo de trámites se brindará el servicio en dicha modalidad, y, asimismo, implica un tópico no menos importante: los lugares habilitados para ese fin.

En síntesis, entendemos que la configuración normativa no es suficiente para colmar el ideal de impartición de justicia cercana, pronta y expedita a la población en situación de vulnerabilidad; pues la sola facultad atribuida al Consejo de la Judicatura para establecer juzgados itinerantes, sin contar, al mismo tiempo, con el señalamiento de los lugares y las población que necesitan el acercamiento ni con la determinación del ejercicio de atribuciones que los jueces desempeñarán en ese cometido resulta demasiado limitante.

# LA SALA CONSTITUCIONAL EN LA NUEVA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO

**María Alejandra Almazán Barrera\***

«Que todo aquel que se queje con justicia, tenga un tribunal que lo ampare y lo proteja contra el fuerte y arbitrario».

José María Morelos y Pavón

El año 2022 marcó sin duda un momento trascendental en la historia del Poder Judicial del Estado de México. El 6 de octubre se publicó en la *Gaceta del Gobierno* estatal la nueva ley orgánica de este poder que, luego de casi treinta años de vigencia de la primera ley orgánica —que fue objeto de diversas reformas para tratar de adaptarla a las nuevas realidades de la vida social en esta entidad—, fue finalmente propuesta a la Legislatura del estado por el magistrado presidente Dr. Ricardo Sodi Cuellar para dar respuesta a la patente e innegable necesidad y urgencia de contar con una ley orgánica que obedeciera a la vorágine de cambios acaecidos en la sociedad destinataria de los servicios de administración de justicia, idea que se colige de la exposición de motivos de la ley que, entre otras importantes cuestiones, destaca que, a lo largo del siglo XX, se publicaron seis leyes orgánicas para regular la estructura, funcionamiento y organización del Poder Judicial del Estado de México, la última en 1995, ley que, como se ha dicho, había sido reformada en múltiples ocasiones a fin de ajustarla a las exigencias sociales y normativas.

Son múltiples los aspectos novedosos que fueron introducidos la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de Estado de México. Me corresponde aquí referirme a uno que, estimo, versa sobre una de las cuestiones más trascendentes para la prevalencia de un Estado democrático y de una sociedad que proteja plenamente las garantías y los derechos fundamentales, pues la existencia del Estado democrático necesariamente implica: la justicia constitucional.

¿En qué radica la trascendencia de la justicia constitucional en la esfera de protección de derechos fundamentales?, ¿es posible afirmar que el Estado democrático resulta fortalecido a través de la justicia constitucional?

---

\* Magistrada expresidenta de la Sala Constitucional.

La respuesta a estos interrogantes es simple y a la vez categórica: la tutela de los derechos fundamentales es precisamente lo que permite el funcionamiento de un Estado democrático. Esa función implica, nada menos, la pauta y el camino que distingue lo justo de lo injusto, que determina si una circunstancia —o una norma— es apegada a la Constitución y, por ende, vulnera o no los derechos fundamentales, juicio que, a su vez, determina la prevalencia o no del Estado democrático. Así, al convertirse en un vigilante perenne de la prevalencia de los derechos y de las libertades fundamentales consagradas en la constitución, la justicia constitucional tiene, evidentemente, una función de legitimación de la democracia: es claro que la historia del constitucionalismo muestra que el Estado democrático justificará su existencia como tal solo en la medida en que los derechos fundamentales estén debidamente resguardados, y que precisamente la tutela de los mismos es una tarea atribuida a la justicia constitucional, es decir, a los órganos encargados de ejercerla, administrarla, y pronunciarse al respecto.

Cito: «Los derechos fundamentales, además de esta función de legitimación del Estado, contienen en su esencia el papel más importante en una democracia: la protección de la esfera de la autonomía individual de las personas. Esa esfera íntima de ejercicio de la voluntad que debe ser garantizada en todo acto público, a fin de asegurar el legítimo derecho de la búsqueda de la felicidad».<sup>2</sup>

En ese contexto de legitimación de un Estado democrático basado en una constitución en la que se consagran y reconocen derechos fundamentales, estos no pueden entenderse sino como límites al ejercicio arbitrario del poder; límites que, innegablemente, constituyen guía necesaria para el desarrollo de un Estado realmente social y democrático de derecho.

Así, un Estado constitucional como el mexiquense, que encuentra su fundamento en el reconocimiento de derechos fundamentales, no puede ser comprendido sin la existencia de una verdadera justicia constitucional. Citando a Hans Kelsen, cabe señalar que la garantía jurisdiccional de la Constitución no es otra cosa más que un «elemento del sistema de los medios técnicos que tiene por objeto asegurar el ejercicio regular de las funciones estatales».

No es sencillo apreciar la magnitud de la encomienda conferida a un tribunal constitucional: en sus resoluciones, no podrá sino velar ante todo por la protección de aquellos derechos, siendo a la vez estos derechos inherentes

---

<sup>2</sup> Thomas Jefferson, Declaración de la independencia de los Estados Unidos de América, 4 de julio de 1776.

a la persona humana, resultan por su naturaleza universales, interdependientes, indivisibles y progresivos; y es además innegable que, ante la constante evolución de toda sociedad, las nuevas realidades van generando situaciones y problemáticas distintas que, a su vez, requerirán formas nuevas de interpretación y, ante todo, de protección por parte del Estado.

Por ello, es preciso resaltar que, en respuesta a esa necesidad emanada de los constantes y vertiginosos cambios de la sociedad mexiquense, se haya propuesto y logrado la aprobación de una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial que claramente persigue la adaptación de la jurisdicción a la vida jurídica actual de nuestra entidad. La aprobación de la nueva ley es un hito histórico en el que se ha buscado acomodar el marco legal de la administración de justicia a la evolución y a la realidad actual del estado de México.

En ese contexto, cabe preguntarse: ¿en qué medida se ha logrado esa adaptación respecto de la justicia constitucional?

Se trata de una cuestión esencial si, conforme a lo antes expuesto, asumimos que la prevalencia de los derechos fundamentales guarda una relación inescindible con el buen funcionamiento del sistema democrático, vínculo que, además, es coherente con el espíritu de la reforma constitucional federal de 2011. Por ello, debe preverse la articulación de mecanismos idóneos para que todo mexiquense pueda hacer valer la posible vulneración a esos derechos de manera pronta, sencilla y eficaz.

La experiencia judicial que he tenido la fortuna de acumular durante más de veintidós años me ha hecho apreciar directamente que el ciudadano ambiciona, esto es, que los procesos judiciales sean una forma de dar solución a sus problemáticas cotidianas. A tal efecto, el Poder Judicial, ha trabajado incansablemente cada día con el mayor y mejor esfuerzo bajo la conducción del magistrado presidente Sodi.

Esa misma experiencia judicial me ha empujado a apreciar también el hecho evidente de que, dada la naturaleza de todo proceso de carácter jurisdiccional, no en todos los casos es posible resarcir a las personas por la vulneración de sus derechos. En ese momento surge una desesperanza y desazón en el ciudadano, así como la necesidad de contar con una institución de Estado, una autoridad ante la que, con independencia de los derechos que puedan ventilarse ante las autoridades judiciales, pueda acudir a hacer valer la violación de un derecho humano, lo cual, desde luego, cobra ahora más visibilidad y urgencia en la realidad social que prevalece en la actualidad. La tutela de los derechos, en todo caso, no puede llevarse a cabo sin contar, entre otros órga-



nos, con un tribunal constitucional cuya función sea precisamente garantizar la supremacía y el control de la norma suprema.

El hecho de que un tribunal local cuente con tal atribución consagrada en la legislación no puede sino llevar a desarrollar nuevos ámbitos de protección de los derechos y libertades. Ello es coherente con el hecho de que, como se ha dicho antes, los derechos humanos se expanden por virtud de la justicia constitucional, que, a su vez, citando a Ronald Dworkin, amplía también el ámbito de una democracia deliberativa cuando resulta posible decidir sobre el alcance de los derechos mediante procedimientos específicos en los que puedan plantearse y discutirse aspectos sobre la constitucionalidad de ciertas normas y actos. Así, al situarse en un ámbito en el que se discute y se determina lo conducente, el Estado democrático resulta fortalecido, por lo que, bajo ese contexto, la justicia constitucional resulta de tal trascendencia que robustece el Estado democrático a través de la previsión de medios que lleven a emitir pronunciamientos sobre cuestiones que, en lo posible, comporten el resarcimiento de los derechos fundamentales que se estimen vulnerados.

No puede dejarse de lado al respecto el hecho de que la importancia de la justicia constitucional local se basa en su función de protección de la ley superior del estado; esto es, en la defensa de la Constitución local (que constituye, por su naturaleza, la suma de principios fundamentales que regulan las instituciones conforme a las que tanto los particulares como las autoridades deben ajustarse). Para ello, se prevén mecanismos a través de los que sea posible anular actos o hechos de autoridad que sean contrarios a ella.

Es importante destacar que solo una autoridad de carácter jurisdiccional puede garantizar válidamente la interpretación de las normas constitucionales, pues es un tribunal como tal el que dada su función y especialización, podrá determinar la interpretación adecuada de una norma, permitiendo construir y generar la necesaria certeza jurídica que requiere cualquier orden legal en beneficio de la población y que, además, pueda tener un carácter vinculatorio para todas las autoridades que intervengan. En este sentido, es indudable que la Constitución de una entidad, requiere ser interpretada a través de métodos y principios específicos. Los tribunales (constitucionales) son, por ende, órganos facultados y especializados para conocer y resolver las violaciones constitucionales, y cuentan a su vez con la atribución de resolver litigios o conflictos derivados de la interpretación o aplicación de la norma, en este caso la norma constitucional.

En nuestro estado, la Sala Constitucional fue creada por virtud del decreto N.º 52, publicado en la *Gaceta del Gobierno* el 12 de julio de 2004, que reformó los artículos 88 y 94, y adicionó el 88 bis de la Constitución Política del Estado.

Resulta especialmente relevante la lectura de la exposición de motivos del decreto, que destaca precisamente la necesidad de contar con un medio de control constitucional local cuyas funciones sean velar por la supremacía y control constitucional local mediante la interpretación y/o anulación de leyes o decretos contrarios a la misma, así como sustanciar en una instancia única las controversias constitucionales, y acciones de inconstitucionalidad que se generen en el ejercicio del poder público.

En la exposición de motivos, se señaló, entre otros aspectos, lo siguiente:

«Si el siglo XIX fue el siglo del surgimiento del Constitucionalismo Nacional, y el siglo XX fue el siglo del Constitucionalismo social [...] el siglo XXI será el siglo del Constitucionalismo Estatal, de ahí que fácilmente podemos advertir la importancia del constitucionalismo como oposición al abuso del poder [...] Las constantes violaciones a las disposiciones constitucionales, más allá de posturas ideológicas o de partido, hacen necesaria una revisión exhaustiva y objetiva del Estado, las constituciones mismas y las relaciones de poder, contrastando los alcances del marco jurídico federal con el de los estados, a fin de crear normas que estén de acuerdo a la problemática y realidad de nuestro tiempo, definiendo el rumbo y la intensidad de las transformaciones sociales [...] Las entidades federativas, al ser libres y soberanas, tienen la facultad de emitir su propia Constitución y las leyes locales que les sean necesarias para cumplir con sus fines, siempre en el marco constitucional del reparto de competencias entre la federación y las entidades pertenecientes al pacto federal, teniendo estas últimas todas aquellas facultades y atribuciones que no estén expresamente otorgadas por la Constitución a los poderes de la unión [...] la presente iniciativa de decreto tiene como propósitos el comprender la dinámica que vive la sociedad mexiquense, imprimir un signo característico de los tiempos que nos ha tocado vivir, y perfeccionar el marco jurídico local, para estar en condiciones de superar las omisiones o defectos que en nuestro sistema jurídico estatal aún padecemos [...] No pasa desapercibido que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en sus artículos 103, 105 y 107, se consagran una serie de derechos subjetivos que constituyen determinados medios de control constitucional, como lo son: el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad en materia federal; sin embargo, se advierte que la Constitución Federal no prohíbe a las entidades federativas crear los medios de control de legalidad respecto de las violaciones cometidas en contra de sus constituciones, siendo esta una facultad implícita para los Estados, por lo que con la iniciativa de decreto que se pone a consideración, se propone la modificación y adición de algunos preceptos de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México para implementar en su articulado un medio de control constitucional local que se denominará “Sala Constitucional”, y que funcionará al seno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, teniendo como funciones, las de velar por la supremacía y control constitucional local mediante la interpretación y/o anulación de leyes

o decretos contrarios a la misma, substanciar en una instancia única las controversias constitucionales, y acciones de inconstitucionalidad que se generen en el ejercicio del poder público, enderezados por los organismos públicos, los poderes del Estado y sus Municipios, a fin de que dicho órgano pueda resolver sobre la inconstitucionalidad de leyes, reglamentos o decretos del orden local [...] la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal ha convocado a la consulta nacional sobre una reforma integral y coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano, en la que uno de los temas centrales es “La justicia constitucional local”».

Asimismo, mediante decreto 437 publicado en la *Gaceta del Gobierno* el 3 de mayo de 2012, cuyo contenido se alinea con el nuevo paradigma de derechos humanos instaurado por la reforma de la Constitución federal de 2011, en la que se incorporaron diversos principios tendentes a garantizar la máxima protección a la persona con base en el reconocimiento expreso de los derechos humanos, se reformó también la Constitución local del estado de México, a la que se agregaron los mismos principios incorporados en 2011 a la Constitución federal: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. La exposición de motivos declaró que el reconocimiento de la importancia de los derechos humanos en la constitución estatal era un paso obligado para ponerse al nivel de los Estados más protectores a nivel internacional, y que constituía la mejor herramienta para garantizar la protección de los derechos humanos de los mexiquenses.

En el mismo sentido, el preámbulo señaló que no debía olvidarse que las leyes tienen también como fin educar, y que el establecimiento en la Constitución local de aquellos parámetros de protección ya incorporados a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permitiría fortalecer la cultura de la legalidad y la protección de la dignidad y los derechos humanos, por lo que en esa lógica no podía pasarse por alto el nuevo control de constitucionalidad establecido a partir de la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 10 de junio de 2011, así como el control de convencionalidad derivado del reconocimiento de la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano que había planteado consistentemente la obligación de los Estados nacionales de realizar un control *ex officio* (de oficio y obligatoriamente) de la convencionalidad de las normas jurídicas cuando estas fueran contrarias a los derechos fundamentales.

En la misma exposición se destacó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación había iniciado una histórica discusión sobre la forma de recepción judicial de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que derivó en un cambio completo en el control constitucional de las normas,

adoptando el sistema difuso en contraposición al concentrado —que había predominado en la jurisprudencia mexicana—. De igual forma, se incorporó como obligatorio el control difuso de la convencionalidad, es decir, el estudio oficioso que deben realizar los jueces de cualquier fuero para analizar si las normas son o no compatibles con las convenciones en materia de derechos humanos, especialmente, con la Convención Americana de Derechos Humanos, que da sustancia y contenido al sistema interamericano. También destacó que tal cambio de paradigma tuvo su fundamento la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada 2011, que estableció la interpretación conforme y agregó un bloque de constitucionalidad y convencionalidad en esta materia con jerarquía suprema.

La exposición de motivos señaló también que el cambio de paradigma fue de tal relevancia que dio inicio a la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, en el que quedaron plasmadas las jurisprudencias sobre el control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad, y que, en este orden de ideas, todos los jueces locales estaban obligados a realizar control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, y, por tanto, a inaplicar aquellas normas contrarias a los derechos humanos. Sin embargo, añadió que los recursos ordinarios respecto de dicha inaplicación en actos concretos «son conocidos por Salas Colegiadas o magistrados unitarios, no especializados en la materia constitucional».

El preámbulo declaró que el estado de México era una de las entidades que contaba con Sala Constitucional en su Tribunal Superior de Justicia, cuya materia se limitaba a las acciones de inconstitucionalidad a las controversias constitucionales locales, que ha sido una figura poco utilizada y que, por ello, se consideraba que para concentrar los criterios respecto de la procedencia de la inaplicación de las normas en el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, era necesaria una adición a las facultades de la Sala Constitucional, que deberá conocer de cualquier recurso ordinario en materia civil, familiar, mercantil o penal contra alguna resolución judicial donde se haya inaplicado alguna norma en ejercicio del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad. Con base en esta observación, se adicionaba una fracción IV al artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado de México a efecto de establecer que cualquier medio ordinario de impugnación contra resoluciones que inaplicaran normas en ejercicio del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad fuera conocido por la Sala Constitucional.

Así, es patente que en el estado de México se ha tratado fortalecer de la mejor manera y más intensamente la justicia constitucional local, **no solo** mediante la propuesta —y, en su momento, la aprobación— de la creación de un

órgano jurisdiccional expresamente facultado para velar por la supremacía y el control constitucional local mediante la interpretación y/o anulación de leyes o decretos contrarios a la constitución estatal mediante el conocimiento y decisión de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, sino también a través de la actualización de la justicia constitucional local al nuevo paradigma que implicó la trascendente reforma de la Constitución federal en materia de derechos humanos de 2011, y ello, al haberse reformado en su momento el artículo 88 bis de la constitución local, ampliando la competencia de la Sala Constitucional del estado de México para conocer de cualquier recurso ordinario en materia civil, familiar, mercantil o penal, contra alguna resolución judicial en la que se hubiera inaplicado alguna norma en ejercicio del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.

En este contexto, la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México no es en modo alguno ajena a esa trascendente necesidad de prever y mejorar la justicia constitucional local.

En el artículo 20, cuyo epígrafe es: «Competencia de la Sala Constitucional», la nueva ley orgánica establece que dicha sala tiene por objeto «garantizar la supremacía y control de la Constitución y la tutela de los derechos humanos», y además, amplía sus facultades, al prever que dicho tribunal es competente para «emitir opiniones sobre las consultas que le sean planteadas por los poderes, ayuntamientos municipales y los organismo del estado», lo cual no puede sino abrir la puerta a un círculo virtuoso en el que, si por solicitud de cualquiera de los poderes, ayuntamientos u organismos del estado la Sala Constitucional emite una opinión consultiva sobre un acto determinado, ello tendrá como consecuencia que cada vez se emitan menos actos de autoridad que pudieran resultar contrarios a la constitución y que, por ende, al ser acordes con la misma, no puedan sino ser actos que no resulten vulneratorios de derechos humanos, en claro e innegable beneficio de la sociedad.

Mención aparte merece el hecho de que, a diferencia de lo que contemplaba la ley orgánica anterior, la nueva ley prevé que las resoluciones de la Sala Constitucional sí son susceptibles de fijar jurisprudencia. El artículo 139 de la ley abrogada disponía: «Habrà jurisprudencia cuando lo resuelto por una sala colegiada se sustenta en cinco sentencias consecutivas no interrumpidas por otra en contrario y haya sido aprobada por unanimidad de votos, con excepción de las resoluciones emitidas por la Sala Constitucional», previsión que excluía claramente la posibilidad de que las resoluciones de Sala Constitucional generaran jurisprudencia.

En cambio, la nueva ley (que, cabe insistir en ello, introduce sistemas de integración y fijación de jurisprudencia por demás novedosos, actuales y acor-

des con los criterios fijados en las recientes reformas federales en materia judicial) establece la siguiente previsión en su artículo 88: «La Sala Constitucional fijará jurisprudencia cuando resuelva, por unanimidad de votos de sus integrantes, los recursos ordinarios contra inaplicación de normas por sentencias definitivas en las que se haya argumentado control difuso de constitucionalidad o convencionalidad». Desde luego, este precepto cobra especial relevancia atendiendo a que si, como ya se ha visto, una de las facultades de ese órgano jurisdiccional es precisamente conocer y resolver de los recursos ordinarios contra resoluciones judiciales definitivas en que se inapliquen normas en ejercicio de control difuso de constitucionalidad o convencionalidad, entonces es clara la importancia de que en la resolución de esos recursos exista la posibilidad legal de fijar jurisprudencia. Evidentemente, ello no podrá sino generar certidumbre respecto de aspectos y criterios que, dada la naturaleza de su objeto, consistente en cuestiones de prevalencia a derechos humanos, al constituir jurisprudencia obligatoria generarán un efecto expansivo en las resoluciones que en casos análogos sean emitidas por el resto de los órganos jurisdiccionales, redundando en una cada vez mayor y mejor protección a los derechos humanos de los que esas sentencias se hayan ocupado.

Por tanto, no puede ser sino motivo de orgullo participar activamente en esta nueva etapa del Poder Judicial del Estado de México, en la que, a partir de la publicación de su nueva ley orgánica, se ha tratado de dar respuesta a la clara necesidad de adaptación a los constantes y vertiginosos cambios que en estos años han experimentado el país, el estado de México y la sociedad, unas transformaciones que han puesto en evidencia la ineludible necesidad y el deber de reconocer, respetar, velar, proteger, promover los derechos humanos y, sobre todo, desde el altísimo honor y responsabilidad que implica la función jurisdiccional, de contribuir mediante el ejercicio cotidiano de la función jurisdiccional a generar con cada resolución una forma de brindar más y mejor protección a las personas; a fortalecer una justicia que, fundada en normas que reconocen y protegen los derechos humanos, no puede sino ser una justicia que tiene nombre y rostro; el nombre y el rostro de cada una de esas personas a quienes trata proteger; una justicia humanizada, humanista; una justicia verdaderamente constitucional.



# LOS CENTROS DE CONVIVENCIA FAMILIAR DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO. UN MODELO DE VINCULACIÓN FAMILIAR Y EDUCACIÓN ANTE EL CONFLICTO BAJO EL MARCO DE LA LEY ORGÁNICA

**Olga Lidia Sanabria Téllez\***

El objetivo de los Centros de Convivencia Familiar es dar respuesta a la necesidad de preservar el derecho de convivencia decretado por un órgano jurisdiccional o convenido en el Centro de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa en favor de niñas, niños, adolescentes y sus familias. Se atiende así el derecho de la infancia de mantener la relación con sus ascendientes y sus familias extensas o biológicas en las situaciones que se presentan durante los procesos de separación, divorcio y la instauración de la guarda y custodia solicitada, entre otros supuestos jurídicos. La necesidad de la creación de los referidos centros se justifica por la alta conflictividad familiar motivada por las convivencias que no se realizan, las que se realizan de forma intermitente o las que se cumplen con problemas de comunicación y diferencias entre las familias.

En 2008, el Poder Judicial del Estado de México creó dos Centros de Convivencia Familiar en los municipios de Ixtapan de la Sal y Toluca. Ambos centros fueron regulados por un reglamento que, con el paso del tiempo, se ha transformado para adaptarlos al modelo actual de trabajo. No obstante, después de catorce años, nuestra nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México regula por primera vez un modelo de trabajo especializado a favor del interés superior de la infancia y de la protección de la familia, modelo impulsado particularmente a partir del 2020 por la visión y liderazgo del magistrado doctor Ricardo Sodi Cuellar, así como por el apoyo incondicional de quienes tiene a su cargo estos Centros (consejero magistrado Dr. Raúl Romero Ortega,

---

\* Coordinadora de los Centros de Convivencia Familiar del Poder Judicial del Estado de México.



así como la secretaria general de Acuerdos, la jueza Dra. Astrid Lorena Avilés Villeda). El presente ensayo es una reflexión que parte de la naturaleza de la familia, la separación, el marco jurídico y el modelo actual de los Centros de Convivencia Familiar, y tiene dos ejes centrales: la vinculación familiar y la educación ante el conflicto familiar que se vive analizado desde un enfoque de desarrollo humano, y lo que este implica en cada persona, así como su reflejo en los diversos contextos en los que se desenvuelve.

## EL PRINCIPIO DE TODO... LA FAMILIA

La familia es la esencia de la formación de un ser humano. En ella se construye la historia de vida que caracteriza a una persona, proporciona valores, define el carácter, provee educación, brinda herramientas para el control de sentimientos y emociones, y todo ello se logra a través de la convivencia diaria con los progenitores y la familia extensa o biológica, que crea un vínculo familiar y fortalece la relación parental.

Desde un marco teórico determinado, la familia es caracterizada como «la unión de personas que comparten un proyecto vital de existencia que en el mejor de los casos se supone duradero, es en esta institución donde se generan fuertes sentimientos de pertenencia a dicho grupo, existe un compromiso personal entre sus miembros y se establecen intensas relaciones de intimidad, reciprocidad y dependencia».<sup>1</sup>

La familia influye de manera determinante en la conducta y personalidad del niño, y es, por excelencia, la instancia que debería enseñar a socializar a los niños para que cuando alcancen la edad adulta sean competitivos en la búsqueda del éxito y la productividad.<sup>2</sup>

En un marco contrario, nos encontraremos ante el divorcio o la separación de la pareja. Debemos señalar que, una vez que la pareja se separa, si tiene hijos, es importante aprender a diferenciar emocionalmente que la separación de los padres no implica la separación de los hijos. Puede decirse, pues, que cuando los padres rompen su relación dejan de ser pareja, pero siguen siendo una familia, y que a partir de ese momento tiene características diferentes a las que tenía antes de la separación. Para que el cambio que se ha producido

---

<sup>1</sup> Berta Herrera Guerrero, Bernardita del C. Weisser Soto y Diana Salazar Salazar, «Imágenes y conceptos de familia expresados en las representaciones sociales de mujeres de sectores urbano-populares de la ciudad de Temuco, Chile», *Límite* 1, núm. 11 (2004): 1-34.

<sup>2</sup> Psicorevista, «La Familia y su influencia sobre el niño», *Psicorevista*, <<https://psicorevista.com/aprendizaje/la-familia-y-su-influencia-sobre-el-nino/>>.

en la familia no sea perjudicial y afecte negativamente al bienestar biopsico-social de los integrantes de la misma, será necesario que los padres y madres realicen un esfuerzo importante para alejar los conflictos de pareja y dar seguimiento a sus funciones como padres. De este modo, se evitará que los hijos se vean implicados y arrastrados en sus propias luchas.<sup>3</sup>

La separación de la familia por conflictos que, si no logran resolverse de forma pacífica, pueden dar inicio a un juicio en materia familiar ante un órgano jurisdiccional. En estos procedimientos se solicita la determinación de la guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes y, en consecuencia, el establecimiento de un régimen de visitas y convivencias con estos. Ante la falta de acuerdo, una jueza o juez deberá decretar las medidas necesarias para que se logre la convivencia de ascendientes con descendientes o familia extensa, procurando siempre salvaguardar el interés superior de la infancia y adolescencia.

Una convivencia sana con el ascendiente o familia extensa es un derecho que asiste a una niña, niño o adolescente. El Estado debe garantizar que esta convivencia se desarrolle adecuadamente y que el órgano jurisdiccional que la decretó pueda dar seguimiento a la forma en que se decretó. Por ello, es necesario habilitar espacios seguros y adecuados para el titular asista el derecho de convivencia que propicien, también, el fortalecimiento de los lazos filiales y las habilidades parentales, que pueden debilitarse ante la separación y el eventual conflicto que lleva aparejado.

## DE SU CREACIÓN, NATURALEZA Y MARCO JURÍDICO

Por acuerdo del Consejo de la Judicatura del Estado de México, el 23 de octubre de 2008, se crean los dos primeros Centro de Convivencia Familiar del Poder Judicial del Estado de México en los municipios de Toluca e Ixtapapan de la Sal. Estos centros se cerraron en 2017, y el 9 de marzo de 2011 y 22 de febrero de 2012 se crearon los Centros de Convivencia Familiar en el municipio de Toluca, en la Unidad Deportiva y en el municipio de Ecatepec, que hasta la fecha siguen funcionando. La creación de estos centros responde la necesidad de brindar espacios protegidos a niñas, niños y adolescentes que viven la separación de mamá y papá o la ausencia de uno de ellos para que puedan relacionarse con el ascendiente al que le asista el derecho.

---

<sup>3</sup> Noemi Fernández Baz, «Los menores en los procesos de separación y divorcio», *Miscelánea Comillas: Revista de Ciencias Humanas y Sociales* 70, núm. 137, (2012).

La importancia del entorno familiar para el desarrollo de un menor depende las relaciones afectivas que en ella se generan, y la necesidad de los niños, niñas y adolescentes por sentirse protegidos, amados y cuidados por sus padres aun cuando estos se hayan separado como pareja. Teniendo esto en cuenta, resulta sencillo comprender que el derecho a la convivencia familiar está íntimamente relacionado con dos concepciones jurídicas: la guarda y custodia y el principio del derecho referente al interés superior del menor.<sup>4</sup>

Debido a que la convivencia entre los padres y sus hijos genera situaciones jurídicas, la garantía del cumplimiento del derecho a la convivencia entre padres e hijos forma parte de las obligaciones del Estado. Esta puede comenzar con la convivencia supervisada por personal del juzgado familiar en las instalaciones de los juzgados, parques o centros comerciales, convirtiendo el desarrollo de estas reuniones en un trance difícil para todas las partes involucradas.<sup>5</sup>

Los Centros de Convivencia Familiar deben ser espacios que se consideren idóneos por un órgano jurisdiccional o se acuerden en un Centro de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa cuando existan causas que realmente ameriten el uso del servicio, y no deben ser un recurso para controlar del proceso judicial que se vive o ser instrumentalizados por los intereses particulares de alguna de las partes. Son espacios idóneos para el desarrollo de la convivencia porque son neutrales y en ellos prima el interés superior de la infancia y adolescencia. Deben contar con personal especializado en convivencia familiar, así como en el desarrollo de sus diversas actividades, fomentar la vinculación familiar y educar a la familia en el marco de su conflicto para propiciar su desarrollo humano, fortalecer sus habilidades parentales y su deconstrucción ante su alta conflictividad, facilitando la convivencia mediante la atención a las necesidades familiares que se presenten.

Entendido el origen y naturaleza de los Centros de Convivencia Familiar del Poder Judicial del Estado de México, debemos recordar el marco normativo nacional e internacional que protege al núcleo familiar y a las niñas, niños y adolescentes. La Convención Americana sobre Derechos Humanos es, como se sabe, un instrumento internacional que contiene un catálogo de derechos

---

<sup>4</sup> Lilita Guadalupe, Raymundo López, «Los centros de convivencia familiar como alternativa para el ejercicio del derecho de convivencia entre los menores y sus progenitores», *Revista de Investigación Académica sin Frontera* 15, núm. 37, enero-junio (2022), 2 <<https://revistainvestigacionacademicasinfrontera.unison.mx/index.php/RDIASF/article/view/460/534>>.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

y obligaciones inviolables para las personas. Uno de esos derechos fundamentales es la protección familiar. Así, el artículo 17, párrafo primero, establece que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y que debe ser protegida por la sociedad y el Estado, y en su artículo 19 dispone que todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

La Convención Internacional de los Derechos del Niño salvaguarda en su artículo 9 el derecho convivencia de los niños a vivir con sus padres, excepto cuando la convivencia sea contraria a sus intereses y a su bienestar —por ejemplo, si el niño es víctima de abusos o descuidos, etcétera—. Asimismo, el texto legal dispone que, en caso de separación de sus padres, el niño tiene el derecho a verlos regularmente, excepto cuando sea en contra de sus intereses y de su bienestar.

Por su parte, la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y los Adolescentes del Estado de México establece en su artículo 15 que las autoridades estatales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a instaurar políticas de fortalecimiento familiar con la finalidad de evitar la separación de niñas, niños y adolescentes de quienes ejerzan la patria potestad y en su caso, la tutela; de acuerdo a lo dispuesto en el Código Civil del Estado de México respecto de las relaciones jurídicas familiares y los deberes derivados de estas. El artículo 16 dispone que las niñas, niños y adolescentes, cuyos padres o familiares que estén a su cargo se encuentren separados, tendrán derecho a convivir o a mantener contacto directo de modo regular con ellos, salvo en los casos en que el órgano jurisdiccional competente determine que ello es contrario al interés superior de la niñez.

Finalmente, en este referente de la protección a la infancia y adolescencia, corresponde señalar el marco jurídico de los Centros de Convivencia Familiar, plasmado en el reglamento que fija las bases de organización y funcionamiento del centro, establece su naturaleza, sus objetivos, los tipos de convivencia, las atribuciones de los titulares y especialistas, las sesiones de inducción, los talleres psicoeducativos, los programas y las campañas, entre otros extremos. El primer reglamento fue aprobado el 15 de abril de 2009 y publicado el 8 de mayo del mismo año. En virtud de la circular número 15/2014 de fecha 20 agosto de 2014, con fundamento en el artículo 42, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, se aprobó el Reglamento de los Centros de Convivencia Familiar del Poder Judicial del Estado de México, que fue abrogado para ser reemplazado por el Reglamento actualmente vigente, de 23 de enero de 2017. De este último y actual reglamento es esencial remarcar que fue reformado con motivo de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2, y decla-

rada en nuestro país por el Consejo de Salubridad General, como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor en el acuerdo publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 30 de marzo de 2020. En este escenario, la reforma se orientó a reconocer, regular e implementar la convivencia electrónica entre los menores de edad con sus ascendientes o familia mediante el uso de las tecnologías a fin de preservar el derecho de las niñas, niños y adolescentes del estado de México a mantener contacto constante con ambos padres sin poner en riesgo su salud, bienestar e integridad, aun cuando por causa de fuerza mayor debía suspenderse el funcionamiento de los Centros de Convivencia.

### **UN MODELO DE VINCULACIÓN FAMILIAR Y EDUCACIÓN ANTE EL CONFLICTO**

Debe enfatizarse que el 7 de octubre de 2022, la H. LXI Legislatura del Estado de México, por decreto número 92, expidió la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, que en su título cuarto regula por primera vez el Centro de Convivencia Familiar, y establece que el Centro de Convivencia Familiar es un órgano desconcentrado del Consejo, el cual que tiene por objeto facilitar el desarrollo de las convivencias familiares entre ascendientes no custodios y sus descendientes en aquellos casos en que, a juicio de los órganos jurisdiccionales, o por convenio suscrito ante el Centro de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Estado de México, no puedan realizarse de manera libre porque se considera se pone en peligro el interés superior de la infancia, niñez y adolescencia, a fin de generar lazos de identidad y confianza entre los mismos y desarrollar la ejecución de talleres psicoeducativos, coadyuvando al sano desarrollo psicoemocional de los involucrados en la controversia.

Para lograr que se cumpla este objetivo, los Centros han construido un modelo integral en dos ángulos: el primero, referido a la infraestructura, que los especializa en la atención a las personas usuarias y el segundo, referido a la labor que día a día desarrollan para lograr que las familias fortalezcan los lazos parentales que, en el marco del conflicto que viven los ascendientes o las familias biológicas o extensas, se han visto debilitados. Por lo dicho, se trabaja en el desarrollo humano y el crecimiento personal de las personas usuarias, así como de nuestras niñas, niños y adolescentes, reforzando la educación con una serie talleres psicoeducativos, protocolos, programas y actividades que desarrollan las y los especialistas de los Centros. Tres elementos son fundamentales ante la alta conflictividad que se vive en los Centros de Convivencia Familiar: el programa de integración y vinculación familiar, la justicia restau-

rativa familiar y la coordinación de parentalidad, que se complementa con los otros elementos educativos.

Empezaré por la reflexión sobre la necesidad recurrir a un Centro de Convivencia Familiar. En una relación conflictiva familiar que se presenta en un proceso judicial donde se está determinando guarda o custodia, o bien cuando, por la naturaleza del proceso, se considere imperante la protección de la o el infante, ya que es visible que el conflicto afecta también la relación entre hijas e hijos porque el problema trascendió a ellos y puede existir una sospecha de riesgo en la convivencia, si esta se realiza sin la observación de un especialista, es cuando realmente debe decretarse la convivencia supervisada a través de un Centro de Convivencia Familiar.

La convivencia familiar representa la forma en que se construyen los lazos entre padres, madres, hijas, hijos y familias extensas o biológicas para que se base en relaciones armónicas y respetuosas que proporcionen bienestar y seguridad. Por ello, en nuestros centros la supervisión se realiza actualmente a través de tres tipos de convivencia, como estipula nuestro reglamento:

- A) **Convivencia electrónica:** Aquella en que la niña, niño o adolescente convive con el ascendiente no custodio o con quien le asista el derecho a través las nuevas tecnologías: llamada telefónica en conferencia, videollamada por *WhatsApp*, *Webex*, y cualquier otra en los siguientes supuestos: a) el padre custodio o conviviente radica en otro país o estado de la república; b) la consideración del órgano jurisdiccional de que resulta la forma de convivencia más adecuada el caso en concreto; y, c) ante la imposibilidad de que dicha convivencia se lleve dentro de las instalaciones, por causa de fuerza mayor o caso fortuito.
- B) **Convivencia supervisada:** Aquella en que la niña, niño o adolescente deberá convivir con el ascendiente no custodio o con quien le asista el derecho dentro de las instalaciones del centro.
- C) **Convivencia de tránsito:** Aquella en que se requiere la intervención del centro únicamente para la entrega y recepción del menor al inicio y fin de convivencia.

El fin de un Centro de Convivencia Familiar no debe ser exclusivamente la supervisión de la convivencia e informar al órgano jurisdiccional sobre la forma en que se desarrolla la misma. También debe contribuir a que los lazos paternos se construyan o fortalezcan y que el conflicto que se vive se contenga y deje de crecer o existir en beneficio de la familia, y ello solo se logra a través del trabajo personal que realizan cada una de las personas custodias o convivientes, niñas, niños y adolescentes a través de los diversos programas que hoy

forman parte de la labor diaria. Los programas esenciales en la labor de los centros son los siguientes:

### **PROGRAMA DE INTEGRACIÓN Y VINCULACIÓN FAMILIAR**

Se trata de un proceso de fortalecimiento de lazos paterno filiales que se brinda por el centro a través de especialistas a los ascendientes y a los descendientes que viven el proceso de separación mediante la utilización de técnicas psicoterapéuticas que pretenden favorecer la vinculación, la integración familiar y la convivencia respetuosa, tolerante, empática y libre para lograr la armonía en el núcleo familiar que favorezca el interés superior de las niñas, niños y adolescentes.

A través de este programa se pretende reforzar los vínculos emocionales de la familia, generando en cada miembro la responsabilidad positiva de sus emociones. El punto de partida es la seguridad que los progenitores deben brindar a sus hijas e hijos y la realización de acciones capaces de reconstruir nuevamente sus lazos familiares en los diferentes contextos de vida de la familia para que niñas, niños y adolescentes cuenten con espacios familiares libres de conflictos que no les conciernen.

### **PROGRAMA DE RESTAURACIÓN FAMILIAR**

Son procesos realizados con el Centro Estatal dirigidos a involucrar a todos los que tengan un interés en el daño ocasionado en un núcleo familiar y que estén cumpliendo una convivencia decretada por el órgano jurisdiccional. El objetivo es identificar y atender colectivamente los daños, necesidades y obligaciones derivados de la situación familiar con el propósito de sanar y reparar los daños de la mejor manera posible, anteponiendo, en todo momento, el interés superior del niño.

Este programa se trabaja colaborativamente con los Centros de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa de nuestro Poder Judicial, y está orientado a trabajar con el daño que, como familia, han sufrido sus miembros durante el conflicto, daño que debe ser sanado para reconstruir los vínculos familiares.

### **TALLERES PSICOEDUCATIVOS**

Son procesos de habilitación de recursos emocionales que brinda el Centro a través de sus especialistas a los ascendientes en conflicto y a los descendientes que sufren los efectos del problema de pareja a través de la utilización de

técnicas psicoterapéuticas que pretenden favorecer el proceso de separación y evitar los procesos de revictimización, manipulación parental o maternal y violencia de género en cualquiera de sus modalidades.

Actualmente, los talleres psicoeducativos son impartidos por las y los especialistas de los Centros, de forma presencial en nuestras instalaciones y de forma virtual a través del microsítio. Para participar en los mismos, el órgano jurisdiccional ordena que se asista o bien que se lleve a cabo a través de su difusión con los custodios y convivientes. Así es como se realiza de forma voluntaria la participación. Actualmente, contamos con los siguientes talleres:

- Hoy es un buen día para amarnos;
- El perdón un cambio de paradigma para fortalecer a la familia;
- Me reconozco y me restauro como adolescente;
- El comportamiento del ser humano. Entendiendo quién soy;
- Me reconozco y me restauro como niña y niño;
- Niñas, niños y adolescentes merecen crecer con amor y respeto. Construyamos un mundo mejor;
- Habilidades parentales, construyendo una convivencia sana con nuestros hijos;
- Crianza compartida, una responsabilidad de amor;
- Nos separamos como pareja, no como mamá o papá; seguimos siendo una familia;
- Inteligencia emocional ante el conflicto;
- Comunicación afectiva y asertiva;
- El apego, una forma correcta de amar en la familia;
- El duelo, como proceso de aprendizaje;
- Las niñas y los niños construyen sus emociones; y,
- Aprendiendo mis derechos y deberes como niña, niño y adolescente. Me permite comprender mi mundo.

Es importante resaltar que esta labor se realiza con el respaldo académico de nuestra Escuela Judicial, ya que cada taller se diseña por la suscrita, las subdirectorras, así como por las y los especialistas de los centros bajo el modelo de competencias educativas de la Escuela, por lo que se dispone un programa de estudios revisado y aprobado por esta en cada taller. Aunado a lo anterior, estos cuentan con



un cuaderno de apoyo con información relevante de los temas y actividades para realizar un trabajo introspectivo que ayuda en su proceso personal a ascendientes, niñas, niños y adolescentes, y que son un complemento psicopedagógico para cada participante de los talleres. Los cuadernos también se revisan por expertos de Escuela Judicial. Como puede observarse, se trata de trabajo colaborativo realizado en pro de las familias que viven su proceso de convivencia en los centros. Con el apoyo y sensibilidad de los actuales directores de la EJEM, los doctores Jaime López Reyes y María de la Luz Ruíz Beltrán, se ha consolidado el trabajo de todo el equipo de los Centros de Convivencia Familiar, cuyo único objetivo es ayudar a gestionar de forma proactiva el conflicto personal y familiar que se vive ante la separación o la controversia familiar que no solo daña a la madre o al padre, sino también a las niñas, niños y adolescentes.

## **CAMPAÑAS DE ACOMPAÑAMIENTO**

Las campañas de acompañamiento son un conjunto de actividades que se realizan en los Centros con la finalidad de compartir con los usuarios temas y acciones en beneficio de ellos mismos y de su núcleo familiar. Se trata de acompañarlos en el proceso judicial para que lo vivan de una forma propositiva y empática y en pro del bienestar de las niñas, niños y adolescentes.

Las actividades lúdicas se programan semanalmente los sábados y domingos, y en ellas se abordan cuestiones vinculadas al desarrollo humano, los aspectos socioemocionales, educativos y psicológicos, los derechos humanos, culturales, sociales, entre otros, con la finalidad de generar reflexión y conciencia en los participantes sobre los diversos contextos que viven. En las actividades se crean mensajes positivos a través de los cuales se pretende vincular a la familia a través de temas cotidianos.

## **PROGRAMA DE CONFERENCIAS**

Durante el proceso de separación o de controversia legal en el que se decretó una convivencia familiar supervisada, surgen dudas en torno a cuestiones legales, psicológicas y sociales. Para tratar estos temas, cada mes se realiza una conferencia impartida por especialistas —magistradas, magistrados, jueces, juezas, peritos, psicólogos, mediadores, pedagogos y cualquier otro experto que se considere pertinente en función de las necesidades de las personas usuarias—.

Las conferencias se celebran los sábados o los domingos de forma presencial o en línea a través de nuestro microsítio, y tienen una duración aproxima-

da de dos horas. Se solicita a los ascendientes que no asistan con niñas, niños y adolescentes debido a la naturaleza de los temas que se abordan, salvo que la conferencia esté específicamente dirigida a ellas y/o ellos. Estas conferencias son una forma de apoyar a los padres para que despejen sus dudas ante la incertidumbre que genera el conflicto y están concebidas bajo la idea de que la solución a las dudas solo puede ser dada por un especialista en la materia.

## **PROGRAMA DE JUSTICIA TERAPÉUTICA FAMILIAR**

Este modelo de programa trata de apoyar a las personas durante el proceso de separación familiar en dos aspectos: el referido a la influencia del uso de drogas o sustancias adictivas o cuando se presentan adicciones emocionales que producen conductas nocivas tanto para la misma persona como para su entorno más cercano.

El programa pretende que los usuarios encuentren refuerzos en la vida emocional y que las personas afectadas por este tipo de adicciones en su relación logren el bienestar psicológico. Por ello, la labor de los especialistas se desarrolla a través de una visión terapéutica y se concreta en diversas actividades, entre ellas la celebración de conferencias especializadas impartidas de forma presencial o en el micrositio de los Centros, así como el diseño y elaboración de materiales de apoyo. Se trata, en fin, de promover el bienestar de las personas y, en consecuencia, de beneficiar a la sociedad que se ve afectada por estas adicciones.

## **PROGRAMA DE CÍRCULOS DE LECTURA**

A través de este programa, se establecen estrategias en dos sentidos. El primero, orientado a apoyar a las niñas, niños y adolescentes no obstante de la negativa, para que desarrollen un mejor proceso emocional en el acompañamiento de su ascendiente custodio en una primera fase y de su ascendiente no custodio en una segunda fase con la autorización de los dos. El segundo, dirigido a fortalecer el vínculo filial con el ascendiente con el que se está conviviendo de forma armónica.

Para lograr este acompañamiento emocional, se establece la estrategia de implementar círculos de lectura que contribuyen a que los infantes y adolescentes contengan su estrés, ansiedad o miedo ante una negativa de convivencia o ante el proceso de convivencia inicial. Además, debe proporcionárseles herramientas para su desarrollo educativo y cultural a través de lecturas acordes a su edad seleccionadas por las y los especialistas en convivencia familiar,

que deben ser comprensibles, y estar relacionadas con la situación que viven ante el conflicto familiar, así como con la superación del mismo.

## **PROTOCOLOS ESPECIALIZADOS**

Es fundamental que dentro de los Centros de Convivencia existan protocolos que representen una guía de condiciones que deben cumplirse y de acciones a realizar en la labor diaria desarrollada en nuestros espacios. La experiencia diaria de nuestro trabajo ha inspirado el diseño una serie de protocolos con la finalidad de beneficiar a las niñas, niños y adolescentes, así como a sus familias. Actualmente, contamos con los siguientes protocolos:

- Protocolo de actuación para la supervisión de convivencias familiares en la modalidad electrónica;
- Protocolo de actuación ante la negativa de las niñas, niños y adolescentes a participar en las convivencias familiares;
- Protocolos de intervención de peritos en el proceso de convivencia familiar; y,
- Protocolo de actuación del proceso de la coordinación de parentalidad.

## **COORDINACIÓN DE PARENTALIDAD**

La o el coordinador de parentalidad es el especialista adscrito a los Centros de Convivencia Familiar cuya función es atender todo cuanto afecte las relaciones filiales en aquellos procesos de alta conflictividad centrados en niñas, niños y adolescentes con la finalidad de implementar un plan de parentalidad que permita resolver oportunamente las diferencias y se centre en las necesidades de los ascendientes y de las niñas, niños y adolescentes. El ámbito de aplicación es itinerante en los órganos jurisdiccionales —según lo determine la jueza o el juez— y fijo en los Centros de Convivencia. Indudablemente, dado que esta figura es el Poder Judicial la primera institución que la implementa, ha supuesto una ruptura de los paradigmas en el tratamiento del conflicto familiar.

La materia familiar representa casi la mitad de los asuntos atendidos por el Poder Judicial del Estado de México. Ello implica la necesidad de disponer de recursos humanos, económicos, materiales y tecnológicos para lograr una impartición de justicia en beneficio de una sociedad. Lamentablemente, esa labor no garantiza en su totalidad el cumplimiento de las medidas indicadas por las y los jueces, circunstancia que generalmente obedece a la conflictividad emocional

que presentan los progenitores en el momento de afrontar un proceso de separación por la vía legal. Ante las condiciones emocionalmente poco favorables en procesos familiares que incrementan conflictividad y en los que las niñas, niños y adolescentes se tornan vulnerables y pueden sufrir alteraciones en el desarrollo biopsicosocial, es necesaria la intervención de personal especializado en el ámbito de terapia familiar, salud mental y/o mediación de conflictos. Esta intervención resulta enriquecedora para el ejercicio de una maternidad y paternidad responsable que permita separar el conflicto de los intereses de las hijas y los hijos. Los coordinadores de parentalidad son una respuesta a esta necesidad tan apremiante que nuestra ley orgánica hoy regula, ofreciendo una nueva alternativa a la resolución de situaciones de elevada conflictividad familiar donde se involucren infantes y adolescentes, pero también prestando especial atención al interés superior del infante. La introducción de esta nueva figura en nuestro marco legal denota la importancia que tiene para nuestra institución la familia, partiendo de la individualidad de cada uno de sus miembros, así como la importancia atribuida a la calidad humana en la impartición de justicia.

En síntesis, este es un modelo integral de trabajo que se enfoca en la familia y en la protección del interés superior de la infancia a través de la vinculación familiar y la educación ante el conflicto vehiculada por los equipos de trabajo que conforman los Centros de Convivencia Familiar, cuya labor y profesionalismo queda enmarcada en la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México en beneficio de la sociedad de nuestra entidad. Ello es así porque toda niña, niño o adolescente debe ser tratado con amor, respeto y sin distinción, y su familia debe aprender a respetar el amor que les tienen a todos, sin juzgarlos o señalarlos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Poder Judicial del Estado de México. *Circular N.º 02/2017. Reglamento de los Centros de Convivencia Familiar del Poder Judicial del Estado de México*. 2017. <<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig352.pdf>>.
- Poder Judicial del Estado de México. *Decreto N.º 92. Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México*. 2022. <<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig020.pdf>>.
- Fernández Baz, Noemi. «Los menores en los procesos de separación y divorcio». *Miscelánea Comillas: Revista de Ciencias Humanas y Sociales* 70, núm. 137, (2012): 533-561.
- Herrera Guerrero, Berta, Weisser Soto, Bernardita del C. y Salazar Salazar, Diana. «Imágenes y conceptos de familia expresados en las representaciones sociales de

mujeres de sectores urbano-populares de la ciudad de Temuco, Chile». *Límite* 1, núm. 11 (2004): 1-34.

Psicorevista. «La Familia y su influencia sobre el niño». Psicorevista. <<https://psicorevista.com/aprendizaje/la-familia-y-su-influencia-sobre-el-nino/>>.

Raymundo López, Liliana Guadalupe. «Los centros de convivencia familiar como alternativa para el ejercicio del derecho de convivencia entre los menores y sus progenitores». *Revista de Investigación Académica sin Frontera* 15, núm. 37, enero-junio (2022). <<https://revistainvestigacionacademicasinfrontera.unison.mx/index.php/RDIASF/article/view/460/534>>.

# LA FUNCIÓN PERICIAL

Sergio Vargas González\*

## INTRODUCCIÓN

El 6 de octubre de 2022, en un acto inédito y trascendental para la vida e historia del Poder Judicial del Estado de México, el Poder Ejecutivo publicó el decreto N.º 92 mediante el cual se expide la nueva ley orgánica de esta institución, que la Legislatura tuvo a bien aprobar por unanimidad.

Retomando la exposición de motivos del nuevo cuerpo legislativo, es oportuno destacar algunos puntos esenciales del mismo:

- La necesidad de armonizar y consolidar políticas relacionadas con la estructura y funcionamiento del Poder Judicial;
- La funcionalidad y calidad de dichas normas orgánicas;
- La evitación del despropósito de que se conviertan en normas sustantivas o adjetivas que confieran derechos o impongan obligaciones y los procedimientos para ello; y,
- La citada ley orgánica deberá determinar la estructura, organización y el funcionamiento de una institución y, en consecuencia, las relaciones entre las diversas células de la organización estructural y la competencia básica de cada una de ellas.

Esta ley orgánica posibilita, entre otras cosas, que los órganos jurisdiccionales realicen su labor de manera transparente, pronta, expedita e ininterrumpida a través del establecimiento y utilización de herramientas tecnológicas y medios electrónicos o digitales, y permite, además, la tramitación de juicios en línea.

Estos avances normativos se adaptan perfectamente a las necesidades de la sociedad estatal, que a paso vertiginoso se ha tenido que adaptar a la nueva realidad tecnológica, circunstancia que, como puede observarse, esta institución se ha tomado muy en serio, creando un marco normativo robusto que permite el sustento de las nuevas tecnologías aplicadas a la realidad jurídica

---

\* Director de Servicios Periciales del Poder Judicial del Estado de México.

—que alcanza, por supuesto, a las materias auxiliares como los servicios periciales—.

Pero no solo se advierten importantes avances para la administración de justicia de la dimensión tecnológica, sino también en aquellos aspectos relacionados con los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, mujeres, adultos mayores y pueblos originarios.

Es precisamente este último punto el que permite la creación de la Sala de Asuntos Indígenas, única en su tipo y conformación a nivel nacional, que protegerá y promoverá el interculturalismo jurídico de todos los pueblos originarios, como así lo dispone en el artículo 2 bis de la LOPJEM, a través de la tutela de los derechos de los pueblos indígenas y su jurisdicción.

Con la creación de esta sala, se generan nuevas necesidades que deben ser atendidas para su correcto y oportuno funcionamiento. En particular, y por ser el tema que nos ocupa, nos referiremos a los servicios periciales.

La exposición de motivos del decreto N.º 142, publicado en la *Gaceta de Gobierno* el 17 de marzo de 2023, que reforma la legislación aludida, revela que la consulta previa con los pueblos originarios tuvo como objeto, entre otras cosas igual de relevantes, recibir propuestas, sugerencias, opiniones y recomendaciones para la reforma de la ley orgánica en materia de interculturalismo jurídico y dar paso a la creación de la sala.

Precisamente, una de las propuestas consensuadas entre los pueblos y comunidades indígenas es la de robustecer el cuerpo de peritos intérpretes y traductores en lenguas indígenas para que participen en los juicios que se siguen en el tribunal.

De ahí que podamos afirmar que los servicios periciales revisten vital importancia para la consecución de los fines de la administración de justicia, que no son otros que resolver de manera pronta y expedita, y con apego a los derechos humanos, las controversias que se presentan ante los órganos jurisdiccionales.

Como se analizará en el presente trabajo, el carácter técnico de los servicios periciales permite al juzgador acercarse a los hechos desde una perspectiva especializada, ya sea en su carácter de prueba o como elemento subsidiario (según la postura de la doctrina), y convencerse o no de la veracidad del hecho controvertido.

El método de estudio que abordaremos, primeramente, se centrará en el tema introduciendo algunas precisiones doctrinales respecto a sus antecedentes, su concepto y su naturaleza jurídica para aterrizirlas posteriormente en

la práctica de la institución, y establecer si, en efecto, la novedosa regulación orgánica estatal contempla la totalidad de aspectos necesarios para su correcto funcionamiento, que en definitiva es el tema que nos ocupa.

## UN POCO DE HISTORIA

Como punto de partida, cabe señalar que los servicios periciales en la administración y procuración de justicia permiten acercar al órgano jurisdiccional a la verdad objetiva a través de una opinión técnica en determinada materia, sobre un hecho o hechos acontecidos, sobre persona o personas e inclusive, objetos específicos.

Barrera Santiago señala que los vestigios de la prueba pericial o de los peritos surgen ya en la antigua Roma en el procedimiento justiniano y que fue llamada *expertitia*. Dicha pericial era de carácter técnico porque no existían profesiones reglamentadas. Por ejemplo, en un caso donde el exesposo afirmaba que su exesposa estaba embarazada y esta lo negaba, el juez tenía autorizado recurrir a tres obstetras para verificar su estado.<sup>1</sup>

Otro ejemplo de experticia que menciona la autora referida es la agrimensura, que se llevaba a cabo cuando se requería reestablecer los límites de una propiedad que era borrada por el paso de animales o de una tormenta.<sup>2</sup>

Ahora bien, como subraya la autora, no solo había periciales sobre cuestiones de hecho, sino también sobre cuestiones de derecho. Lo explica cuando cita a Guillermo F. Margadant: «Los peritos de hechos eran los agrimensores, grafólogos y médicos. Los de Derecho eran los jurisconsultos investidos de *ius publice respondendi* y, desde tiempo de Adriano, el juez debía inclinarse por la mayoría de las opiniones de ellos».<sup>3</sup>

Más adelante, en la Edad Media, después de la caída del Imperio romano, y dado que no se halló vestigio de periciales en el derecho germano<sup>4</sup>, se volvió a admitir la prueba pericial para probar ciertos hechos: por ejemplo, la virginidad de una esposa. El juez elegía a una matrona experta en cuestiones nupciales y digna de fe, para acreditar si la mujer era virgen o no y para que diera fe de ello.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Lidia Barrera Santiago, *La Prueba Pericial en el Proceso Civil*, (México: UNAM-IIJ, 2014) 6.

<sup>2</sup> *Ídem*.

<sup>3</sup> Barrera, *op. cit.*, 7.

<sup>4</sup> *Ídem*.

<sup>5</sup> Barrera, *op. cit.*, 9.



Asimismo, en el derecho canónico, explica Barrera Santiago:

«se habló de la peritación en principio sin diferenciarlo del testigo y con frecuencia se confundía al testigo con el perito, a quien se le aplicaban las normas de los testigos [...] en 1209, por decreto de Inocencio III se estableció con claridad el caso en que se debía dejar al dictamen de un experto establecer, por ejemplo, si la muerte de un ladrón que se había introducido a una iglesia a robar fue provocada por un golpe que le dio el capellán o por la golphiza que le propinaron los feligreses [...]».<sup>6</sup>

Para la referencia de los pueblos de América, especialmente en México, aun y cuando no existen referencias históricas precisas, sí se encuentran vestigios de las pruebas periciales. En el derecho azteca, por citar solo una de las culturas, la autora señala que el juez podía acudir, para resolver cuestiones civiles, a personas expertas conocedoras de determinadas artes, oficios o ciencia cuando se requerían conocimientos especiales.<sup>7</sup>

Ya en la época de la colonia, el proceso civil se rigió por diversos ordenamientos, y el fuero real de Castilla, ordenado por Alfonso X, conformado por cuatro tomos que incluían diversas disposiciones de derecho romano y canónico, pero especialmente el segundo de los libros trata del procedimiento y así también de la prueba pericial, que «[...] ya reglamentaba en forma especial la valoración y distinción de la prueba pericial».<sup>8</sup>

Posteriormente, en las leyes I y II del título XXI de la Novísima Recopilación se establecieron preceptos relativos a la prueba pericial, integrándose en la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855 y en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, Territorio de la Baja California en 1872. Asimismo, en el Código Procesal Civil de 1884, en la Ley de Enjuiciamiento Civil de España como la figura de juicio de peritos, que tendría lugar en los procedimientos sobre negocios relativos a alguna ciencia o arte.<sup>9</sup>

Finalmente, el Código de Procedimientos Civiles del entonces Distrito Federal, hoy Ciudad de México, de 1932 disponía: «La prueba pericial procede cuando sean necesarios conocimientos especiales en alguna ciencia, arte o industria o lo mande la ley y se ofrecerá expresando los puntos sobre los que versará, sin lo cual no será admitido [...]».<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> *Ibidem*, 10.

<sup>7</sup> *Ibidem*, 17.

<sup>8</sup> *Ídem*.

<sup>9</sup> *Ibidem*, 18.

<sup>10</sup> *Ídem*, 18.

Estos antecedentes perfilaban lo que hoy en día se conoce como prueba pericial para las diversas legislaciones en todas las materias, puesto que dicha experticia se practica en materia civil, penal, familiar, administrativa, etcétera.

## CONCEPTO

Hay diversas definiciones de la prueba la pericial. Esta heterogeneidad trae causa de que distintos estudiosos del derecho han propuesto diversas acepciones del concepto, así como de la propia etimología del término «pericial». Por razones de economía expositiva, no se abordará esta cuestión en profundidad. Sin embargo, para el caso, sí se considera conveniente destacar que la palabra «pericial» viene del latín *peritia* o *experitia*, que significa sabiduría, experiencia, habilidad o práctica.<sup>11</sup>

También, debe enfatizarse que deben diferenciarse los términos pericia, perito, peritación y peritaje: el primero hace referencia a la capacidad técnico-científica o práctica respecto de una ciencia o arte, esta capacidad se atribuye a un sujeto llamado perito (segundo término); la peritación es el procedimiento empleado por este último para alcanzar sus fines, y el peritaje son los puntos concretos o conclusiones a las que arriba el sujeto denominado perito como resultado de ese procedimiento.<sup>12</sup>

En ese sentido, coincidimos con Barrera Santiago cuando concluye:

«la prueba pericial es el resultado de una actividad humana realizada en el proceso por un experto en una ciencia, arte o técnica, respecto de determinados hechos jurídicos o sus efectos, controvertidos por las partes en el proceso, en el cual se establecen sus observaciones y conclusiones sobre los cuales fue llamado a opinar, porque tales hechos jurídicos requieren de conocimientos o instrumentos especializados para su interpretación o valoración adecuada por parte del juez».<sup>13</sup>

Otra definición de prueba pericial es la que aportado Martorelli:

«La peritación es una actividad procesal desarrollada, en virtud de encargo judicial, por personas distintas de las partes del juicio, especialmente calificadas por sus conocimientos técnicos o científicos, que se suministra al juez argumentos o razones para la formación de su convencimiento respecto de

---

<sup>11</sup> Barrera, *op. cit.*, 23.

<sup>12</sup> *Ibidem*, 23-24.

<sup>13</sup> *Ibidem*, 33.

ciertos hechos cuya percepción o cuyo entendimiento escapa a las aptitudes del común de la gente».<sup>14</sup>

Ambos autores coinciden en la necesidad de que esos expertos tengan conocimientos técnicos o científicos, y que su principal utilidad radica en el hecho de que suministran al juzgador elementos que escapan a su entendimiento o aptitudes a través del manejo de conocimientos o instrumentos especializados.

## NATURALEZA JURÍDICA

¿Es o no un medio de prueba la actividad pericial? De acuerdo con una primera postura, no es un medio de prueba. Hay doctrina que niega el carácter de prueba y la considera como elemento subsidiario, pues se trata del reconocimiento de un hecho o circunstancia que ya existe y que sirve para valorar una prueba o disipar una duda.<sup>15</sup> Es decir, es una actividad posterior a los medios de prueba ya practicados. Sin embargo, esta corriente no puede operar en la legislación mexicana porque nuestro ordenamiento le atribuye el carácter de prueba.

En sentido contrario, diversos autores convergen en que es un medio de prueba porque es un elemento aportado en el juicio para convencer al juzgador sobre determinado hecho controvertido.<sup>16</sup>

A manera de conclusión, puede afirmarse, en coincidencia con la autora, que la pericial es una prueba y que el perito es un auxiliar del juez, toda vez que, para verificar hechos que requieren de conocimiento especial, el juez debe recurrir al perito, puesto que su área de especialidad es el derecho. Además, aunque los tuviera, no puede utilizarlos porque rompería el equilibrio procesal y generaría prueba. También coincidimos en que, de no otorgarle el carácter de prueba a la pericial, tendría que negarse dicho carácter a otras pruebas indirectas —que el juez no percibe de manera inmediata o directa— como la testimonial.<sup>17</sup>

## APERTURA TECNOLÓGICA Y SERVICIOS PERICIALES

Ahora bien, la apertura tecnológica asentada en la nueva ley orgánica de este Poder Judicial ha permitido el desarrollo de diversos programas y proyectos

---

<sup>14</sup> Juan Pablo Martorelli, «La Prueba Pericial Consideraciones sobre la prueba pericial y su valoración en la decisión judicial», *Revista Derechos en Acción* 2, núm. 4, (2017).

<sup>15</sup> Barrera, *op. cit.*

<sup>16</sup> *Ibidem*, 37.

<sup>17</sup> *Ibidem*, 49-50.

que benefician de manera directa a los servicios periciales y, por ende, a los usuarios del sistema de administración de justicia.

Para atender la demanda de los usuarios de la administración e impartición de justicia, el Poder Judicial mexiquense cuenta con una Dirección de Servicios Periciales integrada por más de cien especialistas, de los cuales treinta y cuatro lo son en materia de psicología, disciplina que exige la atención de más diez mil doscientas setenta y cuatro solicitudes.

Ante el panorama al que nos enfrentamos, resultó necesario buscar nuevas alternativas que permitieran desarrollar actividades esenciales en función a la labor pericial, así como la optimización de tiempo y recursos mediante el uso de la tecnología, lo que favorecería la aplicación de instrumentos de valoración con calificación automática y perfiles gráficos.

En la línea innovadora seguida por la institución, se propuso la implementación de una nueva herramienta que permitiría realizar estudios psicológicos de manera remota, sin que ello representara un sesgo en la veracidad ni afectara a la confiabilidad de los resultados.

La utilización de la herramienta estaba sustentada en artículos científicos como «*Joint Task Force for the Development of Telepsychology Guidelines for Psychologists. Guidelines for the practice of telepsychology*» y su traducción editada por el Consejo General de la Psicología de España. Se tratan de documentos emitidos por las asociaciones y sociedades más reconocidas de la materia como la *American Psychological Association (APA)*, la *Sociedad Mexicana de Psicología (SMP)*, entre otras organizaciones internacionales.

Así, el 29 de septiembre de 2020, mediante acuerdo del pleno del Consejo de la Judicatura, se autorizaron los *Lineamientos para la Valoración en Psicología Forense por Medios Electrónicos*; que establecen la normatividad autorizada para facilitar la pericial por medios electrónicos.

Hasta el momento, se han realizado más de setecientas valoraciones por esta vía que han sustentado igual número de dictámenes. Ello ha sido posible gracias a la apertura tecnológica y a que la normatividad orgánica vigente prevé y permite con mayor amplitud su desarrollo.

Finalmente, cabe mencionar que la nueva LOPJEM, establece los requisitos que se requieren para ser peritos, a saber:

- I. Tener conocimiento, capacidad y preparación en la ciencia, arte, técnica, profesión, industria u oficio sobre el que va a dictaminar y poseer documento legal que lo acredite;
- II. Tener experiencia en la materia sobre la que versará el peritaje;

- III. Tener una experiencia mínima de un año en la práctica de la materia sobre la que se dictaminará;
- IV. No haber sido condenada o condenado por delito doloso;
- V. No tener conflicto de interés con alguna de las partes; y,
- VI. Reunir los demás requisitos que establezca la normatividad aplicable.

Así, en constante innovación, es preciso destacar que en la selección de peritos oficiales se utiliza un modelo de evaluación basado en competencias, donde los aspirantes deben demostrar el «saber conocer», «saber hacer», «saber compartir» y «saber ser». Esto se logró a través del planteamiento de casos basados en expedientes reales en los que se recrearon situaciones que día a día viven los peritos en las materias ya referidas.

La evaluación se realizó a través de instrumentos diseñados y creados específicamente para ese fin que fueron aplicados por sínodos de notable experiencia e impecable desempeño profesional en áreas tanto jurisdiccionales como administrativas.

Debe destacarse que el objetivo de procedimiento es que los aspirantes demuestren sus conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes ante especialistas en la materia bajo una situación real y controlada con la finalidad de convertirse en parte del equipo de peritos con los que cuenta nuestra institución.

El primero de los procesos se dividió en las siguientes fases:

a) Examen de escrito de conocimientos. El examen de selección se desarrolló en la modalidad a distancia. Este modelo de examen con reactivos de opción múltiple, la mayoría de cuestionamiento directo (otros: canevá o completamiento, ordenamiento o jerarquización, selección de elementos, jerarquización y excepto), fue el producto de una metodología rigurosa para su diseño que asegura el control de calidad en el proceso de construcción de los instrumentos.

La metodología de las pruebas objetivas o estructuradas se fundamenta en la psicometría, específicamente en los denominados *multiple-choice*, que han sido ampliamente investigados por Thomas M. Haladyna y cuyos resultados han permitido generar una metodología pertinente que actualmente es utilizada a nivel nacional e internacional por instituciones de evaluación educativa como Ceneval, *International Association for the Evaluation of Educational Achievement*, *American Psychological Association*, *Educational Testing Service*, *The Joint Committee on Standards for Educational Evaluation*, entre otras;

b) Posteriormente, se aplicó un examen de conocimientos prácticos para el que se tomaron casos reales, y comités de sinodales integrados por magistradas y magistrados, juezas y jueces, y peritos destacados evaluaron el desempeño

de los candidatos. El examen consistió en la simulación de la realización de la valoración (sociodrama) y la elaboración del dictamen pericial.

Se diseñaron cuadernos con documentos simulados de aceptación y protesta del cargo, cuestionarios de las partes, consentimiento informado, propuesta de estructura del dictamen y se proporcionó una hoja de evaluación a los síndicos con su respectiva lista de cotejo. Cada lista de cotejo se diseñó según la materia (psicología, grafoscopia, valuación, etcétera);

c) Examen oral de conocimientos teórico-prácticos, que consistió en la réplica con cada uno de los integrantes del sínodo, integrado también por magistradas y magistrados, jueces y juezas y peritos de la institución, de conocimientos teóricos o de aplicación a casos concretos. Se diseñó la metodología: una rúbrica socioformativa y cuadernos de apoyo de cada materia para los evaluadores;

d) Se complementó con una evaluación de idoneidad para el puesto realizada por área distinta; y,

e) Un examen de perfil profesional, consistente en una entrevista realizada por una consejera o consejero de la judicatura.

Sin embargo, actualmente la selección de peritos está en constante evolución y se desarrolló un nuevo modelo de selección al que se denominó «simplificado». Se buscó, principalmente:

- Contar con un procedimiento de evaluación eficiente y eficaz para la incorporación de nuevos peritos;
- Obtener los mejores perfiles para la incorporación de nuevos peritos; y,
- Acortar los tiempos de evaluación en contraste con el procedimiento por invitación del que actualmente se disponía.

Fases del proceso:

a) *Evaluación de perfil*. Se llevó a cabo por la Dirección de Servicios Periciales del Poder Judicial del Estado de México de forma cualitativa, a través de una serie de preguntas abiertas que se valoraron importantes y respaldada por un cuestionario especializado diseñado por un psicólogo bajo el perfil de perito que el Poder Judicial en el Estado de México desea incorporar.

b) *Evaluación de idoneidad*. Esta evaluación depende de la Dirección de Remuneraciones al Personal, que, a través de una subdirección, tiene a su cargo la aplicación de baterías que se enmarcan en el perfil de la función que desarrollan los peritos de la institución.

c) *Evaluación de competencias laborales*. Las competencias laborales se evalúan para reconocer las habilidades del aspirante a perito en el campo profesional de desempeño de los procesos jurisdiccionales. Por ello, se plantean casos prácticos a fin de que los aspirantes puedan elaborar el dictamen correspondiente.

d) *Etapa de integración final*. Para integrar los resultados finales, la Dirección forma un expediente por participante con la finalidad que, cuando este sea tur-

nado al Consejo de la Judicatura se encuentre completo para su consideración durante la realización de las entrevistas.

e) *Entrevista Consejo de la Judicatura*. Se envían a la o el consejero correspondiente los expedientes de los candidatos que han aprobado las fases previas, para entrevista.

Estos procesos eventualmente serán aplicados por la Escuela Judicial, como se hace con las categorías jurisdiccionales, dejando únicamente en manos de la Dirección de Servicios Periciales los insumos para la elaboración de los casos, reactivos, etcétera.

## CONCLUSIÓN

A manera de conclusión, puede afirmarse que una de las ventajas más significativas de la nueva LOPJEM es que los órganos jurisdiccionales pueden realizar su labor de manera transparente, pronta, expedita e ininterrumpida a través del establecimiento y utilización de herramientas tecnológicas y medios electrónicos o digitales.

Los avances normativos, se insiste, se adaptan inmejorablemente a las necesidades de la sociedad de la entidad mediante la creación de un marco normativo robusto que permite el sustento de las nuevas tecnologías aplicadas a la realidad jurídica, que alcanza, por supuesto, a las materias auxiliares como los servicios periciales en la forma en que se ha expuesto.

Sin embargo, resulta importante seguir mejorando la normatividad, con la finalidad de poder dotar al área pericial de mejores herramientas, de estructura administrativa, incluso de autonomía de operación de acuerdo con modelos periciales de otras instituciones que generan algunos recursos propios a través de sus laboratorios tanto de genética como de química.

## BIBLIOGRAFÍA

Romero Guerra, Ana Pamela. *Estudios sobre la prueba pericial en el juicio oral mexicano*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014.

Martorelli, Juan Pablo. «La Prueba Pericial Consideraciones sobre la prueba pericial y su valoración en la decisión judicial». *Revista Derechos en Acción* 2, núm. 4, (2017).

# LA ESCUELA JUDICIAL MEXIQUENSE, SU GÉNESIS Y SUS LOGROS

Jaime López Reyes\*

La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México (LOPJEM) robustece las facultades de la Escuela Judicial. Es difícil no dedicar un apartado de este volumen a la Escuela Judicial, dado que, a nivel de la república mexicana, somos una de las pocas escuelas consolidadas, fortalecidas y con diversos reconocimientos. Su magnitud también representa un compromiso y el constante reto de mejora y ejemplaridad que, de acuerdo con la última estadística institucional, tiene alrededor de cinco mil servidores judiciales de diversas categorías ávidos de capacitarse y actualizarse para estar a la altura de las exigencias de diecisiete millones de mexiquenses.

Hablar de la Escuela Judicial es hacer referencia a un espacio de conocimiento, reflexión y aprendizaje para uno de los sectores más escrutados por el público; la población mexicana está siendo exigente con el desempeño de los juzgadores y eso marca una nueva etapa social en la que la impartición de justicia se ha convertido en un asunto prioritario y constantemente evaluado.

La LOPJEM, de 6 octubre de 2022, dedica siete artículos a la Escuela Judicial en su título décimo primero, capítulo primero.

El artículo 158 define en estos términos a la Escuela Judicial: «un órgano desconcentrado del Consejo que tiene por objeto la capacitación, formación, actualización y profesionalización de las y los servidores públicos del Poder Judicial, así como la investigación, preservación, transmisión y difusión del conocimiento de todos aquellos preceptos y actuaciones que conforman la estructura doctrinaria, teórica y práctica de la función jurisdiccional».

Por su parte, el artículo 159 establece las atribuciones concretas de la entidad.

El Poder Judicial, con su emblemática independencia, ha reconocido la necesidad de legitimar los perfiles idóneos de los impartidores de justicia y dicho reto ha recaído en el sistema de la carrera judicial que se desarrolla en las escuelas judiciales.

---

\* Director General de la Escuela Judicial del Estado de México.



Una misión tradicional las escuelas judiciales es la preparación, formación y actualización constante de sus servidores públicos para ir acabando con las viejas prácticas de los favoritismos y compadrazgos y dar cabida a la meritocracia.

## EN BUSCA DE LAS RAÍCES

Para comprender la esencia y la importancia de la Escuela Judicial, resulta inevitable remontarse a su acepción etimológica y a sus antecedentes más fundamentales y remotos.

El vocablo escuela, proviene del latín *schola* y este, a su vez, del griego *scholé*, que se traduce como «ocio» o «tiempo libre».<sup>1</sup> Actualmente, nos resulta ambiguo su significado y, para entenderlo, es necesario remontarse a la organización de la sociedad griega.

La *polis* era la representación estatal de aquella antigua cultura, denominada así por tratarse del lugar dedicado a las ciencias y las artes. Por tal razón «la humanidad estaba conformada por dos esencias: la *epísteme* o el conocimiento desarrollada a través del *logos* y la *areté*, entendida como el espíritu o alma cultivada a través de las artes y los deportes».<sup>2</sup>

De manera más concreta, de acuerdo a las aportaciones del Estagirita, en la *polis* «el tiempo de sus habitantes era de diferentes formas; es decir, el tiempo de descanso denominado *anapausis*; el tiempo de trabajo *ascholía*; estos dos primeros, se dedicaban a la supervivencia del cuerpo y el tiempo de ocio *scholé*, dedicado al engrandecimiento del espíritu o *areté*, podía invertirse en perseguir los saberes que fueran de interés para el individuo».<sup>3</sup>

Por tanto, la concepción original de escuela deviene de una experiencia de placer y satisfacción individual, dado que se asumía que impactaría favorablemente en el desarrollo holístico del individuo y que, de este modo, se lograrían óptimos resultados en las labores o en la *ascholía*.

Ahora bien, no puede omitirse que el gran modelo de origen de la educación occidental que nació en la antigua Grecia consistía en combinar las enseñanzas intelectuales y la educación física.

---

<sup>1</sup> Rafael Sánchez Vázquez, *Derecho y Educación*, (México: Porrúa, 1998) 3.

<sup>2</sup> Cfr. Raúl Gutiérrez Sáenz, *Historia de las Doctrinas Filosóficas*, (México: Esfinge, 2009) 64

<sup>3</sup> Sánchez, *op. cit.*, 3

Dicho modelo podía variar de región en región, pero estaba dirigido únicamente a los ciudadanos varones libres, esto es, excluía a las mujeres, los esclavos y los *peregrini* o extranjeros (lo cual era lo común y normal en esa época), que debían aprender oficios con base a la repetición o la enseñanza familiar.

Con el transcurso de los años, surge propiamente la escuela griega denominada *Paideía* y consistía en la «transmisión de dos tipos de saberes: los valores o saber ser y la técnica, entendida como saber hacer actividades de exigencia social, a manos de un maestro *grammatikós* o *rhétor* cuya principal labor era fomentar la memoria y ejercer el castigo físico entre los alumnos. El fin exacto de dichos saberes podía ser formar ciudadanos para la guerra, de acuerdo al modelo espartano, o bien inculcarles los valores locales».<sup>4</sup>

La palabra *Paideía* está conformada gramaticalmente por los siguientes vocablos en griego: παιδεία, «educación» o «formación», a su vez de παῖς, «niño»; así que, para los antiguos griegos, se trata del proceso de crianza de los niños.<sup>5</sup>

Hacia el siglo IV a. de C., los antiguos griegos sistematizaron el modelo educativo nacional en lo que se conoció como *enkiklos paideia* o enseñanza enciclopédica.

Este modelo organizó la educación griega, de la siguiente forma:

—«*Trophé*. La crianza en el hogar hasta los 7 años a manos de la madre o nodriza. Se inculcaban los valores y tradiciones griegas.

—*Paideía*. El Estado proveía este sistema de enseñanza. Los profesores particulares formaban a los niños en diversos saberes hasta los 14 años.

—*Efebía* o *Melestrenia*. El adolescente recibía la instrucción de mayor complejidad que lo acompañaba durante su vida y que hacía de él un ciudadano griego pleno; la edad límite para su aprendizaje era a los 20 años».<sup>6</sup>

La *Paideía* se centraba en los «elementos de la formación que harían del individuo una persona apta para ejercer sus deberes cívicos. Bajo este concepto se agrupan elementos educacionales como la gramática, la retórica, las matemáticas, la geometría, la filosofía y la gimnasia, que se suponía debían dotar al individuo de conocimiento y cuidado sobre sí mismo y sobre sus expresiones».<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Ídem.

<sup>5</sup> Ídem.

<sup>6</sup> Cfr. Sánchez, *op. cit.*, 4.

<sup>7</sup> Ídem.

Aunado al «dominio cuidadoso de la lengua griega que distinguía a los locales de los forasteros e inmigrantes; la expresión oral respondía la obligación de mostrarse como un individuo refinado en el ágora, donde las habilidades persuasivas resultaban cruciales. Las proezas gimnásticas confirmaban el dominio de sí y el carácter viril, también garantizado por el comportamiento en combate, que completaban el perfil aristocrático».<sup>8</sup>

Con el pasar de los años, surgieron las primeras escuelas filosóficas en la antigua Grecia, y la palabra escuela pasó a ser sinónimo de «centro de estudio» o «centro de saberes».

Así que, por lo que concierne a la educación helénica, funge como relevante antecedente de la concepción contemporánea de la educación y de la institución escolar.

Al abordar los aspectos griegos, es imposible omitir las aportaciones romanas, que retomaron y dieron seguimiento a diversas instituciones helenas; para fines del presente ensayo la *humanitas*, que en textos de Cicerón significa «cultura, educación y pedagogía propias del hombre libre y a la cual estaban relacionadas todas las disciplinas».<sup>9</sup>

La *humanitas* «permitió diferenciar al bárbaro del hombre virtuoso, el cual desarrollaba sus cualidades. El concepto implicaba por tanto la construcción del hombre civil que vive y opera en la sociedad humana».<sup>10</sup> De aquí proviene la designación de humanidades para los estudios vinculados a la cultura y el movimiento ideológico, filosófico, pedagógico y cultural.

En los tiempos antiguos, la transmisión de saberes y oficios era un asunto familiar. Los padres enseñaban a sus hijos el oficio que ejercerían durante el resto de su vida y después se concibieron los espacios o recintos específicos para transmitir saberes y habilidades, tal y como sucedió con la educación prehispánica, enfocada a la enseñanza de oficios y costumbres, que eran necesarios dominaran hombres y mujeres en su futuro rol adulto; con el *Calmécac Telpochcalli* y el *Cwicacalli*; que eran las «principales escuelas en que los jóvenes aztecas asimilaban la cultura de su pueblo y se alistaban para vivirla y transmitirla a sus descendientes».<sup>11</sup>

Conozcamos algunas singularidades de dichas instituciones educativas prehispánicas.

---

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>9</sup> *Cfr.* Sánchez, *op. cit.*, 6.

<sup>10</sup> *Ídem*.

<sup>11</sup> *Ibidem*, 19.

—*Calmécac*. «Los niños de la alta élite, recibían educación civil y religiosa; y permanecían en el caso de dedicarse al sacerdocio, o salían para casarse.

La disciplina era muy estricta, tenían actividades como barrer el templo, cortar y acarrear leña y materiales de construcción. Se les enseñaba a hablar con elegancia, la escritura jeroglífica y el calendario. Además los niños y jóvenes de esta clase, acudían a otro establecimiento, donde los educandos en las tardes cantaban y bailaban en honor a los dioses. Por último, las doncellas consagradas a la castidad, estaban al cuidado de una maestra llamada *Ichpocht-latoque*.<sup>12</sup>

—*Telpochcalli*. «Los hijos de familias menos distinguidas recibían educación semejante a la que se daba en el *Calmécac*. Los indisciplinados eran castigados con golpes o quemándoles el cabello. Su principal labor era cultivar los campos para su propio sustento y los educandos que mostraban fuerza suficiente, salían a la guerra». <sup>13</sup>

—*Cuicacalli*. «Los muchachos y muchachas asistían frecuentemente a ese recinto, donde maestros y maestras los ejercitaban en la danza, el canto y la elocuencia, actividades todas que les eran indispensables en su vida religiosa y civil. Las flores y los cantos simbolizaban la estética indígena que produjo poesías e himnos de gran elevación poética». <sup>14</sup>

Con todo lo anterior, se identifica como característica homogénea de la educación en la antigüedad el propósito de contar con un espacio dedicado a proveer en edades tempranas los conocimientos y las prácticas necesarias a los pobladores para desarrollar de manera adecuada su participación en la sociedad. Ello sentó las bases para los aspectos genéricos que ha conformado la figura de la institución denominada escuela.

Ahora bien, una vez que se ha identificado la naturaleza y origen de la institución de la escuela, procederemos a abordar de manera concreta el surgimiento de las escuelas judiciales por tratarse del tópico sobre el que se reflexiona en el presente ensayo.

## LA ENSEÑANZA JUDICIAL

Para empezar, diremos que esta enseñanza es distinta a otras formas de educación profesional; hablamos de una *Andragogía*, es decir, el «arte de educar a los adultos»,<sup>15</sup> un reto nada minúsculo ya que, los conocimientos y habilidades se

---

<sup>12</sup> Cfr. Sánchez, *op. cit.*, 29.

<sup>13</sup> *Ibidem*, 19-20.

<sup>14</sup> *Ibidem*, 30.

<sup>15</sup> Consultado el 6 de marzo, 2023, <[www.definición.de](http://www.definición.de)>.

obtienen de diversa forma a las ya experimentadas en otros niveles educativos, y se diseñan técnicas y estrategias de aprendizaje basados en factores como el escaso tiempo y las responsabilidades externas que alejan a los discentes de una dedicación exclusiva a su formación y/o actualización.

A nivel mundial, se asume que la enseñanza judicial debe promover el aprendizaje y la búsqueda de la excelencia profesional de individuos ya egresados de las universidades y que laboran en los poderes judiciales; se trata de un proceso que va más allá del desarrollo o el dominio de una capacidad técnica, como el de conocer las leyes y doctrinas que suelen repetirse en las escuelas o facultades de derecho, de jurisprudencia o de leyes de las universidades.

Es decir, «la necesidad de especialización en el conocimiento obliga a establecerlas. Las universidades no siempre pueden profundizar ese tipo de especialización, porque el objeto de estudio —las decisiones judiciales y el trabajo judicial— no está disponible fácilmente. Qué mejor que los propios tribunales, que tienen la materia de estudio a su alcance, sean los que trabajen académicamente para perfeccionar, capacitar y profesionalizar a sus servidores públicos».<sup>16</sup>

Luego entonces, se debe tener claro que la teleología de la educación judicial es promover un aprendizaje continuo por parte de los miembros de la judicatura proporcionando las técnicas y estrategias, así como el acompañamiento de conocimientos, aptitudes y actitudes, como sucede hoy en día con el Modelo Híbrido Basado en Competencias que ofrece la Escuela Judicial del Poder Judicial del Estado de México.

La introducción de este modelo de educación judicial conlleva el «desarrollo de una gran variedad de tópicos para consolidar esta formación judicial integral alrededor de ese núcleo esencial que consiste en la preparación de un profesional del Derecho que consiste en el manejo del conocimiento jurídico y del razonamiento práctico pasando por la adquisición de un acervo cultural y jurídico».<sup>17</sup>

En pocas palabras, como dice el estudioso Roberto Rodríguez Meléndez, las escuelas judiciales son «los principales cauces por los que ha discurrido

---

<sup>16</sup> Gabriela D. Ruvalcaba García, Felipe de la Mata Piñaza y Alfonso Herrera García, (coords.), *Las escuelas judiciales en el Estado democrático. ¿Hacia dónde va la Escuela Judicial Electoral?*, (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2020) 25.

<sup>17</sup> Escuela Judicial del Estado de México, *Compendio de Modelos EJE del Poder Judicial del Estado de México*, (México: Poder Judicial del Estado de México, 2020) 11.

la transmisión del conocimiento y de la experiencia en materia judicial». <sup>18</sup> Y así es: se trata de un recinto donde se identifican los alcances o magnitudes de las reformas legales; donde localizamos las consecuencias de los problemas sociales; donde se identifican y palpan las necesidades imperiosas de las sociedades y en el que se evidencian las falencias institucionales de los poderes legislativo y ejecutivo, con las que coadyuva la administración e impartición de justicia.

Así que el reto de la figura de la Escuela Judicial en Latinoamérica se concretiza en promover «el desarrollo de diversos enfoques o perspectivas, que no solo comprenda los normativos o jurídicos, puede desarrollar por medio de la educación y capacitación, el entendimiento del mutuo respeto a lo diverso, a lo distinto, a lo marginado, o a lo que hasta ahora no ha sido observado o la ha sido en poca medida». <sup>19</sup> ¡Qué importante es esto último! A estas alturas del siglo XXI, nuestras sociedades están conformadas por una diversidad o pluralidad de esencias y formas de convivir totalmente alejadas de realidades pasadas y cada día se incorporan nuevas acepciones de la concepción y el comportamiento humano; es decir, el derecho y la justicia deben ampliar su espectro de beneficio y por ello ser inclusivos con necesidades de la comunidad LGTBIQ+, con el medio ambiente y los derechos de las especies animales, con los derechos humanos digitales, con la visibilización y la reivindicación de los derechos de los pobladores de nuestros grupos originarios o étnicos, entre otros grupos denominados vulnerables.

## ORÍGENES DE LAS ESCUELAS JUDICIALES MODERNAS

En Roma surgió el derecho como disciplina práctica y, consecuentemente, donde se originó el oficio de juzgar, transitando de un derecho divino o *ius sacro* a un derecho mundano u objetivo, en el que correspondía a los hombres y no a los dioses la actividad de administrar justicia, utilizando para ello la hermenéutica y la interpretación.

Después de ello, la humanidad padece las consecuencias del oscurantismo del Medioevo, época en la que la impartición de justicia era realizada por la santa inquisición y sus excesos; todo ello en manos de la Iglesia y en contubernio con los monarcas; así que resulta imposible distinguir la presencia de la institución escolar, y mucho menos en materia judicial, ya que los dos ámbitos

---

<sup>18</sup> Roberto Rodríguez Meléndez, *Educación Judicial: más allá del desarrollo de una capacidad técnica para el análisis del Derecho*, (México: UNAM, 2020) 256.

<sup>19</sup> *Ibidem*, 279.

estaban en manos del binomio Iglesia-rey y todo tipo de avance o desarrollo del ámbito escolar era anulado.

Muchos siglos después surgen las escuelas judiciales modernas, que tienen como uno de sus primeros antecedentes, por muy raro que suene, el *Judicial Research Institute* de Japón, creado en 1939 y transformado años después en *Legal Training*, instituto en el que realizaban tareas formativas y de investigación.<sup>20</sup>

En la década de los cuarenta surgen otras escuelas judiciales, por ejemplo, «en España la Escuela Judicial, la cual fue hasta 1950 cuando abrió sus cursos. Ocho años más tarde apareció en Francia el Centre National d'Études Judiciaires, que luego se convertiría en la actual *École Nationale de la Magistrature*».<sup>21</sup>

En 1965 «Estados Unidos abrió su escuela judicial, creando la National Judicial College of the State Judiciary, transformada en The National Judicial College».<sup>22</sup>

A partir de la creación de las escuelas judiciales surgió la idea de la formación judicial. Precisamente, el doctor Vázquez Mellado señala que «estos centros de estudio se han convertido en un vehículo importante para mejorar la calidad de la justicia, a partir de la profesionalización cada vez más esmerada y puntual de los funcionarios que participan en su realización efectiva y que pueden ser consideradas centros de investigación vinculados a la docencia, empero con una peculiaridad: la investigación en una escuela judicial no tiene la finalidad de cultivar la ciencia por la ciencia misma, sino en cuanto sirve a un propósito práctico, que es el de formar funcionarios judiciales cualificados y con una serie de habilidades que apuntan siempre a un mayor profesionalismo en la prestación del servicio».<sup>23</sup>

Finalmente para ilustrar el devenir de las escuelas judiciales en el contexto mexicano, se identifica como primer antecedente, las «academias teórico-prácticas que surgieron en el siglo XVII; después en el siglo XIX, se empezó a enseñar la ley y no el Derecho, es decir, los ordenamientos del reino y no la ciencia prudencial de los antiguos juristas»,<sup>24</sup> y es donde la arraigada cultura positivista se posiciona en nuestro país, ya que, el derecho positivo terminó por desplazar el origen argumentativo del derecho romano.

<sup>20</sup> Julio César Vázquez Mellado, *Escuela Judicial. Proyecto México*, (México: Tirant Lo Blanch, 2016) 341-42.

<sup>21</sup> Cfr. Vázquez, *op. cit.*, 342.

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> *Ibidem*, 343.

<sup>24</sup> *Ibidem*, 344.

Desafortunadamente, el tema de enseñanza judicial en nuestro país ha pasado por diversos ciclos de subjetividades, de intereses no institucionales y de preferencias que llegaron a empañar el prestigio del Poder Judicial. Para ilustrar estas derivas, basta un ejemplo: en el «Porfiriato, prácticamente los jueces mantenían una línea de corrupción o de empatía partidista».<sup>25</sup>

Los estudiosos del tema mencionan que hasta el periodo del presidente Ernesto Zedillo, con la reforma constitucional del Poder Judicial de la Federación del 31 de diciembre de 1994, no se abrieron los cauces para la modernización del sistema judicial y, por ende, para garantizar una mayor independencia de los jueces y la elevación de su nivel académico, intelectual y profesional gracias a la creación del Consejo de la Judicatura Federal y la inclusión normativa de la carrera judicial.

En virtud de estos cambios, se daba cumplimiento y aplicación a una noción de escuela judicial generalmente compartida en el mundo moderno, consistente en separar el acceso a los cargos judiciales de factores subjetivos y nada transparentes a privilegiar la exigencia del nombramiento y de su profesionalización para ejercerlos.

## **DE INSTITUTOS A ESCUELAS JUDICIALES EN MÉXICO**

A continuación se expondrá el devenir histórico de la escuela judicial a nivel federal en nuestro país.

La trayectoria del actual Instituto de la Judicatura Federal comenzó a finales de los años setenta. El 30 de diciembre de 1977, se publicó el decreto de creación de lo que entonces se denominó Instituto de Especialización Judicial, que se instaló materialmente en agosto de 1978.

En el discurso de inauguración, el entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ministro Agustín Téllez Cruces, afirmó: «No se pretendía fundar, en ese momento, una escuela judicial, pues las circunstancias no lo permitían, pero si despertar el interés por la cultura jurídica en la materia judicial y la mejor preparación en el arte del Derecho».<sup>26</sup>

En aquel entonces, el IEJ quedó adscrito a la SCJN y su primer director fue el ministro Mariano Azuela Rivera.

---

<sup>25</sup> Vázquez, *op. cit.*, 342.

<sup>26</sup> Vázquez, *op. cit.*, 343



En octubre de 1982, fue nombrado director el ministro Arturo Serrano Robles, y se «elabora un Plan de Estudios del IEJ y un programa de las materias impartidas por el mismo, con una duración de 6 meses; surge, entonces, el curso de Especialización en Amparo. En 1992 se introducen nuevas materias al programa de este curso, tales como derecho procesal y computación, convirtiéndose en anual».<sup>27</sup>

Tras las reformas constitucionales de diciembre de 1994, que modificaron sustantivamente y no superficialmente la estructura y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación, se introdujo en el ordenamiento jurídico federal mexicano la carrera judicial, que está estrechamente relacionada con la existencia de una instancia de formación y capacitación judicial. Textualmente, el séptimo párrafo del artículo 100 de nuestra carta magna dispone: «La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia».

La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación creó el actual Instituto de la Judicatura Federal, y se nombró un nuevo director, el magistrado César Esquinca Muñoa.

Por lo que concierne al Instituto de la Judicatura Federal, en términos normativos se concibe como un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal en materia de investigación, formación, capacitación y actualización tanto de los miembros del Poder Judicial de la Federación como de quienes aspiren a pertenecer a este.

En la literatura dedicada específicamente al tema, se señala que en 2002, el Instituto de la Judicatura Federal se consolidó como una auténtica Escuela Judicial.

Finalmente, tras la reforma del año 2021, en materia de carrera judicial, se modifica la nomenclatura del Instituto por el de Escuela Federal de Formación Judicial. Su fundamento legal se encuentra en el artículo 93 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; que a la letra dice: «Para su adecuado funcionamiento, el Consejo de la Judicatura Federal contará con los siguientes órganos: la Escuela Federal de Formación Judicial, la Visitaduría Judicial, la Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas, la Contraloría, el Instituto Federal de Defensoría Pública y el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles en los términos que establece la Ley de Concursos Mercantiles. Con excepción del director o directora

---

<sup>27</sup> *Ibidem*, 344.

general del Instituto Federal de Defensoría Pública y de las y los miembros de la Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, cuyos requisitos para ser designadas o designados se mencionan en las leyes de la materia correspondientes, las y los demás titulares de los órganos del Consejo de la Judicatura Federal deberán tener título profesional legalmente expedido, afín a las funciones que deban desempeñar, experiencia mínima de cinco años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso con sanción privativa de libertad mayor de un año. Los órganos contarán con el personal que fije el presupuesto”.

Así que, de manera muy concreta, la Escuela Federal de Formación Judicial tiene por misión «ser la institución responsable de la capacitación y profesionalización de todas las personas integrantes del Poder Judicial de la Federación, órganos auxiliares y de quienes aspiren a pertenecer a este; así como desarrollar un nuevo perfil judicial con los más altos estándares técnicos y calidad humana, a través de programas académicos de excelencia y de la impartición rigurosa e imparcial de los concursos de oposición de la carrera judicial».<sup>28</sup>

En virtud de lo anterior, debe tenerse claro que se trata de dos décadas de la nueva era o época de las escuelas judiciales en territorio mexicano y que esa evolución ha dado respuesta a las constantes exigencias de las múltiples actualizaciones profesionales que los servidores públicos judiciales requieren.

## **EL ESCENARIO MEXIQUENSE**

Veamos ahora qué sucede y qué ha sucedido con la enseñanza-aprendizaje judicial en el Estado de México; a continuación haré una pequeña semblanza de su devenir histórico a través de la Escuela Judicial.

Todo inició siendo un «Instituto de Capacitación y Actualización Judicial» que se fundó el 8 de diciembre de 1985, por acuerdo del pleno del H. Tribunal Superior de Justicia mediante propuesta del entonces presidente, Gustavo A. Barrera Graf.

Dicho instituto estableció como meta preparar servidores públicos judiciales altamente competitivos. La mejor forma de hacerlo fue a través de la implementación del sistema de concursos y exámenes de oposición, que hasta la fecha continúa.

---

<sup>28</sup> Consultado el 9 de marzo, 2023, <[escuelajudicial.cjf.gob.mx/pages/quienesSomos.>](http://escuelajudicial.cjf.gob.mx/pages/quienesSomos.>).

Durante los primeros años de funcionamiento del instituto, los ciclos de conferencias, coloquios y cursos se organizaban en el Salón de Plenos del Tribunal Superior de Justicia, pero en 1993, se logró disponer de un nuevo espacio para llevar a cabo las actividades académicas: el edificio que se conoce como la Casa del Poder Judicial, ubicado en el centro de la ciudad de Toluca.

Sin embargo, el acontecimiento más importante en la historia del instituto desde su creación ha sido su transformación en la actual Escuela Judicial del Estado de México, por virtud del decreto N.º 127 de la LIV Legislatura local, publicado en la *Gaceta del Gobierno* el 31 de diciembre de 2002, armonizándose con la tendencia federal del Instituto de la Judicatura Federal.

Desde entonces, la Escuela Judicial ha venido ampliando sus horizontes y expandiendo su campo de acción mediante la creación de dos coordinaciones regionales, una en Tlalnepantla y otra en Texcoco.<sup>29</sup>

Sin duda alguna, los cursos, diplomados y estudios de posgrado que ha ofrecido y ofrece la Escuela Judicial del Estado de México la han postulado como un hito en la historia de la educación judicial de nuestro país.

En la actual administración (2020-2025), encabezada por el magistrado presidente Ricardo A. Sodi Cuellar, la Escuela Judicial ha innovado y fortalecido su misión y visión; en cuanto a su diario devenir, la Escuela Judicial tiene que «contribuir al fortalecimiento de la cultura de la legalidad y la paz social en el Estado de México, a través de la capacitación, formación y profesionalización de sus servidores públicos judiciales con los más altos niveles de conocimientos y habilidades jurisdiccionales, sentido ético y humanismo».<sup>30</sup>

Estos principios fundacionales resultan muy relevantes, toda vez que identifican la trascendencia social de la capacitación, formación y/o profesionalización de los operadores de justicia, del personal administrativo y actualmente de los prefectos por el hecho de convertirse en ejemplo viviente de los principios éticos que la institución del Poder Judicial les provee y les conmina a respetar dentro y fuera de la institución. Además, en estos tiempos de latente riesgo de seguir aplicando viejas prácticas de legalismo positivista, la Escuela Judicial mexiquense conmina a sus discentes a actuar con sentido ético y con

---

<sup>29</sup> Consultado el 9 de marzo, 2023, <[www.pjedomex.gob.mx/ejem/index.php/historia](http://www.pjedomex.gob.mx/ejem/index.php/historia)>.

<sup>30</sup> Consultado el 9 de marzo, 2023, <[www.pjedomex.gob.mx/ejem/index.php/gestion-de-la-calidad/mision-vision-y-politica](http://www.pjedomex.gob.mx/ejem/index.php/gestion-de-la-calidad/mision-vision-y-politica)>.

humanismo, términos que en nuestra sociedad mexicana constituyen un reto debido a las constantes amenazas de la impunidad.

## UN TÓPICO A CONSIDERAR

Como todo producto humano, la norma o la ley puede presentar sesgos, ambigüedades o cualquier otro tipo de falencia o nicho de oportunidades.

En el caso que nos atañe, la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México establece en su artículo 160 la figura de la Junta General Académica; antes denominada Comité General Académico; y le dedica dos artículos más, 161 y 162.

En la abrogada ley del 8 de septiembre de 1995, únicamente consideraba dicho Comité el artículo 155, que a la letra decía:

«La Escuela Judicial contará con un Comité General Académico conformado por seis personas de reconocida experiencia profesional y académica, designadas por el propio Consejo y procurando que, éstos sean expertos en las diferentes materias que conforman la actividad jurisdiccional; durarán en el cargo tres años».

Hasta aquí se ha querido resaltar que la actual ley multicitada ha dado importancia a dicho ente colegiado, pues se establecieron características más específicas en comparación con las previsiones de la ley del año 1995 y que desglosaron las atribuciones de dicha Junta. Sin embargo, en el presente ensayo se pretende puntualizar la pertinencia o no de concebir al director general de la escuela judicial como secretario técnico de la Junta General Académica.

La reflexión va en el siguiente sentido. El párrafo segundo del artículo 160 de la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial establece:

«[...] La Junta será encabezada por el presidente. El director general de la escuela fungirá como secretario técnico de la misma».

Se trata de un cuerpo colegiado que, sin duda alguna, debe contar con un secretario técnico, entendido en términos amplios como la persona o la instancia que contribuye al desarrollo de la labor del órgano colegiado; dicho apoyo puede traducirse en diversas actividades: proveer del orden del día de los asuntos a dirimir, realizar la minuta respectiva, proveer de los insumos suficientes para el desempeño de la junta, entre otros. Este aspecto no genera conflicto con la figura del director general de la Escuela Judicial. Lo que se pretende visibilizar aquí es el hecho de que no puede ser juez y parte en el

o los asuntos que deben resolverse por la Junta General Académica, ya que minimizaría la objetividad en el planteamiento de los asuntos.

Otro aspecto a considerar en un futuro próximo es el de la especificidad en la redacción del artículo 160, particularmente la determinación del número de miembros que el Consejo de la Judicatura señale, toda vez que en la anterior disposición se mencionaban seis miembros y en esta ocasión el número de integrantes es indeterminado, lo cual puede complejizar su conformación, instalación y funcionamiento si se rebasan las cinco personas.

Finalmente, y por lo que respecta a las atribuciones de la multicitada Junta, se estipulan facultades como orientar, proponer, opinar o participar; sin embargo, debe pensarse en aquellos asuntos que no se resuelvan con los supuestos antes descritos y que requieran un pronunciamiento enérgico o vinculante; luego entonces, ¿estas atribuciones se respaldarán por un ejercicio de voz y voto?, ¿o simplemente serán acuerdos y recomendaciones no vinculantes? Vale la pena poner sobre la mesa estas reflexiones.

## CONCLUSIONES

Con todo lo anteriormente expuesto, debe quedar claro que, la figura de la Escuela Judicial en los tiempos modernos es de gran valía para el fortalecimiento de los poderes judiciales frente a las exigencias de la colectividad y, asimismo, que su enorme labor —formar, capacitar y profesionalizar— coadyuva a legitimar socialmente el actuar y devenir de sus servidores públicos en un ente investido de independencia y de gran importancia por el rol decisivo que desempeña en el equilibrio de los poderes gubernamentales.

La Escuela Judicial del Estado de México, se mantiene a la vanguardia educativa. Tan es así que por su «naturaleza de educación especializada de propósito específico imparte la educación judicial a través de la carrera judicial, los estudios de posgrado, la educación continua y la investigación, con el propósito de satisfacer la demanda de los justiciables»<sup>31</sup>. A tal efecto, se han creado y desarrollado:

1. «El Modelo Educativo Híbrido con Enfoque por Competencias.
2. Modelo Pedagógico.
3. Modelo Didáctico.

---

<sup>31</sup> Escuela Judicial del Estado de México, *op. cit.*, 7

4. Modelo Curricular.
5. Modelo Académico.
6. Modelo de Evaluación.
7. Modelo de Calidad y
8. Modelo de Investigación».<sup>32</sup>

Esta relación refleja *grosso modo* su importancia y su consolidada presencia como escuela a través de dos décadas durante las que se ha posicionado entre las más grandes Escuelas Judiciales en el país, junto con el Instituto de Estudios Judiciales de la Ciudad de México y el Instituto de Especialización Judicial del Estado de Querétaro, fungiendo como ejemplo de crecimiento en los poderes judiciales locales.

Por lo tanto, el apartado normativo que ocupa la Escuela Judicial en el cuerpo de la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México está plenamente justificado.

## BIBLIOGRAFÍA

- Gutiérrez Sáenz, Raúl. *Historia de las Doctrinas Filosóficas*. México: Esfinge, 2009.
- Ruvalcaba García, Gabriela D., de la Mata Piñaza, Felipe y Herrera García, Alfonso coords. *Las escuelas judiciales en el Estado democrático. ¿Hacia dónde va la Escuela Judicial Electoral?* México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2020.
- Sánchez Vázquez, Rafael. *Derecho y Educación*. México: Porrúa, 1998.
- Vázquez Mellado, Julio César. *Escuela Judicial. Proyecto México*. México: Tirant Lo Blanch, 2016.

### Artículos de Investigación

- Rodríguez Meléndez, Roberto. «Educación Judicial: más allá del desarrollo de una capacidad técnica para el análisis del Derecho». México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2020.

### Normatividad

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Publicada el 07 de junio de 2021.

---

<sup>32</sup> *Ibidem*, 5.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México. Publicada el 06 de octubre de 2022.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México. Publicada el 08 de septiembre de 1995.

### **Documentos oficiales**

Escuela Judicial del Poder Judicial del Estado de México (EJEM), «Compendio de Modelos EJEM del Poder Judicial del Estado de México». Toluca, México, 2020, pp. 55

# LAS NUEVAS CATEGORÍAS JURISDICCIONALES DEL SERVICIO DE CARRERA JUDICIAL

Edna Edith Escalante Ramírez\*

## INTRODUCCIÓN

La inclusión y definición de la expresión servicio de carrera judicial en un ordenamiento jurídico es relativamente reciente. Su reconocimiento a nivel federal, deriva de la entrada en vigor de la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación, publicada el siete de junio de 2021, previa a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México (LOPJEM). La carrera judicial ha existido desde tiempos inmemoriales. Sin embargo, lo que hasta hace poco no se había reglamentado es precisamente el nivel de organización, sistematización y transparencia de dicha carrera. Históricamente, la designación de jueces y magistrados había dependido del arbitrio del Consejo de la Judicatura, tanto en el fuero común como en el fuero federal, de ahí la diversidad a la hora de reglamentar el sistema de ingreso y permanencia de las y los aspirantes a formar parte del ejercicio de la actividad jurisdiccional. No obstante, surge la imperiosa necesidad de contar con una normativa modelo a nivel federal que sea la guía para que los poderes ejecutivos estatales implementen políticas férreas apegadas a principios rectores como la excelencia, el profesionalismo y la objetividad —y agregaría la evaluación e inamovilidad— y doten de transparencia a los procesos de concurso y ratificación para las categorías jurisdiccionales.

En este sentido, el estado de México no fue la excepción. Durante el diseño del Plan Estratégico 2020-2025, en el eje rector 1, denominado Independencia Judicial, a través de la Estrategia número dos («Preservar criterios objetivos e imparciales en los procesos de Designación de Jueces y Magistrados») se establecen las siguientes líneas de Acción: *Garantizar procesos de designación, promoción y permanencia del personal transparentes e igualitarios y Contar con procesos de designación de jueces y magistrados bajo estándares internacionales*. Comenzaba así la instauración de un Servicio Profesional de Carrera Judicial a través de una innovadora y moderna propuesta basada en un modelo funcional de formación, selección y promoción que dejaba atrás la percepción errónea de la

---

\* Jueza integrante del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de México.



aplicación de bajos niveles de confianza y credibilidad en la designación de jueces y magistrados.

De esta manera, a luz de la reforma a su ley orgánica, el Poder Judicial del Estado de México establece la sistematización del servicio de carrera judicial para determinar, de acuerdo con los niveles de mando y categoría, los parámetros de selección, promoción y permanencia, dotando así a los servidores públicos como externos de la posibilidad de participar en un proceso de selección que parte de una evaluación integral. Este proceso toma en consideración baluartes importantes como la educación, formación y capacitación. Dicho lo anterior, resulta preciso analizar si esta reforma, cumple con los estándares internacionales y metas establecidas y si pueden formularse propuestas que fortalezcan la construcción de este nuevo sistema de formación inicial, evaluación y permanencia.

## I. CARRERA JUDICIAL

El primer antecedente histórico de la carrera judicial data del año 2002. Durante el Tercer Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura celebrado en la entidad de Zacatecas, el documento como la «Declaración de Zacatecas,»<sup>1</sup>, estableció la primera definición al considerar de vital importancia dotar a los poderes judiciales de una noción genérica como la siguiente:

«Carrera judicial es el sistema que dentro de un marco jurídico regula el ingreso, permanencia, promoción, traslado, ascenso, capacitación y disciplina de jueces y magistrados y/o de todo el personal al servicio de la justicia, según sea el caso, tomando en consideración los méritos, aptitudes, conducta y desempeño, garantizando con ello su estabilidad, independencia y excelencia profesional, con el objeto de fortalecer la impartición de justicia».

En ese mismo sentido, se consideró indispensable incorporar la carrera judicial a nivel constitucional, así como expedir una ley especial para su regulación con miras a establecer pautas y parámetros para su funcionamiento. Esta aspiración se haría realidad en nuestro país casi veinte años después de aquella declaración, aunque, lamentablemente su ámbito de competencia solo es el nivel federal. Es decir, no se elevó a ley general o especial, por lo que los poderes judiciales de las entidades federativas, en atención a su autonomía e independencia, son libres de fijar las reglas.

---

<sup>1</sup> Disponible en: <[http://anterior.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes\\_Internacionales\\_de\\_Justicia/Ref\\_Int\\_por\\_temas/DOCUMENTOS/EVALUACION/EVALUACION-Declaraci%C3%B3n%20Zacatecas.pdf](http://anterior.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes_Internacionales_de_Justicia/Ref_Int_por_temas/DOCUMENTOS/EVALUACION/EVALUACION-Declaraci%C3%B3n%20Zacatecas.pdf)>.

El artículo 4 de la Ley de carrera judicial del Poder Judicial de la Federación define la carrera judicial en estos términos:

«sistema institucional encargado de regular los procesos de ingreso, formación, promoción, evaluación del desempeño, permanencia y separación de las personas servidoras públicas de carácter jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación, basado en el mérito y la igualdad real de oportunidades».<sup>2</sup>

Por su parte, en el artículo 171 la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México la define de este modo:

«El Servicio de Carrera es el sistema institucionalizado que regula el conjunto de aspectos relacionados con la promoción de las y los servidores públicos del Poder Judicial, así como el ingreso de quienes aspiran a pertenecer a este».<sup>3</sup>

Al observar las tres definiciones del concepto de servicio de carrera judicial expuestas, es dable hacer un comparativo del que se desprende que la redacción del artículo 171 de nuestra ley orgánica no hace mención a aspectos importantes como la *disciplina*, la *permanencia* o, en su caso, la *separación*, de las y los servidores públicos, aspectos intrínsecamente relacionados con la ratificación y/o la permanencia así como la inamovilidad de las y los servidores públicos que ejercerán la función jurisdiccional a través del cargo de juzgador. Como se observa en la definición de la Declaración de Zacatecas, desde el año 2000 también se incluye la disciplina y asenso, partiendo de que la *disciplina*, de acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*,<sup>4</sup> es una doctrina, una observancia de leyes y ordenamientos, de ahí que forme parte de la definición. Sin embargo, la redacción del arriba citado artículo 171, resulta un poco laxa porque no la incluye. Se diría, en este sentido, que el sistema parece estar dirigido a los servidores públicos que ya forman parte del sistema o a aquellos que están por ingresar, sin que se mencione ningún contrapeso de carácter coercitivo como la separación, por lo que se sugiere robustecer esta definición, amén de ir en correlación con el Reglamento de la Coordinación General de Evaluación contemplado en el artículo 106, fracción XXIX.

Otro aspecto importante tampoco incluido en la definición que se analiza es la capacitación o formación, aspecto que tanto la legislación federal como la declaratoria incluyen en su definición. Es importante que se incorpore este

---

<sup>2</sup> Disponible en: <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCJPJF.pdf>>.

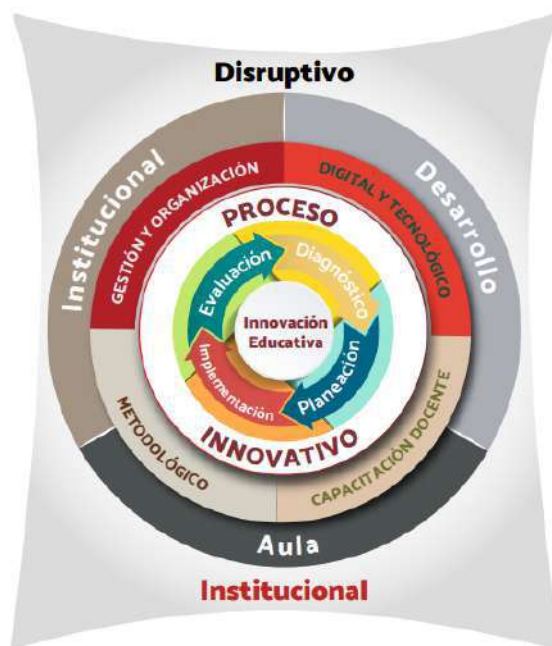
<sup>3</sup> Disponible en: <<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig020.pdf>>.

<sup>4</sup> Disponible en: <<https://dle.rae.es/disciplina>>.



Dicho lo anterior, resulta importante revisar el modelo de competencias que imparte la Escuela Judicial, que se enfoca en la formación integral de los servidores públicos judiciales a través de la capacitación, la formación y la profesionalización. El modelo, que pretende contribuir al fortalecimiento de la cultura de la legalidad y la paz social, está centrado en el aprendizaje de la comunidad estudiantil, y cuenta con un enfoque por competencias y con una visión filosófica-ética-académica. El Modelo Educativo Híbrido con Enfoque por Competencias se caracteriza por ser, autogestivo, inclusivo, accesible, transversal, multidisciplinario, digital e interactivo.<sup>6</sup>

Ahora bien, a través del Modelo de Innovación Educativa se busca dar respuesta a las oportunidades de mejora por medio de la implementación de estrategias innovadoras que tratan de mejorar los procesos de aprendizaje del alumno, transformar la práctica docente y contribuir a establecer nuevas formas de trabajo.



Puede observarse que la formación de una persona que pertenece al servicio público del Poder Judicial y que, con base a su categoría de puesto, aspira al concurso de juzgador en algunas de las ramas del derecho no solo cumple

<sup>6</sup> Disponible en: <[http://www.pjedomex.gob.mx/ejem/pdf/guia\\_estudiante\\_2022.pdf](http://www.pjedomex.gob.mx/ejem/pdf/guia_estudiante_2022.pdf)>.

con los requisitos establecidos en los artículos 54 y 64 de la LOPJEM —que se analizarán adelante—, sino que también la planeación metodológica y el contenido obedecen a los modelos anteriormente señalado, por lo que resulta necesario añadir los conceptos de capacitación y de formación a la definición propuesta en el artículo 171 LOPJEM.

A manera de complemento de lo anteriormente expuesto, no se omite lo dispuesto por el artículo 175, referente al ingreso y promoción del servicio de carrera, predepto que dispone:

«El ingreso y promoción de las categorías que conforman las diferentes áreas del Servicio de Carrera del Poder Judicial, se realizarán **mediante cursos de inducción, formación y concursos de oposición**. Cualquier interesado que cumpla los requisitos de la convocatoria respectiva, podrá inscribirse a los exámenes de selección que les permitan ingresar a los cursos de formación. La aprobación de los cursos de inducción y de formación correspondiente será requisito indispensable para participar en los concursos de oposición a cualquier categoría. En cada caso se expedirá la convocatoria correspondiente».

En ese orden de ideas, si consideramos que el numeral 175 hace referencia a cursos que van desde la inducción, formación y concurso, y que dichos cursos son realizados a través de la plataforma educativa de la Escuela Judicial con base a los modelos educativos citados, esta es una razón más que se suma a las expuestas con anterioridad para construir una definición más completa que la actual.

Por último, no pasa desapercibido que también es necesario incluir en el título décimo segundo de nuestra ley orgánica, relativo a la carrera judicial, que el servicio profesional de carrera judicial no es exclusivo del personal que ya se encuentra adscrito, sino que el acceso es abierto y público para toda aquella persona que aspire a pertenecer a él, pues si bien en numerales diversos relativos a los concursos se hace referencia a las convocatorias y estas lo prevén, debe incluirse, aspecto que, acertadamente, establece de manera expresa la legislación federal en el artículo 6 de la Ley de carrera judicial del Poder Judicial de la Federación:

Artículo 6. Toda persona puede aspirar a desempeñar cargos dentro de la Carrera Judicial, siempre que reúna los requisitos establecidos en esta Ley y los acuerdos correspondientes.

Como conclusión de este capítulo, el servicio profesional de carrera no es solo una definición, sino que debe ser percibido como el pilar de una política de planeación transversal e integral que, desde los principios rectores —que serán analizados en el siguiente apartado—, permita el diseño de convoca-

torias y procesos de selección claros y recurribles, pues, como señala México Evalúa,<sup>7</sup> su impacto puede ser analizado desde tres niveles: institucional, individual y colectivo:

**Nivel institucional.** Brinda legitimidad a los poderes judiciales y contribuye a su eficiencia en la medida en que los procesos de selección, promoción, evaluación, adscripción y permanencia se encuentran claramente establecidos y tienden a la profesionalización del personal que integra a la institución.

**Nivel individual.** Brinda a los funcionarios lo que Cossío Díaz (2016) denomina garantías jurisdiccionales, esto es, procedimientos normados que les permiten tener certeza de que los mecanismos de selección y promoción, evaluación, adscripción, ratificación y permanencia se basan en criterios meritocráticos y no en decisiones arbitrarias. Por ende, la carrera judicial involucra también dos elementos importantes: la seguridad en el empleo y la movilidad, pues descansa en la idea de que existe la posibilidad de escalar puestos para llegar a lo más alto.

**Nivel social.** Garantiza el derecho de acceso a la justicia debido a que permite a la población contar con juzgadores independientes con perfiles idóneos para el desempeño del cargo y seleccionados con base en el mérito, bajo criterios transparentes y objetivos.

## II. PRINCIPIOS RECTORES DEL SERVICIO DE CARRERA JUDICIAL

Por lo que hace a los principios rectores, la aludida Declaración de Zacatecas consideró los siguientes:

«Los principios de la carrera judicial **presuponen** los de la función judicial; sin embargo, dadas las características de aquella puede considerarse que le son propios los siguientes: **antigüedad, estabilidad, excelencia profesional, exclusividad, honorabilidad, inamovilidad, mérito, promoción, remuneración, responsabilidad y superación profesional**».

Se comparte el espíritu de la declaración cuando señala que los principios de la carrera presuponen los la función jurisdiccional, pues resulta fundamentar en el quehacer diario de las y los juzgadores portar la investidura de la toga con un profundo sentido de pertenencia, honor e integridad para levantar el mallette y en ejercicio de esa potestad emitir una resolución apegada a derecho y a los más altos estándares internacionales.

---

<sup>7</sup> Disponible en: <<https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2021/05/carrera-judicial-final.pdf>>.

Por su parte, el artículo 7 de la legislación federal establece los siguientes siete principios:

**I. Excelencia.** Fomentar una calidad superior en el ejercicio de la actividad jurisdiccional con sentido de pertenencia hacia la institución, vocación de servicio y sentido social, humanismo, honestidad, responsabilidad y justicia en la prestación del servicio;

**II. Profesionalismo.** Disposición para ejercer de manera responsable, seria y eficiente la función jurisdiccional, con capacidad y dedicación;

**III. Objetividad.** Desempeñar la actividad jurisdiccional de manera clara, precisa y apegada a la realidad, frente a influencias extrañas al Derecho;

**IV. Imparcialidad.** Condición esencial que debe revestir la función jurisdiccional para ser ajenos o extraños a los intereses personales y a los intereses de las partes en controversia, sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas;

**V. Independencia.** Condición esencial que debe revestir la función jurisdiccional para que su ejercicio no pueda verse afectado por decisiones o presiones extrajurisdiccionales ajenas a los fines del proceso;

**VI. Antigüedad.** Estimación del tiempo transcurrido en el desempeño de los diversos cargos en el Poder Judicial de la Federación como factor a considerar en el desarrollo de la carrera judicial; y,

**VII. Paridad de género.** Generación de condiciones orientadas a consolidar, de manera progresiva y gradual, una composición igualitaria entre hombres y mujeres en las distintas etapas y procesos que comprende la carrera judicial.

Se observa que algunos principios que enumera el artículo 7 de la legislación federal coinciden con los de la Declaración de Zacatecas: la antigüedad, la excelencia, el profesionalismo y la responsabilidad, que se desprende de la definición de profesionalismo. Asimismo, resulta evidente que la *paridad de género* es un principio que incorpora la legislación federal en virtud de la fecha en que se emitió la ley —veinte años después de la declaratoria— y que, en atención al reconocimiento de la equidad de género de las mujeres —producto de la histórica lucha por las condiciones de opresión y desigualdad padecidas por las mujeres en la esfera pública y otros ámbitos—, la paridad adquiere el estatus de principio rector.

También resulta importante destacar que la legislación federal dedica un artículo expreso a la progresividad de los derechos humanos, el reconocimiento de la teoría del género y la incorporación de la perspectiva transversal:



«Artículo 8. Perspectiva de género. El Poder Judicial de la Federación incorporará la perspectiva de género, de forma transversal, progresiva, y equitativa en el desarrollo de la Carrera Judicial, a fin de garantizar a mujeres y hombres el ejercicio y goce de sus derechos humanos, con un enfoque de igualdad sustantiva y velará por que los órganos a su cargo así lo hagan».

Es importante precisar que la vigente ley orgánica no contempla la perspectiva de género ni la paridad. Se limita a establecer 4 principios rectores:

Artículo 173. El Servicio de Carrera se regirá por los siguientes principios:

I. **Excelencia.** La impartición y administración de justicia exige que los servidores públicos realicen su trabajo con la mayor diligencia y calidad posibles, de manera que los resultados del mismo se traduzcan en resoluciones más justas y cercanas a la gente;

II. **Objetividad.** Los criterios para el ingreso y promoción de las y los servidores públicos deberán consistir en el conjunto de méritos profesionales y académicos de las personas con el propósito de elegir a los mejores perfiles para las diferentes categorías y puestos del servicio de carrera;

III. **Humanismo.** En el centro de la función de impartir y administrar justicia se encuentra la persona y su dignidad, por lo que los servidores públicos deben actuar con responsabilidad y sentido humano, mostrando sensibilidad hacia el dolor y las necesidades de los justiciables, principalmente de los más vulnerables, y

IV. **Profesionalismo.** Las y los servidores públicos ejercerán sus funciones con ética y respeto a los derechos humanos de todas las personas, para lo cual deberán capacitarse y actualizarse de manera constante en aras de una mejor impartición y administración de justicia, que permita a la vez legitimar al Poder Judicial frente a la sociedad.

El rasgo primordial que diferencia al Poder Judicial del Estado de México es la incorporación del humanismo como principio rector, a diferencia de los dos instrumentos en los que hemos basado el análisis, pues como se ha señalado con antelación, el servicio público proviene del vocablo servilismo o servir al pueblo, es decir, que implica vocación. Por tanto, el desempeño de una actividad ya sea administrativa o jurisdiccional para el personal que ingresa en el poder judicial debe estar obligatoriamente apegado no solo a los principios del Código de Ética, sino también a los que emanan del servicio profesional de carrera, pues es precisamente el humanismo lo que debe imperar. Antes de ser servidores públicos, somos personas y como tales debemos tratar de desechar los estereotipos de género, los prejuicios y los sesgos que nublan la imparcialidad y comprometen la objetividad a la hora de analizar los casos sometidos a nuestra consideración.



### III. CATEGORÍAS JUDICIALES

Los artículos 174 y 175 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México estipulan las áreas que comprenden el servicio de carrera judicial así como el proceso de ingreso y promoción. En comparación con la legislación federal, no deja de pasar desapercibido que esta, al ser una ley específica, es decir, un ordenamiento jurídico exclusivo para regular el sistema de carrera judicial, establece un modelo robusto, mientras que la ley orgánica contempla apenas un título (doceavo) para la carrera judicial. Considero que este título podrá verse fortalecido con la emisión de un reglamento, así como del reglamento propio de la Coordinación General de Evaluación.

Como se ha señalado, las áreas que comprenden el servicio de carrera del Poder Judicial del Estado de México son la *Jurisdiccional*, *Archivística* y *Logística* y *Vigilancia*. El ingreso en cualquiera de ellas tiene lugar *mediante cursos de inducción, formación y concursos de oposición. Cualquier interesado que cumpla los requisitos de la convocatoria respectiva, podrá inscribirse en los exámenes de selección que les permitan ingresar a los cursos de formación. La aprobación de los cursos de inducción y de formación correspondiente será requisito indispensable para participar en los concursos de oposición en cualquier categoría. En cada caso, se expedirá la convocatoria correspondiente.*

Ahora bien, determinadas las áreas y la forma de ingreso a las mismas, se precisan las categorías respectivamente en los artículos 177 al 179. Por lo que respecta al área jurisdiccional, son las siguientes:

- Magistrada o magistrado de sala;
- Jueza o juez de primera instancia;
- Jueza o juez de control y tribunal de enjuiciamiento;
- Jueza o juez laboral;
- Jueza o juez de ejecución;
- Jueza o juez de control;
- Jueza o juez de cuantía menor;
- Secretaria o secretario instructor A;
- Secretaria o secretario auxiliar de sala proyectista;
- Secretaria o secretario de acuerdos de Sala;
- Administradora o administrador;
- Secretaria o secretario de acuerdos de juzgado de primera instancia;
- Secretaria o secretario instructor B;
- Secretaria o secretario instructor C;
- Oficial mayor de sala;

Actuaría o actuario A;  
Actuaría o actuario B;  
Técnico judicial; y,  
Oficial judicial.

Al respecto, es necesario hacer las siguientes observaciones propositivas y constructivas. En primer término, no existe un parámetro relativo a la materia ni a la jerarquía. Por el contrario, se aprecia una inexistente homogeneidad. Es decir, si se tomara como supuesto el criterio de clasificación por materia, en cada categoría de juez o jueza debería precisarse la materia, lo cual solo ocurre en el caso del juez o jueza laboral que así se expresa, sin que se puntualice el resto de las materias: civil-mercantil, familiar, penal, adolescentes y tratamiento de adicciones.

En segundo término, comprender el orden establecido es tendencialmente confuso y difícil de entender. Por ejemplo, en dos ocasiones se menciona al juez o jueza de control: podemos desprender o suponer que se refiere a los Juzgados en Línea existentes tanto en materia penal como familiar, y que el que hace referencia a la materia penal es el que precede al del Tribunal de Enjuiciamiento, a diferencia del otro juez de control, que se encuentra acéfalo. Sin embargo, esta lógica pierde sentido si justo después continúa el orden con el juez laboral seguido por el de ejecución, aspecto que debe ser subsanado porque un ordenamiento jurídico —y máxime si se trata de una ley orgánica— debe ser claro, preciso y no debe dejar espacio alguno a la duda o interpretación.

En tercer lugar, cabe hacer una precisión respecto a las categorías de jueza o juez de cuantía menor y secretaria o secretario instructor A; por lo que hace al primero, de acuerdo con los numerales 48 y 49 de la LOPJM, se establece la duración y se diferencian el juez de cuantía menor y el juez de primera instancia, sin embargo, a excepción de la temporalidad de su nombramiento, el criterio que los distingue no es suficientemente nítido. Por lo que hace a la categoría de secretario o secretaria instructor B, posteriormente se hace alusión a otros secretarios instructores. Por tanto, no se comprende a qué obedece esa separación; en términos internos y operativos, podría considerarse que dicha clasificación atiende a la percepción económica. Sin embargo, no debemos perder de vista que esta redacción es la que lee cualquier persona que desee consultar la ley orgánica y que no tiene conocimiento de los criterios o decisiones de casa. Por el contrario la regla general es que cada categoría tiene el mismo nivel salarial, de ahí la necesaria elaboración de cédulas de puesto y convocatorias específicas para cada categoría de las áreas de servicio judicial.

En aras de contribuir a mejorar la distribución de las categorías judiciales, se propone la siguiente clasificación:

Magistrada o magistrado de sala en materia civil y familiar;  
Magistrada o magistrado de tribunal de alzada en materia penal  
Jueza o juez de primera instancia civil, familiar, mercantil, laboral y penal;  
Jueza o juez de tribunal de enjuiciamiento;  
Jueza o juez de ejecución;  
Jueza o Juez de control en materia familiar y penal;  
Jueza o juez de cuantía menor;  
Secretaria o secretario instructor A;  
Secretaria o secretario instructor B;  
Secretaria o secretario instructor C  
Secretaria o secretario auxiliar de sala proyectista;  
Secretaria o secretario de acuerdos de tribunal de alzada;  
Secretaria o secretario de acuerdos de sala;  
Administradora o administrador de juzgado en cualquiera de las materias;  
Secretaria o secretario de acuerdos de juzgado de primera instancia;  
Oficiales mayores de sala;  
Actuaría o actuario A;  
Actuaría o actuario B;  
Técnico o técnica judicial; y,  
Oficiales judiciales.

Continuando con el análisis de las categorías judiciales, por lo que hace a las áreas de archivística y logística y seguridad, no resulta posible emitir una opinión con respecto a la prelación y/o parámetro de clasificación, dado que no existe un precedente local para comparar. Aunque es importante subrayar que esta administración ha promovido y dignificado la capacitación de las áreas de Archivo Judicial y de Logística, no se pierde de vista que hasta el momento no se ha realizado convocatoria para Archivística, sino únicamente para prefectos.

## CONCLUSIONES

La reforma a la Ley Orgánica del Poder judicial del Estado de México ha sido un estandarte representativo de esta administración y constituye ya un evento histórico. Sin embargo, como todo, es susceptible de mejoras que permitan brindar certeza y garantizar el adecuado funcionamiento de la institución

conforme a derecho, entre ellas la incorporación de estándares internacionales y de competencias que permitan elevar la calidad de servicio que se brinda a la ciudadanía e incrementar la satisfacción del personal que en ella se desempeña. En ese orden de ideas, con respecto al tema del presente ensayo, respetuosamente se emiten las siguientes conclusiones:

1. Ante la inexistencia de un reglamento de la ley orgánica, se recomienda crear una Ley Reglamentaria del Servicio de Carrera del Poder Judicial del Estado de México tomando en consideración que desde el año 2002, se gestó la idea de contar con un ordenamiento normativo exclusivo para dotar de imparcialidad y transparencia el ingreso de toda personal a los poderes Judiciales, e incluso estaríamos en sintonía con la legislación emitida por el Poder Judicial de la Federación.

2. El servicio de carrera del Poder Judicial del Estado de México como sistema institucionalizado requiere contar con una estructura administrativa sólida y eficiente que cumpla con los principios rectores y emita los instrumentos jurídicos y/o administrativos necesarios para llevar a cabo las cinco etapas de la carrera —ingreso, promoción, evaluación del desempeño, permanencia y separación—, por lo que se sugiere evaluar el perfil de quienes ocupan la Coordinación General de Evaluación y la Dirección de Servicio de Carrera de la Escuela Judicial, toda vez que, conforme a sus atribuciones, deben asumir su responsabilidad y materializarla en resultados cualitativos y cuantitativos.

3. Partiendo de la premisa de que el servicio de carrera del Poder Judicial es único y aplicable de manera uniforme a las tres áreas que fueron señaladas, es necesario modificar la redacción del artículo 180, relativo a los factores de promoción, toda vez que la redacción únicamente hace referencia a los órganos jurisdiccionales y nada dice de las otras dos áreas. Otra posibilidad es regular la promoción de manera integral, de ahí que nuevamente se reitere la necesidad de contar con una ley que permita establecer las categorías para cada una de las áreas, perfiles de puesto, requisitos, convocatorias y recursos.



# LA CREACIÓN DE LA VISITADURÍA JUDICIAL

Enrique Víctor Manuel Vega Gómez\*

## 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿Será necesaria la implementación de la visitaduría general en el Poder Judicial del Estado de México? Si se parte de la desconfianza ciudadana hacia sistema de Administración de Justicia en México, actitud basada en la percepción social de su impunidad, es muy plausible la afirmación de que existe una necesidad imperiosa de establecer órganos y mecanismos que permitan brindar certeza y transparencia a la actuación jurisdiccional en nuestro país.

## 2. INTRODUCCIÓN

El Tribunal Superior de Justicia del Estado de México ha carecido de una visitaduría judicial que ha demostrado su necesidad y su conveniencia en muchos órganos jurídico-públicos, ya sea de impartición de justicia, de fiscalía pública, de asesoramiento jurídico, de resolución administrativa o de dictaminación legal.

El 6 de octubre de 2022, el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México publicó en el Periódico Oficial de la entidad el Decreto N.º 92, en virtud del cual se expidió la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México. La aprobación de la nueva LOPJEM supuso la abrogación de la ley orgánica de 1995. Uno de los objetivos principales de la ley ahora vigente es «[...] atender a las exigencias sociales, así como al fortalecimiento del Estado de Derecho, particularmente en el rubro de la administración e impartición de justicia, a través del Poder Judicial».<sup>1</sup>

Este trabajo pretende abordar la figura de la visitaduría judicial, considerado como un órgano necesario debido la inmensidad de la institución, en la que convergen «[...] miles de personas que desempeñan delicadas funciones de autoridad y que desahogan miles de diligencias cada día. Su desempeño

---

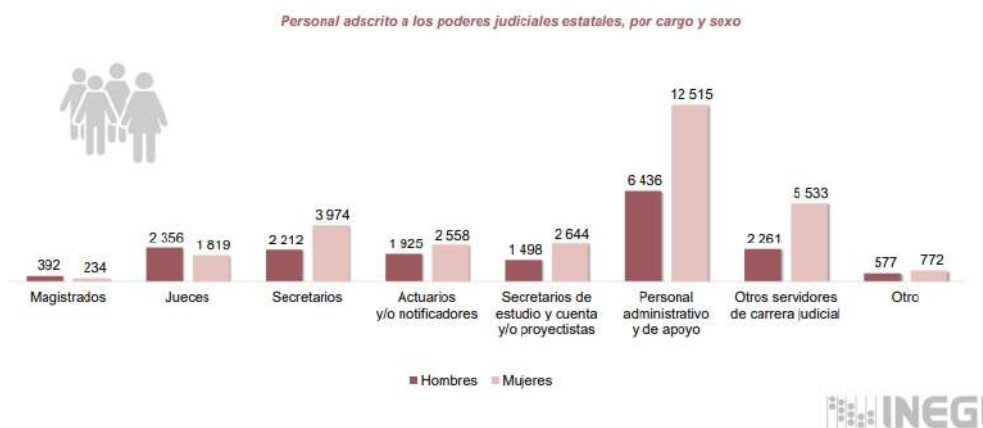
\* Consejero de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de México.

<sup>1</sup> LXI Legislatura del Estado de México, *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México*, Decreto Número 92, Publicada en el Periódico Oficial *Gaceta del Gobierno* el 6 de octubre de 2022, p. 50.

solamente puede ser vigilado y evaluado a través de órganos, métodos y sistemas debidamente instalados e institucionalizados».<sup>1</sup>

Para contextualizar lo que acaba de decirse, es preciso hacer referencia al Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2022 elaborado por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), que a cierre de 2021 indicó: «[...] los poderes judiciales estatales se conformaron por 5322 órganos; de ellos, 3721 (69.9 %) fueron órganos jurisdiccionales y 1601 (30.1 %) órganos administrativos y/o unidades administrativas. Con respecto a 2020, los órganos administrativos y/o unidades administrativas presentaron un aumento de 2.9 %».<sup>2</sup> El estado de México y la Ciudad de México fueron las entidades que hasta ese momento concentraron la mayor cantidad de órganos jurisdiccionales y administrativos y/o unidades administrativas (471 y 450, respectivamente). En cuanto a los órganos jurisdiccionales, el 84.4 % fueron de primera instancia.<sup>3</sup>

Con respecto al personal, la misma encuesta afirma: «Al cierre de 2021, la cantidad de personal adscrito a los poderes judiciales estatales fue de 71.655 servidoras y servidores públicos, de los cuales los hombres representaron 40.7 % (29 198) y las mujeres, 59.3 % (42.457). Comparada con la cifra reportada en 2020, el total de personal aumentó 1.9 % en 2021».<sup>4</sup>



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2022, de 27 de octubre de 2022. Actualización: 14 de marzo de 2023.

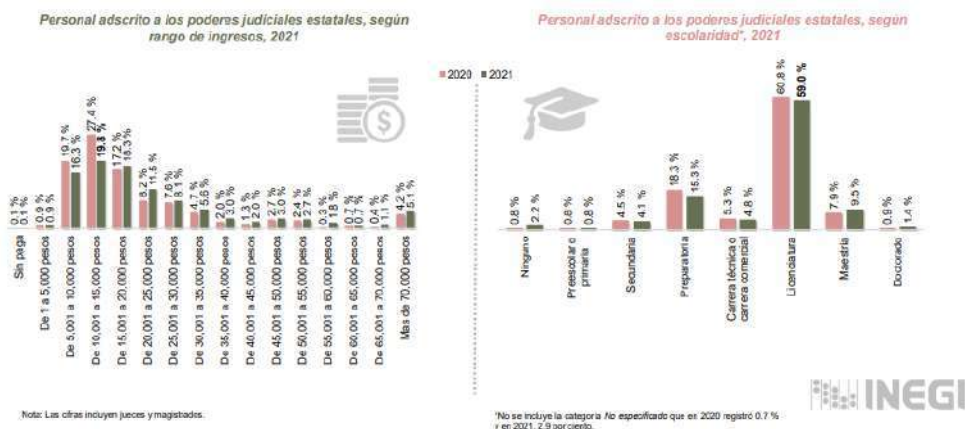
<sup>1</sup> *Idem.*

<sup>2</sup> INEGI. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2022. De 27 de octubre de 2022. Actualización 14 de marzo de 2023. México, p. 8. Disponible en: <[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnije/2022/doc/cnije\\_2022\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnije/2022/doc/cnije_2022_resultados.pdf)>. [Consulta: 17/03/2023.]

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 14.

Del total del personal adscrito a los órganos jurisdiccionales, el 19.8 % percibió ingresos mensuales brutos de 10.001 a 15.000 pesos, y el 59.0 % contaba con estudios de licenciatura.



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal, de 27 de octubre de 2022. Actualización: 14 de marzo de 2023. p.21.

Sin embargo, respecto al nivel de corrupción de las autoridades, el 74.9 % de la población mayor de 18 años considera que la Policía de Tránsito es corrupta, institución seguida por los jueces (67.3 %).<sup>5</sup> Estos porcentajes invitan a realizar una reflexión a fondo orientada a afrontar la problemática descrita.

### 3. ABORDAJE TEÓRICO-CONCEPTUAL

Los datos precisados con antelación evidencian que los órganos encargados de la Administración de Justicia enfrentan un creciente desafío ante la percepción ciudadana sobre su falta de credibilidad y efectividad, así como sobre su contribución a la protección de los derechos humanos y sociales, especialmente en entornos como nuestro país, donde las instituciones democráticas han sido tradicionalmente consideradas vulnerables. De acuerdo con algunos autores, «[...] históricamente, el Poder Judicial ha sido uno de los poderes públicos menos sometidos al escrutinio público. La Justicia es considerada

<sup>5</sup> INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2022, septiembre de 2022, p. 58. Disponible en: <[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2022/doc/envipe2022\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2022/doc/envipe2022_presentacion_nacional.pdf)>. [Consulta: 20/03/2023.]



como el poder más conservador, formalizado y jerárquico del sistema democrático [...]».<sup>6</sup>

Si se parte de la premisa de que la filosofía institucional del Poder Judicial del Estado de México, específicamente la Misión y Visión es «[...] impartir justicia como garante del Bienestar Social y del Estado de Derecho en la Entidad y ser el Poder Judicial con mayor credibilidad, confianza y reconocimiento social, a través de la excelencia en la impartición de justicia y la constante innovación, en un marco de humanismo y bienestar de sus colaboradores judiciales»,<sup>7</sup> entonces resulta posible concatenar esta proclamación con la visión epistémica de la Teoría de la Justicia de John Rawls, autor que describe el papel de la justicia en la cooperación social y explica que el objeto primario de la justicia es la estructura básica de la sociedad.

Para comprender el sentido de justicia desde esta óptica cognitiva, es preciso señalar que se trata de «[...] la capacidad moral que tenemos para juzgar cosas como justas, apoyar esos juicios en razones, actuar de acuerdo con ellos y desear que otros actúen de igual modo».<sup>8</sup> Bajo esta visión teórica, la sociedad «[...] es entendida como un sistema cooperativo en el cual cada integrante aporta y recibe beneficios de distintas formas (recursos, servicios, bienes, habilidades)» (Martínez, 2011), y la justicia constituye el rasgo fundamental de una asociación humana bien ordenada y la primera virtud de las instituciones sociales, según el pensamiento de Rawls, cuyo «[...] objeto primario [...] es la estructura básica de la sociedad o, más exactamente, el modo en que las grandes instituciones sociales distribuyen los derechos y deberes fundamentales y determinan la división de las ventajas provenientes de la cooperación social» (Rawls, 2006). Ello en función de las experiencias previas de cada individuo, que le permiten discernir entre lo justo de lo injusto. Pero esta capacidad de ningún modo garantiza que la persona decida por la vía de la justicia.

Coligada a esta visión teórica, esta institución se ha comprometido a desempeñar la función de administración de justicia con honestidad, integridad,

---

<sup>6</sup> Elena, Sandra, «Datos abiertos para una justicia abierta: un análisis de caso de los Poderes Judiciales de Brasil, Costa Rica, México y Perú», Proyecto ILDA-Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos, 2015. Disponible en: <<https://datosabiertos.org/wp-content/uploads/2015/09/4.-Justicia-abierta-Elena.pdf>>. [Consulta: 15/03/2023.]

<sup>7</sup> Sodi Cuellar, Alfredo Ricardo. Plan Estratégico 2020-2025, Poder Judicial del Estado de México. México, 2020. p. 5. Disponible en: <<https://www.pjedomex.gob.mx/archivos/archivo59.pdf>>. [Consulta: 03/03/2023.]

<sup>8</sup> Caballero, José Francisco, «La Teoría de la Justicia de John Rawls», *Voces y Contextos*, otoño, núm. II, año I, 2006, p. 6.

responsabilidad y honradez; principios que son considerados base del Código de Ética del Poder Judicial del Estado de México.<sup>9</sup>

En congruencia con lo expuesto, por acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de México se aprobó la Política de Integridad del Poder Judicial del Estado del México, así como diversos instrumentos con el propósito de desarrollar y difundir el programa de sensibilización en materia de transparencia y rendición de cuentas e integridad, así como para implementar políticas públicas que, en materia de prevención, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción, establezca el Sistema Anticorrupción. Estas políticas derivan de la estrategia orientada a construir una institución incluyente, íntegra y honesta cuyo Eje rector III es generar confianza en la justicia.<sup>10</sup>

### 3.1. *Historización de la visitaduría judicial*

A manera de referente histórico, en la América Latina posterior a la independencia las estructuras institucionales se caracterizaron «[...] en la dimensión política, por unas relaciones de poder sumamente personalizadas, y en la económica, por una burocracia arbitraria e intervencionista que generaba inseguridades en los derechos a la propiedad, con la prevalencia de las redes de parentesco, influencia política y prestigio familiar por sobre las normas claras y estables».<sup>11</sup>

Por tanto, no hay mención de cambios significativos a los sistemas legales y judiciales impuestos por la Corona. «En muchos países, el cambio fundamental consistió en otorgar a la corte de más trayectoria en la región una total jurisdicción sobre el nuevo sistema judicial de la república. Por lo demás, las judicaturas de la región mantuvieron por completo los principios, instituciones y procedimientos desarrollados a lo largo del régimen colonial»<sup>12</sup> que continuaron siendo ajenas a las condiciones sociales, económicas y políticas prevalecientes. Tan es así que, «[...] desde el punto de vista organizacional,

---

<sup>9</sup> Sodi, *op. cit.*

<sup>10</sup> Poder Judicial del Estado de México. Circular 79, lunes 05 de diciembre de 2022, Tomo: CCXIV N.º 104. Disponible en: <<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2022/diciembre/dic051/dic051g.pdf>>. [Consulta: 25/03/2023.]

<sup>11</sup> Sáez, Felipe, «La Naturaleza de las Reformas Judiciales en América Latina: Algunas Consideraciones Estratégicas» Resoluciones Asamblea General. Departamento de Derecho Internacional OEA. Disponible en: <<http://www.oas.org/juridico/spanish/adjusti9.htm>>. [Consulta: 08/03/2023.]

<sup>12</sup> *Idem.*

la judicatura constituía una burocracia altamente centralizada sin lazos ni responsabilidad frente a fuerzas sociales o políticas externas al sistema judicial». <sup>13</sup>

«[...] Más adelante, las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz, por decreto del 9 de octubre de 1812, expidieron el Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia, cuyo objeto principal era “el arreglo de la justicia”, es decir, administrar las audiencias y juzgados de primera instancia en todas las provincias de la monarquía. Este ordenamiento tuvo gran importancia porque fue el primer estatuto que reglamentó las disposiciones constitucionales sobre la organización, competencia y funciones de los tribunales. Asimismo, constituyó el antecedente inmediato y modelo de las leyes orgánicas para los tribunales del Estado de México [...]». <sup>14</sup>

En el estado de México, el antecedente que la historia registra en relación con el Poder Judicial es el Decreto Provisorio del 2 de marzo de 1824 expedido por la Asamblea Constituyente de la entidad, referido a la organización provisional del Gobierno interior del Estado de México. <sup>15</sup>

Sin embargo, no debe soslayarse que:

«[...] el antecedente inmediato de la función de vigilancia y disciplina judicial lo encontramos en el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, cuyo texto original establecía hasta antes de la reforma constitucional judicial de 1994, que el nombramiento de jueces de distrito y magistrados de circuito correspondería a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que dichos funcionarios no podrían ser removidos sin previo juicio de responsabilidad o incapacidad para desempeñarlo conforme a la ley, además, la facultad disciplinaria de la Suprema Corte respecto de jueces y magistrados federales consignaba que la administración y gobierno sobre los tribunales de circuito y juzgados de distrito, se dividiera entre los ministros de ese alto tribunal para que los visitaran periódicamente los órganos jurisdiccionales y así inspeccionar su funcionamiento y vigilar la conducta de los magistrados y jueces, así como recibir quejas en contra de los funcionarios jurisdiccionales [...]». <sup>16</sup>

En esa línea del tiempo, mediante Decretos publicados el 31 de diciembre de 1994 y 26 de mayo de 1995, el Congreso de la Unión reformó diversas dis-

---

<sup>13</sup> *Idem.*

<sup>14</sup> Poder Judicial del Estado de México. «Evolución Histórica del Poder Judicial». Disponible en: <[https://www.pjedomex.gob.mx/vista/6\\_historia](https://www.pjedomex.gob.mx/vista/6_historia)>. [Consulta: 10/03/2023.]

<sup>15</sup> *Idem*

<sup>16</sup> López Olvera, Miguel Alejandro y Cienfuegos Salgado, David (coords.), *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005. p. 341. Disponible en: <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1624/16.pdf>>. [Consulta: 25/03/2023.]

posiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y promulgó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que creó el Consejo de la Judicatura Federal «[...] con el objeto de aplicar las políticas, normas y lineamientos orientados a regular la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación [...], coadyuvando a la impartición de justicia ejercida a través de los juzgados de Distrito, tribunales Colegiados de Circuito y tribunales Unitarios de Circuito».<sup>17</sup>

En concordancia, en el Estado de México, mediante Decreto N.º 95 de 8 de septiembre de 1995 creó el Consejo de la Judicatura, «[...] encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial. Este cuerpo colegiado fue instaurado con el propósito de que los juzgadores no se distrajeran de su labor y se dedicarán exclusivamente al ejercicio de la función jurisdiccional. En una primera etapa, en la conformación de dicho cuerpo colegiado solo participaban integrantes del Poder Judicial».<sup>18</sup>

En ese orden de ideas, y para abordar la figura de la visitaduría judicial, cabe señalar, en primer término, que la Real Academia Española la define como un «[...] órgano auxiliar del poder judicial de la Federación facultado para inspeccionar el funcionamiento de los tribunales de circuito, los juzgados de distrito, los plenos de circuito, los centros de justicia penal federal y las unidades de notificadores comunes, así como para supervisar la conducta de los servidores públicos que en ellos laboran».<sup>19</sup>

En el ámbito nacional, el entonces consejero Jaime Manuel Marroquín Zaleta declaró que, antes de 1995, las visitas de inspección de los órganos jurisdiccionales las realizaban los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que entre ellos se distribuían los órganos jurisdiccionales. Realizaban una visita anual básicamente para establecer contacto y tratar de consolidar acercamientos con los juzgadores, tarea que, con el transcurso del tiempo, se fue tornando progresivamente compleja debido al incremento de los órganos jurisdiccionales.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Consejo de la Judicatura Federal. Historia. Disponible en línea: <<https://www.cjf.gob.mx/historia.htm#:~:text=El%2011%20de%20junio%20de,gesti%C3%B3n%20y%20para%20emitir%20resoluciones>>. [Consulta: 11/03/2023.]

<sup>18</sup> *Op. cit.* Poder Judicial del Estado de México. Evolución Histórica del Poder Judicial.

<sup>19</sup> Real Academia Española, *Diccionario Panhispánico del español jurídico*, 2023. Disponible en: <<https://dpej.rae.es/lema/visitadur%C3%ADa-judicial>>. [Consulta: 27/03/2023.]

<sup>20</sup> Véase Consejo de la Judicatura Federal. Memorias del Ciclo de Mesas Redondas Conmemorativas del Octavo Aniversario del Consejo de la Judicatura Federal; Mesa 3: «La visitaduría judicial», México, 26-30 de mayo de 2003. p. 116. Disponible en: <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4769/12.pdf>>. [Consulta: 27/03/ 2023.]

Además, en 1995, cuando se expidió la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

«[...] se cambia la organización la Visitaduría para crear la Visitaduría Judicial, como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal.

Se establece que los visitadores deben de reunir entre otros requisitos, 1 de la Licenciatura en Derecho y que deben ser elegidos en concurso de oposición. Como ustedes se pueden dar cuenta, la Nueva Ley Orgánica no establecía el requisito de que los visitadores deberían tener el requisito de que los visitadores debería tener el carácter de jueces de distrito o magistrados de circuito; sin embargo la anterior integración del Consejo de la Judicatura Federal consideró conveniente, a través de un acuerdo general, agregar un requisito a los que enumeraba la Ley Orgánica, para establecer que el visitador general, además de ser licenciado en Derecho tenía que ser juez de distrito o magistrado de circuito. Posteriormente, todos los visitadores tuvieron y tienen todavía el carácter de magistrados de circuito [...]».<sup>21</sup>

Así, el 26 de mayo de 1995 quedó plasmado en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación un apartado dedicado al funcionamiento de la visitaduría judicial (arts. 98, 99, 100, 101 y 102), concebida el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura con competencia para velar por el buen funcionamiento de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, así como para supervisar la conducta de sus integrantes mediante la práctica de visitas ordinarias y extraordinarias de inspección.

En sesión de 7 de septiembre de 1995, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designó al primer visitador general y, en noviembre del mismo año, se llevó a cabo la primera visita por parte de dicha visitaduría, que tuvo carácter extraordinario y se practicó en el Juzgado Sexto de Distrito en Salina Cruz, Oaxaca.<sup>22</sup>

### 3.2. Alcances de la Visitaduría Judicial en México

Para desentrañar la figura de la visitaduría judicial, se considera oportuno citar la expresión clásica «¿quién custodia a los custodios?»<sup>23</sup> ¿quién controla

<sup>21</sup> *Idem.*

<sup>22</sup> López Olvera, Miguel Alejandro y Cienfuegos Salgado, David (coords.), *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005. p. 341. Disponible en: <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1624/16.pdf>>. [Consulta: 27/03/ 2023.]

<sup>23</sup> La pregunta es tan antigua como la propia idea de Derecho en Occidente. Proviene de una sátira del poeta Juvenal, escrita hacia el año 100. d. C.; Zuleta Puceiro, Enrique,

a aquellos que deben velar por el cumplimiento de las leyes, pero más aun de la impartición de justicia?

El exconsejero Marroquín Zaleta manifestó que la visitaduría judicial:

«[...] es un órgano cuya función debe ser fundamentalmente correctiva y preventiva y secundariamente disciplinaria. Correctiva, porque a través de las inspecciones de los visitadores judiciales podemos detectar irregularidades de tipo administrativo en el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y tomar en consecuencia las medidas pertinentes para su enmienda; y preventiva porque precisamente las visitas de inspección que se realizan periódicamente permiten al Consejo tomar las medidas para evitar la comisión de errores en la administración de un órgano jurisdiccional.

Secundariamente, disciplinaria, porque también a través de las visitas de inspección, puede detectarse la mala conducta [...]; o bien, la comisión de otros errores en el ejercicio de la función, que ameriten la imposición de una sanción disciplinaria».<sup>24</sup>

Sin embargo, también es necesario reconocer que, debido a la complejidad del aparato burocrático del Poder Judicial, no siempre es posible disponer de información que permita identificar en su totalidad las áreas de oportunidad. En consecuencia, la toma de decisiones en beneficio del desempeño institucional se vuelve más confusa, razón por la cual la visitaduría judicial juega un papel toral.

Al respecto, México Evalúa considera que:

«[...] una de las características de las visitas que se practican en los poderes judiciales de México es precisamente la evaluación, por medio de visitas a cargo de las visitadurías o los consejeros. En los poderes judiciales donde no existe una visitaduría, los funcionarios reportan que las visitas se realizan de manera superficial, y se concentran en recabar información cuantitativa, en comparación con poderes judiciales donde sí existe y las visitas tienen un enfoque más cualitativo y los funcionarios se sienten más escuchados [...]».<sup>25</sup>

---

«¿Quién custodia a los custodios?». Disponible en: <<http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/pensar-en-derecho/revistas/1/quien-custodia-a-los-custodios.pdf>>. [Consulta: 29/03/2023.]

<sup>24</sup> Véase, Consejo de la Judicatura Federal. Memorias del Ciclo de Mesas Redondas Conmemorativas del Octavo Aniversario del Consejo de la Judicatura Federal; Mesa 3 «La visitaduría judicial», *op. cit.*.

<sup>25</sup> Jaime, Edna, *20 recomendaciones para consolidar la carrera judicial*. México: México Evalúa 2021, p. 8. Disponible en: <<https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2021/05/carrera-judicial-final.pdf>>. [Consulta: 28/03/2023.]

Porello, las visitas son percibidas principalmente como un mecanismo para medir el desempeño institucional más que individual de los funcionarios, y no siempre son de aplicación universal, que es el ámbito donde radica la posibilidad de visibilizar la evaluación de desempeño como un factor estratégico para el desarrollo institucional y profesional.

En el caso particular del estado de México, es importante resaltar que mediante la Circular N.º 11/2019 se aprobó el Procedimiento para el Desarrollo de Visitas de Supervisión y Revisión a Órganos Jurisdiccionales de primera instancia, cuantía menor y unidades administrativas, y se emitió el Protocolo para la Práctica de visitas de supervisión y revisión de órganos jurisdiccional. Entre otras cosas, el artículo 2, fracción III, del Protocolo estableció que los visitantes son «[...] los servidores públicos adscritos a las Direcciones Generales de la Administración de Juzgados que conocen en materia civil, mercantil y familiar, de los Juzgados del Sistema Penal Acusatorio y de la Dirección General de Contraloría».<sup>26</sup>

El artículo 3 del mismo Protocolo dispone:

«[...] Las visitas se ocuparán de inspeccionar el manejo administrativo de órganos jurisdiccionales o unidades administrativas. Dichas visitas serán ordinarias y extraordinarias. Ordinarias las señaladas en el programa anual de supervisiones o de revisiones, y, extraordinarias, las que así determine el Consejo, así como las que deriven de la investigación de presuntas faltas administrativas».

Para su desarrollo, deberán tenerse en cuenta las previsiones artículo 10, de acuerdo con el cual la visitaduría:

- I. Verificará que se encuentre colocado el aviso de la visita en un lugar visible para los usuarios del órgano jurisdiccional o unidad administrativa;
- II. Explicará el objeto de la visita;
- III. Solicitará la lista del personal adscrito, para comprobar su asistencia y puntualidad;
- IV. Verificará el cumplimiento de las disposiciones administrativas emitidas por el Consejo de la Judicatura, como son las relativas al uso adecuado del uniforme institucional, del equipo de cómputo, entre otras; así como todo aquello que en particular le hubiere encomendado cualquier integrante del Consejo;

---

<sup>26</sup> Poder Judicial del Estado de México. Circular 11/2019, Toluca, México; 10 de abril de 2019; Protocolo para la práctica de visitas de supervisión y de revisión a órganos jurisdiccionales de primera instancia, cuantía menor y unidades administrativas. Disponible en: <<http://gestion.pjedomex.gob.mx/gestion2/WebAvisos/721-CIRCULAR07.pdf>>. [Consulta: 28/03/ 2023.]

V. Solicitará los libros que se lleven en el órgano jurisdiccional o unidad administrativa; o bien, acceso al sistema electrónico a través del cual se lleve el control del manejo administrativo de aquellos. Además, podrá pedir los expedientes o documentos en los que conste la información contenida en los libros o control electrónico; así como todos aquellos en los que se registren las actividades inherentes a la función de las y los servidores públicos adscritos;

VI. Tratándose de órganos jurisdiccionales revisará, además, la emisión y publicación oportuna de resoluciones y acuerdos, el correcto registro de los expedientes en los libros, así como que éstos se encuentren foliados, rubricados y entresellados, así como la correcta integración del sistema electrónico correspondiente;

VII. Durante la visita podrán utilizarse los elementos tecnológicos necesarios para documentarla.

Puede apreciarse que la entidad mexiquense ha propiciado la realización de acciones de engranaje de trabajo de equipo crítico para superar los retos que enfrenta la Administración de Justicia de la entidad federativa. Sin embargo, no es posible olvidar que el estado de México es la entidad con mayor población del país y que, por ello, es una de las entidades que concentra el mayor número de órgano jurisdiccionales y administrativos y/o unidades administrativas de la República.

Por esa razón, los cuestionamientos de la sociedad civil organizada han sido riguroso. Veamos, de nuevo, las consideraciones de México Evalúa:

«[...] en el Estado de México se han empleado formularios de evaluación que, en palabras de un mando superior administrativo, son inadecuados para dar una idea clara de la situación en los órganos, aunado a que la información no se sistematizaba y en consecuencia no podía ser comparada en el tiempo. Por otra parte, en el Estado de México algunas visitas o partes de la revisión se realizaban por telepresencia, lo que no abona al análisis de factores cualitativos.

Cabe señalar que, en general, las visitas se enfocan en evaluar a los órganos jurisdiccionales, revisando estadística judicial y cumplimiento de las metas cuantitativas (cantidad de resoluciones, asuntos atendidos, audiencias, etcétera), revisión de expedientes, registros, otros documentos y hasta aspectos de imagen institucional».<sup>27</sup>

Por tanto, las necesidades y exigencias sociales son apremiantes, de tal suerte que, para esta administración es prioritario elevar el nivel de confianza de la sociedad mexiquense en la institución ante una demanda enérgica de que el acceso a la justicia, la tutela judicial efectiva, el irrestricto respeto a la norma

---

<sup>27</sup> Jaime, Edna, *op. cit.*, p. 53.



jurídica y, de manera particular, el cumplimiento de la función constitucional que compete Poder se orienten bajo los principios de objetividad, imparcialidad e independencia. Esta aspiración social y democrática, que coincide con el compromiso institucional y la vocación de quienes tenemos la oportunidad de participar en el servicio público, permitirá fortalecer la vigencia y legitimidad de las instituciones públicas y consolidar nuestro estado de derecho.

Así, en un esfuerzo conjunto y con miras a enfrentar estos grandes desafíos cuya superación propiciará una más adecuada evaluación el desempeño institucional:

«[...] el Plan Estratégico 2020-2025, del Poder judicial del Estado de México, en su eje Rector IV, “Modernización Institucional”, establece como una de sus líneas de acción, invocar en los procesos de auditoría, inspección, revisión y supervisión [...]

El Consejo de la Judicatura expidió el Programa de Visitas de Supervisión y Revisión a Órganos Jurisdiccionales y sus Unidades Administrativas, el cuatro de abril de dos mil veintidós, el cual se desarrolló del dos de mayo, al catorce de noviembre de esa anualidad, con un total de 344 visitas de supervisión a 172 órganos jurisdiccionales y sus unidades administrativas [...].<sup>28</sup>

Esta función se fortalece con la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, en la que se consolida la creación de la visitaduría judicial, que abonará en la correcta ejecución de ejercicios de evaluación y vigilancia —centrales para el buen funcionamiento de los órganos— mediante visitas perfectamente diseñadas y planeadas para conocer el entorno de los órganos jurisdiccionales y para garantizar a las y los mexicanos el tan anhelado acceso a la justicia a través de un área coformada por personal especializado.

## CONCLUSIONES

1. La creación de la visitaduría judicial en el Poder Judicial del Estado de México fortalecerá la evaluación cualitativa del desempeño de las y los servidores públicos judiciales, además de que permitirá consolidar información estratégica constructiva, positiva y necesaria sobre el desarrollo del capital humano y del órgano jurisdiccional evaluado.

---

<sup>28</sup> Poder Judicial del Estado de México. Circular 07/2023, Toluca, México, 16 de febrero de 2023, p. 1. Disponible en: <<http://gestion.pjedomex.gob.mx/gestion2/WebAvisos/721-CIRCULAR07.pdf>>. [Consulta 28/03/2023.]

2. Contar con una visitaduría judicial en la institución afianzará la correcta ejecución de este ejercicio de evaluación y vigilancia, central para el buen funcionamiento de los órganos jurisdiccionales.
3. Finalmente, esta figura administrativa brindará mayor certeza cuanto mejor planeadas, diseñadas y ejecutadas sean las visitas y en la medida en que disponga de un área con personal especializado.

## BIBLIOGRAFÍA

- Caballero, José Francisco, «La Teoría de la Justicia de John Rawls», *Voces y Contextos*, Otoño, núm. II, año I, 2006
- Consejo de la Judicatura Federal. «Historia». Disponible en línea: <<https://www.cjf.gob.mx/historia.htm#:~:text=El%2011%20de%20junio%20de,gesti%C3%B3n%20y%20para%20emitir%20resoluciones>>. [Consulta: 11/03/2023.]
- Consejo de la Judicatura Federal. Memorias del Ciclo de Mesas Redondas Conmemorativas del Octavo Aniversario del Consejo de la Judicatura Federal; Mesa 3: «La visitaduría judicial», México, 26-30 de mayo de 2003. p. 116. Disponible en: <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4769/12.pdf>>. [Consulta: 27/03/2023.]
- Elena, Sandra, «Datos abiertos para una justicia abierta: un análisis de caso de los Poderes Judiciales de Brasil, Costa Rica, México y Perú», Proyecto ILDA-Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos, 2015. Disponible en: <<https://idatosabiertos.org/wp-content/uploads/2015/09/4-Justicia-abierta-Elena.pdf>>. [Consulta: 15/03/2023.]
- INEGI. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2022. De 27 de octubre de 2022. Actualización 14 de marzo de 2023. México, p. 8. Disponible en: <[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnije/2022/doc/cnije\\_2022\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnije/2022/doc/cnije_2022_resultados.pdf)>. [Consulta: 17/03/2023.]
- Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2022, septiembre de 2022, p. 58. Disponible en: <[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2022/doc/envipe2022\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2022/doc/envipe2022_presentacion_nacional.pdf)>. [Consulta: 20/03/2023.]
- Jaime, Edna, *20 recomendaciones para consolidar la carrera judicial*. México: México Evalúa 2021, p. 8. Disponible en: <<https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2021/05/carrera-judicial-final.pdf>>. [Consulta: 28/03/2023.]
- López Olvera, Miguel Alejandro y Cienfuegos Salgado, David (coords.), *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005. p. 341. Disponible en: <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1624/16.pdf>>. [Consulta: 27/03/2023.]

Poder Judicial del Estado de México. «Evolución Histórica del Poder Judicial». Disponible en: <[https://www.pjedomex.gob.mx/vista/6\\_historia](https://www.pjedomex.gob.mx/vista/6_historia)>. [Consulta: 10/03/2023.]

Poder Ejecutivo del Estado de México, Decreto N.º 92, *Gaceta Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México*, Sección primera, Tomo: CCXIV N.º 64, 6 de octubre de 2022. Disponible en : <<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2022/octubre/oct061/oct061a.pdf>>. [Consulta 01/03/2023.]

Poder Judicial del Estado de México. Circular 79, lunes 05 de diciembre de 2022, Tomo: CCXIV N.º 104. Disponible en: <<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2022/diciembre/dic051/dic051g.pdf>>. [Consulta: 25/03/2023.]

Poder Judicial del Estado de México. Circular 07/2023, Toluca, México, 16 de febrero de 2023, p. 1. Disponible en: <<http://gestion.pjedomex.gob.mx/gestion2/WebAvisos/721-CIRCULAR07.pdf>>. [Consulta 28/03/2023.]

Real Academia Española, *Diccionario Panhispánico del español jurídico*, 2023. Disponible en: <<https://dpej.rae.es/lema/visitadur%C3%ADa-judicial>>. [Consulta: 27/03/2023.]

Sáez, Felipe, «La Naturaleza de las Reformas Judiciales en América Latina: Algunas Consideraciones Estratégicas» Resoluciones Asamblea General. Departamento de Derecho Internacional OEA. Disponible en: <<http://www.oas.org/juridico/spanish/adjusti9.htm>>. [Consulta: 08/03/2023.]

Sodi Cuellar, Alfredo Ricardo, Plan Estratégico 2020-2025, Poder Judicial del Estado de México. México, 2020. p. 5. Disponible en: <<https://www.pjedomex.gob.mx/archivos/archivo59.pdf>>. [Consulta: 03/03/2023.]

# LA SALA DE ASUNTOS INDÍGENAS, MATERIALIZACIÓN DEL INTERCULTURALISMO JURÍDICO

Juan Carlos Abreu y Abreu\*

*“El imperialismo, para los pueblos indígenas, ha sido el silencio.  
Es el que quisiéramos verdaderamente derrotar algún día,  
porque un pueblo silenciado es más doloroso que un pueblo que habla y no se escucha.  
No hay cosa más triste que el silencio como regla sobre los pueblos”.*  
Rigoberta Menchú

## I. ANTECEDENTES

En el estado de México se reconoce la existencia de los cinco pueblos originarios mazahua, otomí, náhuatl, tlahuica y matlazinca, depositarios de invaluable historia, cultura y tradiciones que deben protegerse desde una perspectiva intercultural. Generación tras generación, su lengua, sus creencias, sus sistemas normativos, sus formas de organización política y social han sido transmitidas fielmente, aunque no ausente de dificultades. El avance tecnológico, la globalización, los procesos de cambio social son factor de amenaza constante, y es por ello que el Estado debe intervenir como salvaguarda de sus derechos humanos.

El 6 de octubre de 2022 se publicó en la Gaceta del Gobierno, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, que en su artículo séptimo transitorio previó la creación de una Sala de Asuntos Indígenas.

Atento a ello, el titular del Poder Judicial del Estado de México, magistrado presidente Dr. Ricardo Sodi Cuellar, convocó a un esfuerzo conjunto con el Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas (CEDIPIEM) y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM), para llevar a cabo un proceso de consulta libre, previa e informada, a través del *Foro de interculturalismo para la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México*, mediante convocatoria de 10 de octubre de 2022 y que concluyó el 6 de diciembre del mismo año, teniendo como testigo de

---

\* Director del Centro de Investigaciones Judiciales del Poder Judicial del Estado de México.

honor a uno de los personajes más destacados y entrañables del activismo por la defensa de los derechos indígenas, la Dra. Rigoberta Menchú Tum, Premio Nobel de la Paz, 1992.

Habida cuenta de ello, el Congreso local dio curso a la iniciativa de reformas que permitió la materialización de la Sala de Asuntos Indígenas mediante su publicación en la Gaceta del Gobierno, el pasado 17 de marzo de 2023.

## II. LA CONSULTA PREVIA, NATURALEZA Y FUNDAMENTO JURÍDICO

La consulta previa es un derecho fundamental —de carácter colectivo—, que tienen los pueblos y comunidades indígenas, así como otras minorías étnicas —incluidos los pueblos afrodescendientes tribales—, para poder participar y decidir, de acuerdo con sus sistemas normativos (*usos y costumbres*), cada vez que se pretendan tomar decisiones externas que afecten directamente sus formas tradicionales de vida en sus diversos aspectos —territorial, ambiental, cultural, espiritual, social, económico, de salud, así como de aquellos otros que incidan directamente en su estructura étnica—, con el propósito de salvaguardar su integridad como sujeto colectivo y garantizar su derecho a la participación democrática en el Estado. Es un derecho fundamental porque: *a)* permite el desarrollo integral de la vida colectiva; y, *b)* porque a partir de él pueden hacerse efectivos otros tantos derechos de los pueblos indígenas. Es un derecho colectivo que posibilita la existencia como grupo, en tanto que el sujeto titular no es un individuo, sino el pueblo o comunidad como tal. La consulta previa se funda en el derecho que tienen los pueblos de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan —de alguna manera—, y de planear y programar —en la medida de lo posible— su propio desarrollo económico, social y cultural.

El derecho a la consulta previa descansa en un derecho matriz de los pueblos y comunidades indígenas: *el derecho a la libre determinación*, tutelado en nuestro artículo 2 constitucional, en diversos tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano y en la jurisprudencia doméstica, interamericana y universal. El derecho a la libre determinación permite, entre otras cosas, que pueblos y comunidades indígenas puedan establecer sus propios sistemas de organización, sus autoridades, instituciones políticas, sistemas de administración de justicia, planes de desarrollo, conservar sus lenguas, tradiciones, culturas y formas tradicionales de vida. La *libre determinación*, emerge como una exigencia universal para poner fin al modelo histórico de imposición de

decisiones políticas, por los Estados *asimilacionistas*, sobre los pueblos originarios, en cuya “barbarie” justifican su “misión” civilizatoria.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) reconoce, en su artículo 2, apartado B, fracción IX, como obligación de los tres niveles de gobierno: “Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los Estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen”.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se ha pronunciado en el sentido de reconocer esta limitación de orden procedimental del derecho fundamental a la consulta previa. En el emblemático amparo en revisión 631/2012 (acueducto independencia), nuestro máximo tribunal señaló: “Si bien este derecho a la consulta no se encuentra desarrollado ampliamente en la norma constitucional, es en el ámbito internacional, específicamente en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (...), en donde encontramos dimensiones más amplias, las cuales deben ser tomadas en consideración por todas las autoridades, y en específico, por la responsable, dada su obligatoriedad como ya quedó especificado en considerandos previos”.

En la normativa internacional, son diversos los tratados, firmados y ratificados que de acuerdo con el artículo 133 constitucional —que, en términos del principio *pacta sunt servanda*, son obligatorios—, forman parte del orden jurídico nacional. Conforme a la contradicción de tesis 293/2011, los tratados en materia de derechos humanos adquieren un carácter de norma constitucional, en armonía con la reforma constitucional (10 de junio de 2011) en la que se prevé la interpretación más favorable hacia la persona humana, sin importar el origen —interno o externo— de la disposición normativa de que se trate.

Los instrumentos internacionales en que se prevé la consulta previa son: (i) *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*<sup>1</sup> (arts. 6, párrafos 1 y 2; 15, párrafo 2; 17, párrafo 2; 22, párrafo 3; 27, párrafo 3; y 28); (ii) *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* (artículos 9 y 19 —consulta previa—, así como 10, 11, 15, 17, 19, 28, 29, 30, 32, 36 y 38 —consentimiento previo, libre e informado—); (iii) *Proyecto de Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas*; (iv) *Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos*<sup>2</sup> (artículo

<sup>1</sup> Aprobado por el senado el 11 de julio de 1990, publicado en el DOF el 24 de enero de 1991 (promulgación). Vinculante para México a partir del 5 de septiembre de 1991.

<sup>2</sup> Aprobado por el Senado el 18 de diciembre de 1980, publicado en el DOF el 20 de mayo de 1981 (promulgación). Vinculante para México a partir del 23 de junio de 1981.

27, vinculado con la *Observación General No 23 sobre derechos de las minorías del Comité de Derechos Humanos*;<sup>3</sup> (v) *Convenio sobre la Diversidad Biológica de Naciones Unidas*<sup>4</sup> (Artículo 8, inciso j); (vi) el *Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe* (artículo 1°);<sup>5</sup> y, (vii) *Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo* (capítulo VI, inciso d).

El *Convenio 169 de la OIT* reviste especial importancia pues encontramos el fundamento genérico del deber de consulta, claramente expresado en el inciso a), numeral 1, del artículo 6°, que prevé: “*Al aplicar las disposiciones del presente Convenio los gobiernos deberán: a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente*”.

La SCJN obsequió plena obligatoriedad a este instrumento, en el amparo en revisión 631/2012 (acueducto independencia), previendo que, junto con el artículo 2 Constitucional: “*poseen plena fuerza vinculante al haberse adoptado en la normativa de nuestro país, lo que implica que permeé en todos los ámbitos del sistema jurídico, para crear un enfoque que al analizar el sistema de normas en su totalidad, cumpla con su objetivo, que no es otro que el ejercicio real de sus derechos y la expresión de su identidad individual y colectiva, para superar la desigualdad de oportunidades que tradicionalmente les ha afectado, lo cual se conoce como principio de transversalidad de tal forma que el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes es de observación obligatoria*”.

Recurrimos a la jurisprudencia internacional como un mero criterio de interpretación: (i) Canadá: a) *Haida Nation first Nation vs. British Columbia (Minister of Forest)* 2004, SCC73; y, b) *Taku River Tlingit first Nation vs. British Columbia (Project Assessment Director)* 2004, SCC74; (ii) Colombia: a) Sentencia T-428/1992 (caso Troncal del Café); b) SU039/1997 (caso Bloque Samoré); c) T-652/1998 (caso Urrá); d) C-169/2001, (circunscripción electoral de comunidades negras); e) C-891/2002 (consulta del Código de Minas); f)

<sup>3</sup> *Observación General No. 23, “Derecho de las minorías”* (artículo 27). Adoptada en el 50° periodo de sesiones (1994). *Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos*. Volumen I. Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, pp. 249.

<sup>4</sup> Firmado por México el 13 de junio de 1992, aprobado por el Senado el 3 de diciembre de 1992, publicado en el DOF el 13 de enero de 1993 (promulgación). Vinculante para México a partir del 29 de diciembre de 1991.

<sup>5</sup> Firmado por México el 24 de julio de 1992, aprobado por el Senado el 20 de mayo de 1993, publicado en el DOF el 25 de octubre de 1993 (Promulgación). Vinculante para México a partir del 4 de agosto de 1993.



SU-383/2003 (consulta en el caso de fumigaciones de cultivos ilícitos); g) T-880/2006 (proyecto de perforación exploratoria Álamo 1 ECOPEPETROL); h) C-030/2008 (inexequibilidad de la Ley 1021 de 2006); e, i) C-175/2009 y C-702/2010 (inexequibilidad de tratados internacionales y reformas constitucionales, respectivamente); (iii) Argentina: a) CODECI de la provincia de Río Negro/Acción de Amparo de 2005 y b) Comunidad Mapuche Catalán; y, b) Confederación Indígena Neuquina el Provincia del Neuquén/acción de inconstitucionalidad del 25 de octubre de 2010; y, (iv) Bolivia: sentencia 0045/2006, de 2 de junio de 2006.

Destacamos de nuestro Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF): (i) SUP-JDC-11/2007 (Tanetze de Zaragoza); (ii) SUP-JDC 9167/2011 (Cherán); (iii) SUP-JDC 1740/2012 (Acatlán, Guerrero); y, (iv) SUP-JDC 1011/2013 (Roberto Garay y otros vs. Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca); entre otros.

De la SCJN son emblemáticos: (i) el amparo en revisión 7811/2011 (barrancas del cobre); (ii) el amparo en revisión 631/2012 (acueducto independencia); y, (iii) la controversia constitucional 32/2012 en el que declaró la invalidez de la reforma a la Constitución local del estado de Michoacán de Ocampo, por omitir la realización de una consulta obligada.

Mención aparte merece el tópico de la jurisprudencia interamericana en la que también encontramos fundamento jurídico. A partir de la contradicción de tesis 293/2011 la SCJN ha dejado en claro, la plena obligatoriedad de los criterios jurisprudenciales vertidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (*CoIDH*) en sus sentencias, independientemente de que en las mismas haya o no participado el Estado mexicano. En su tesis de jurisprudencia P./J. 21/2014, con rubro “Jurisprudencia emitida por la Corte interamericana de Derechos Humanos. Es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona”, se indica: “*Los criterios jurisprudencia/es de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona*”.

Las sentencias de la *CoIDH* a las que debe prestarse especial atención son las siguientes: (i) *comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*, sentencia del 31 de agosto de 2001; (ii) *comunidad Moiwana vs. Surinam*, sentencia



de 15 de junio de 2005; (iii) *comunidad Yakye Axa vs. Paraguay*, sentencia de 17 de junio de 2005; (iv) *Yatama vs. Nicaragua*, sentencia de 23 de junio de 2005; (v) *comunidad indígena Sawhoyamax a vs. Paraguay*, sentencia de 29 de marzo de 2006; (vi) *Saramaka vs. Surinam*, sentencia de 12 de agosto de 2008; (vii) *comunidad indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay*, sentencia de 24 de agosto de 2010; y, (viii) *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, sentencia de 27 de junio de 2012.

### III. IMPLICACIONES DE LA CONSULTA PREVIA, EN TANTO DERECHO HUMANO

La consulta previa tiene un doble carácter: *a)* es un derecho fundamental; y, *b)* constituye un instrumento (procedimiento) de *autonomía* para los grupos étnicos.

En el mismo sentido, el TEPJF ha reconocido el carácter de derecho humano que reviste a la consulta previa, en el caso SUP-JDC 1740/2012 (caso Acatlán) señaló: “*El derecho a la consulta se trata de un derecho humano colectivo de los pueblos indígenas vinculado con la libre determinación, por lo que constituye un instrumento central para garantizar la realización de un amplio conjunto de derechos reconocidos tanto por el derecho nacional como por el internacional*”.

Asumimos el carácter de derecho humano que reviste a la consulta previa, le asisten por lo tanto todas las repercusiones que la naturaleza de derecho humano confiere. Entre ellas, el principio maximizador de interpretación *pro persona*.

En concordancia, en el emblemático caso Cherán (TEPJF SUP-JDC 9167/2011) el propio TEPJF señaló lo siguiente: “*Asimismo, su configuración como derecho fundamental implica que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a: 1) promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho; 2) interpretar las normas que conforman el marco jurídico que lo rige con un criterio extensivo y, 3) aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, en término del artículo 1o constitucional*”.

En nuestro país —y en la mayoría de los que se asumen como multiculturales—, el reconocimiento y la salvaguarda de la identidad cultural diferenciada, cobra carácter de principio fundamental de orden constitucional. El artículo 2 de la CPEUM reconoce que la nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. El enunciado no solo posee un carácter descriptivo, sino que además incluye un derecho fundamental que es el de la identidad cultural, luego entonces, preservando el derecho a

la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se preserva concomitantemente la composición pluricultural de la “nación mexicana”; en concordancia, la SCJN ha reconocido a los pueblos indígenas como “*sustento original de la Nación Mexicana*” —Amparo en revisión 7811/2011 (barrancas del cobre)—.

La consulta previa tiene como objetivo la protección de los grupos étnicos para que, a través de ella, estén en posibilidad de incidir en las decisiones administrativas o legislativas que puedan afectarles directamente. De este modo, la consulta previa ofrece la oportunidad para que las comunidades conozcan los proyectos, puedan manifestar sus apreciaciones y considerar de manera argumentada, su conveniencia o inconveniencia. Además, permite consolidar las propuestas de desarrollo de los pueblos indígenas, pues —en el fondo—, de no respetarse la consulta previa, lo que casi siempre está en juego, es su autonomía, su vida en comunidad, su territorio y su cultura.

Lo anterior no supone —como tantas veces se ha escuchado—, que los pueblos y comunidades indígenas son retardatarios y sus modos de vida se oponen al “desarrollo”. Todo lo contrario, implica que mediante la consulta previa se respeta su derecho a decidir sobre su propia visión de desarrollo y proyecto de vida comunitario, en este sentido, lo que fundamentalmente se busca es evitar que una determinada noción de desarrollo sea impuesta, sin más, a los pueblos indígenas. Tampoco supone la oposición al desarrollo e interés nacional, sino que, en caso de llevarse a cabo las medidas administrativas, legislativas o de otra índole, se les conceda a los grupos étnicos la posibilidad de incidir para reducir sus efectos negativos, así como la participación proporcional en los beneficios obtenidos para destinarlos a las prioridades de su desarrollo.

La consulta previa constituye un instrumento real de *autonomía* para los grupos étnicos, pues a través de ella, los pueblos y comunidades pueden exigir el respeto hacia sus propias instituciones culturales. En virtud de lo anterior, la consulta pasa a ser un instrumento idóneo para garantizar: (i) la preservación de la diversidad cultural; (ii) la reproducción del grupo como entidad diferenciable caracterizada por la vida grupal; (iii) la conservación de los recursos naturales; (iv) la preservación de las formas tradicionales de vida, con sus saberes y riquezas; (v) la integridad territorial; la propia visión de desarrollo indígena (no la *economía de mercado*); (vi) los planes de vida; y, (vii) la supervivencia de los grupos étnicos como tales.

Luego entonces, la consulta previa resulta ser, además, el vehículo por el que pueblos y comunidades indígenas pueden hacer efectivo su derecho a la participación, estableciendo líneas de trabajo y de articulación con el Estado

en todos sus niveles (federal, estatal y municipal), para asegurar que sus derechos e intereses sean respetados.

El ejercicio del derecho fundamental transversal de la consulta previa, permite hacer efectivos otros tantos: (i) la participación democrática; (ii) el derecho al territorio; (iii) el derecho a la información y libre expresión; (iv) la libertad de circulación; (v) la libertad religiosa; (vi) el derecho colectivo a la existencia como pueblos; (vii) el derecho a la identidad cultural; y, (viii) el derecho matriz de la libre determinación.

#### IV. LA CONSULTA PREVIA RESPECTO DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y LEGISLATIVAS

No obstante, lo antes expuesto, la consulta previa se aplica únicamente en aquellos casos que afectan *directamente* los intereses o condiciones específicas de los pueblos o comunidades como tales; ningún área de aplicación queda exenta, luego entonces, procede en materia económica, social, política, cultural, educativa, laboral, de salud, justicia, seguridad. Sin embargo, el Convenio 169 de la OIT prevé que el deber de consulta procede, siempre que vayan a tomarse medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades.

Tenemos por medidas administrativas: (i) la adopción de decisiones respecto de la explotación de recursos naturales en territorios indígenas; (ii) el otorgamiento de licencias ambientales para obras o proyectos —los pueblos y las comunidades deberán ser parte en los estudios de impacto ambiental—; (iii) en la realización de obras de exploración, explotación o inversión en territorios indígenas, tanto de recursos renovables como no renovables; (iv) en la determinación de áreas naturales protegidas; (v) en la elaboración de los planes de desarrollo (nacional, estatal y municipales) que pueden contener programas, proyectos y presupuestos que repercutan de manera directa y específica en los pueblos indígenas; (vi) en la erradicación de cultivos ilícitos en las regiones indígenas; (vii) en el desarrollo y la aplicación tanto de los contenidos como de los servicios educativos que se presten a los pueblos indígenas; (viii) en el desarrollo procesos de investigación científica que afecten el conocimiento tradicional (biológico, médico, farmacológico, genético, ecológico); y, (ix) en el desarrollo de investigaciones que afecten la cultura y los valores tradicionales (ritualísticos, ceremoniales, simbólicos, arqueológicos, éticos, estéticos, jurídicos, políticos, económicos, sociales, electorales).

Tratándose de medidas legislativas, debe consultarse a las comunidades cuando les afecten directamente —de forma positiva o negativa—, para ello es necesario: a) poner en conocimiento de las comunidades la norma propuesta por intermedio de instancias suficientemente representativas; y, b) brindarles amplia información sobre su alcance y sobre la manera en cómo podría afectarlas. En todo caso, deberá de dárseles oportunidades efectivas para que se pronuncien y puedan incidir en el contenido normativo.

Las medidas legislativas no se limitan a las leyes en su sentido formal y común, sino que se incluye: (i) acuerdos parlamentarios; (ii) decretos legislativos; (iii) proposiciones con puntos de acuerdo; y, (iv) demás actos legislativos —derivados de la labor parlamentaria— con incidencia en los procesos de modificación legislativa y constitucional.

En México, de acuerdo con el artículo 27 constitucional el petróleo y otros recursos naturales y minerales corresponden a la nación, no a los pueblos indígenas. No obstante, ello no es justificación para omitir la consulta. El artículo 15 del Convenio 169 de la OIT reza:

*“1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos. 2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades”.*

## V. LA NOCIÓN DE AFECTACIÓN DIRECTA RESPECTO DE UN PUEBLO O COMUNIDAD INDÍGENA

Una afectación directa, altera el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios. Así pues, la afectación directa incide intrínsecamente a la identidad étnica del grupo minoritario y que afecta —positiva o negativamente—: su lengua, forma de organización política, economía, cosmovisión, religión.

El deber de consultar resulta ser independiente de que la disposición confiera efectos positivos o negativos para el pueblo o la comunidad. Esto es, aun

en aquellos casos en donde la medida legislativa instituyera un derecho o beneficio en favor del colectivo, debe de surtirse el requisito de la consulta, lo anterior encuentra sustento en que, en un Estado constitucional y democrático de derecho con base pluralista, no pueden seguir tomándose las decisiones de lo “correcto” o “incorrecto” para un sector de la población sin antes contar con su participación. Mantener lo contrario, implicaría dar continuidad a un modelo de *integración* que no respeta el derecho de los pueblos a definir su propio proyecto de vida.

De manera concluyente, hay presunción de afectación directa y profunda hacia los pueblos y comunidades indígenas en las siguientes medidas legislativas: (i) las referentes a la exploración y explotación de recursos naturales, inclusive petrolíferos, en territorios ancestrales indígenas; (ii) la expedición de una regulación en el ámbito de las materias previstas en el Convenio 169 de la OIT; (iii) la expedición de regulaciones con contenido material sobre pueblos indígenas; y, (iv) la implementación de medidas que tiene una vinculación intrínseca con la definición de la identidad étnica de dichos grupos.

## VI. CONDICIONES PARA LA REALIZACIÓN DE LA CONSULTA PREVIA

El Convenio 169 de la OIT no establece reglas claras, sino que se deja al Estado la oportunidad de implementar las condiciones tiempo, modo y lugar para la realización de la consulta, pero guiado en todo momento por los principios de: (i) buena fe; (ii) flexibilidad; (iii) idoneidad; (iv) oportunidad; y, (v) participación efectiva. En todo caso, el procedimiento debe de ser consensuado y estar orientado a la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento de las comunidades indígenas y sobre el particular solo pueden delinear reglas generales que en cada caso el Estado deberá de adecuar a las particularidades de las medidas legislativas a adoptar y al pueblo o comunidad a la que se puede afectar.

En términos generales, corresponde al Gobierno implementar la consulta cuando se trata de proyectos de su iniciativa y, cuando se presentan a consideración de las cámaras legislativas proyectos no elaborados por el gobierno, este debe acudir a las instancias competentes, a efecto de que se planteen alternativas para implementar los procesos de consulta más adecuados. La consulta debe ser implementada con antelación a la radicación (presentación) de la iniciativa de ley ante cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión, para garantizar el *principio de oportunidad* a los sujetos interesados —afectados directamente por la medida legislativa—.

La consulta previa no se cumple a través de audiencias públicas, foros, eventos o demás escenarios de participación que se convocan durante el trámite de aprobación de una reforma legislativa o constitucional. Tampoco, queda cumplido cuando en el trámite legislativo intervienen instancias simplemente representativas de las comunidades étnicas en los organismos del Estado, todo lo anterior porque ello corresponde al deber genérico de participación y apertura democrática en los procesos de elaboración de las leyes en general que pueden afectar a la sociedad también en general. La consulta previa es un requisito procedimental con repercusión sustancial en los procesos legislativos concebido para casos en particular que de ningún modo puede ser sustituido por los mecanismos generales de participación.

## VII. CONSECUENCIAS DE LA OMISIÓN DE LA CONSULTA PREVIA

Las repercusiones del defecto procedimental sustantivo de ausencia de la consulta comportan: (i) la inconstitucionalidad del acto; (ii) la subsistencia del mismo pero condicionado a una posterior consulta; (iii) la subsistencia de la medida legislativa, condicionado cada acto administrativo de aplicación a la realización de una consulta; y, (iv) la existencia de un vacío legal —una laguna— en la legislación para el caso de aquellas medidas dirigidas a toda la población que, sin embargo, tienen una afectación sustancial en los pueblos indígenas.

El hecho de que la consulta resulta sea obligada y no se realiza, nos encontramos ante el supuesto de una violación a un derecho humano, lo que acarrea todas las consecuencias jurídicas que resultan de una violación de este género: (i) el deber de investigar y sancionar la violación al derecho humano conculcado; (ii) la obligación de otorgar garantías de no repetición; (iii) la obligación de procurar el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado; y, en su caso, (iv) la *reparación integral* de los daños producidos por la violación.

La *reparación integral* implica el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización por los daños causados. Supone una vocación transformadora, de tal forma que la misma tenga un efecto no solo restitutivo sino también correctivo por lo que no es admisible una restitución a la misma situación estructural de desventaja social. Por ende, en el caso de violaciones al deber de consulta, la reparación no debe conducir a un regreso a la situación de desventaja estructural para el pueblo o comunidad indígena, sino a una corrección.

## VIII. RELATORÍA GENERAL DE LA CONSULTA PREVIA A PUEBLOS INDÍGENAS PARA LA REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO

### *VIII.1. Antecedentes*

El artículo séptimo transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, publicada el 6 de octubre de 2022, en la Gaceta del Gobierno, prevé: “La iniciativa propuesta contemplaba la creación de una Sala de Asuntos Indígenas; sin embargo, se advirtió la omisión de convocar a una consulta previa. El Poder Judicial del Estado de México podrá presentar ante esta soberanía una iniciativa complementaria para reformar esta Ley, una vez realizada la consulta a los pueblos originarios del Estado de México”.

En atención a ello, el Poder Judicial del Estado de México realizó la consulta previa, con fundamento en los artículos 1, 2, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 17, 51, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 2 y 3 de la Ley que crea el organismo público descentralizado denominado Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México; 6 y 9 de la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México; 1, 2, 3 y 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 19 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; XXII de la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

A partir de lo anterior, la coordinación entre el Consejo Estatal para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CEDIPIEM), la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM) y el PJEDOMEX, permitió: (i) la identificación del objeto de la consulta, a saber, la incorporación de una Sala de Asuntos Indígenas al Tribunal Superior de Justicia del Estado de México; (ii) la identificación de los pueblos y comunidades indígenas mazahua, otomí, náhuatl, tlahuica y matlazinca; (iii) el permiso de dichos pueblos y comunidades para llevar a cabo el proceso de consulta previa; y, (iv) la forma de intervención y la formalización de resolutivos tomados de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades y pueblos indígenas.

### *VIII.2. Convocatoria*

Por virtud del esfuerzo conjunto de CEDIPIEM, CODHEM y PJEDOMEX, se convocó al proceso de consulta libre, previa e informada, dirigida a los pueblos



y comunidades indígenas del Estado Libre y Soberano de México, integrantes, representantes, autoridades tradicionales, vocales consejeros representantes de indígenas, autoridades municipales indígenas, comisariados ejidales, autoridades comunales, comités de servicios comunitarios, delegados, consejos y asambleas de las comunidades y pueblos indígenas pertenecientes a los diversos municipios del Estado Libre y Soberano de México; organizaciones indígenas; organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas y de investigación especializadas en cuestiones indígenas y personas interesadas en participar y aportar ideas, propuestas, sugerencias y recomendaciones, a través del “*Foro de interculturalismo para la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México*”, mediante la convocatoria suscrita el 10 de octubre de 2022, por el Dr. Ricardo Sodi Cuellar, magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México y de su Consejo de la Judicatura, entendiendo que, las determinaciones que el Estado adopte y que impacten en los derechos de las personas pertenecientes a pueblos indígenas en el estado de México, deben ajustarse a los parámetros constitucionales y convencionales, y hacerse bajo una perspectiva intercultural, para lo cual es necesario que se escuchen las opiniones, ideas y propuestas de pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes que, en su caso, sean incorporadas a la propuesta de anteproyecto para impulsar la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México; asimismo, que, en términos de lo dispuesto y resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 121/2019 y sus acumuladas, es imperativo prever una fase adicional en el proceso legislativo para consultar a los pueblos y comunidades indígenas, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente, merced una consulta previa, culturalmente adecuada, libre, informada y de buena fe, a los pueblos y comunidades indígenas de la entidad federativa, dentro del proceso de reforma legislativa.

### ***VIII.3. Objeto de la consulta previa***

El proceso de consulta previa, a través del “*Foro de interculturalismo para la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México*”, tuvo como objeto: (i) recibir propuestas, sugerencias, opiniones y recomendaciones para la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México en materia de interculturalismo jurídico, para crear una Sala de Asuntos Indígenas; (ii) conocer las inquietudes y necesidades de los pueblos y comunidades indígenas en materia de interculturalismo jurídico; y, (iii) reconocer las propuestas y sugerencias, que fuesen acordes a los principios rectores de los derechos humanos: *pro persona* y progresividad.



#### ***VIII.4. Formato de la consulta previa***

La consulta previa se desarrolló de la siguiente manera: (i) el registro de participantes dio comienzo una hora antes y todas las asambleas y trabajos iniciaron puntualmente a la hora consignada en la convocatoria; (ii) se conformaron mesas de diálogo, conforme a las propuestas existentes, que previamente fueron dadas a conocer a través de la convocatoria; (iii) se nombró un relator del PJEDOMEX, que recibió las opiniones, propuestas e inquietudes que se expusieron en cada mesa y fue el encargado de redactar la relatoría general de la consulta previa; y, (iv) el conjunto de propuestas, opiniones y adherencias se remitieron al PJEDOMEX para el análisis, discusión y elaboración del proyecto de iniciativa por el que se reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México.

#### ***VIII.5. Desarrollo de la consulta previa***

Derivado de la identificación de los pueblos y comunidades indígenas mazahua, otomí, náhuatl, tlahuica y matlazinca y habiéndoseles solicitado su permiso para llevar a cabo el proceso de consulta, se desarrolló en las siguientes sedes, fechas y horarios:

##### **Fase preconsultiva**

<b>Náhuatl</b>			
<b>Sedes</b>	<b>Fechas</b>	<b>Hora</b>	<b>Municipios</b>
Capulhuac	Miércoles 19 de octubre de 2022	16:00	Amecameca, Capulhuac, Joquicingo Malinalco, Sultepec, Tejupilco, Temascaltepec, Tenango del Valle, Texcoco, Tianguistenco y Xalatlaco

<b>Mazahua</b>			
<b>Sedes</b>	<b>Fechas</b>	<b>Hora</b>	<b>Municipios</b>
Atacomulco	Martes 18 de octubre de 2022	10:00	Almoloya de Juárez, Atacomulco, Donato Guerra, El Oro, Ixtapan del Oro, Ixtlahuaca, Jocotitlán, San Felipe del Progreso, San José del Rincón, Temascalcingo, Valle de Bravo, Villa de Allende y Villa Victoria

<b>Otomí</b>			
<b>Sedes</b>	<b>Fechas</b>	<b>Hora</b>	<b>Municipios</b>
Toluca	Martes 18 de octubre de 2022	16:00	Acambay de Ruiz Castañeda, Aculco, Amanalco, Capulhuac, Chapa de Mota, Jilotepec, Jiquipilco, Lerma, Metepec, Ocoyoacac, Otzolotepec, Morelos, Soyaniquilpan, Temascalcingo, Temoaya, Tianguistenco, Timilpan, Toluca, Villa del Carbón, Xonacatlán y Zinacantepec

<b>Matlazinca</b>			
<b>Sedes</b>	<b>Fechas</b>	<b>Hora</b>	<b>Municipios</b>
Temascaltepec	Jueves 20 de octubre de 2022	10:00	Temascaltepec

<b>Tlahuica</b>			
<b>Sedes</b>	<b>Fechas</b>	<b>Hora</b>	<b>Municipios</b>
Ocuilán	Miércoles 19 de octubre de 2022	10:00	Ocuilán

### Fase de diálogo

<b>Náhuatl</b>			
<b>Sedes</b>	<b>Fechas</b>	<b>Hora</b>	<b>Municipios</b>
Capulhuac	Miércoles 26 de octubre de 2022	16:00	Amecameca, Capulhuac, Joquicingo, Malinalco, Sultepec, Tejupilco, Temascaltepec, Tenango del Valle, Texcoco, Tianguistenco y Xalatlaco

<b>Mazahua</b>			
<b>Sedes</b>	<b>Fechas</b>	<b>Hora</b>	<b>Municipios</b>
Atlacomulco	Martes 25 de octubre de 2022	10:00	Almoloya de Juárez, Atlacomulco, Donato Guerra, El Oro, Ixtapan del Oro, Ixtlahuaca, Jocotitlán, San Felipe del Progreso, San José del Rincón, Temascalcingo, Valle de Bravo, Villa de Allende y Villa Victoria

<b>Otomí</b>			
<b>Sedes</b>	<b>Fechas</b>	<b>Hora</b>	<b>Municipios</b>
Toluca	Martes 25 de octubre de 2022	16:00	Acambay de Ruiz Castañeda, Aculco, Amanalco, Capulhuac, Chapa de Mota, Jilotepec, Jiquipilco, Lerma, Metepec, Ocoyoacac, Otzolotepec, Morelos, Soyaniquilpan, Temascalcingo, Temoaya, Tianguistenco, Timilpan, Toluca, Villa del Carbón, Xonacatlán y Zinacantepec

<b>Matlazinca</b>			
<b>Sedes</b>	<b>Fechas</b>	<b>Hora</b>	<b>Municipios</b>
Temascaltepec	Jueves 27 de octubre de 2022	10:00	Temascaltepec

<b>Tlahuica</b>			
<b>Sedes</b>	<b>Fechas</b>	<b>Hora</b>	<b>Municipios</b>
Ocuilán	Miércoles 26 de octubre de 2022	10:00	Ocuilán

### Fase de decisión

<b>Náhuatl</b>			
<b>Sedes</b>	<b>Fechas</b>	<b>Hora</b>	<b>Municipios</b>
Capulhuac	Miércoles 9 de noviembre de 2022	16:00	Amecameca, Capulhuac, Joquicingo, Malinalco, Sultepec, Tejupilco, Temascaltepec, Tenango del Valle, Texcoco, Tianguistenco y Xalatlaco

<b>Mazahua</b>			
<b>Sedes</b>	<b>Fechas</b>	<b>Hora</b>	<b>Municipios</b>
Atacomulco	Martes 8 de noviembre de 2022	10:00	Almoloya de Juárez, Atacomulco, Donato Guerra, El Oro, Ixtapan del Oro, Ixtlahuaca, Jocotitlán, San Felipe del Progreso, San José del Rincón, Temascalcingo, Valle de Bravo, Villa de Allende y Villa Victoria

Otomí			
Sedes	Fechas	Hora	Municipios
Toluca	Martes 8 de noviembre de 2022	16:00	Acambay de Ruiz Castañeda, Aculco, Amanalco, Capulhuac, Chapa de Mota, Jilotepec, Jiquipilco, Lerma, Metepec, Ocoyoacac, Otzolotepec, Morelos, Soyaniquilpan, Temascalcingo, Temoaya, Tianguistenco, Timilpan, Toluca, Villa del Carbón, Xonacatlán y Zinacantepec

Matlazinca			
Sedes	Fechas	Hora	Municipios
Temascaltepec	Jueves 10 de noviembre de 2022	10:00	Temascaltepec

Tlahuica			
Sedes	Fechas	Hora	Municipios
Ocuilán	Miércoles 9 de noviembre de 2022	10:00	Ocuilán

### VIII.6. Desarrollo de la fase preconsultiva

De manera enunciativa pero no limitativa, el representante del PJEDOMEX expuso los preceptos y el contenido del proyecto de iniciativa de reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, a saber:

*Artículo 1.* El ejercicio de la función jurisdiccional corresponde a los órganos del Poder Judicial en los términos que establece la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y se deposita en:

[...] c) Una Sala de Asuntos Indígenas;

*Artículo 8.* Los magistrados ejercerán sus funciones en el Pleno y en las Salas Colegiadas, Tribunales de Alzada, Salas Unitarias, Sala Constitucional y Sala de Asuntos Indígenas en las que se encuentren adscritos. Su adscripción será determinada por el Consejo.

*Artículo 19.* El Tribunal Superior de Justicia se conformará por:

[...] V. La Sala de Asuntos Indígenas.

*Artículo 25 BIS.* La Sala de Asuntos Indígenas tutelaré los derechos de los pueblos indígenas y su jurisdicción teniendo las siguientes atribuciones:

I. Conocerá de los recursos ordinarios en contra de resoluciones judiciales en donde alguna de las partes se asuma como integrante de alguna etnia indígena y se planteen cuestiones de la propia etnia que se confronten con la tutela de derechos humanos;

II. Emitir opiniones consultivas en asuntos relacionados con los pueblos y comunidades indígenas al aplicar sus sistemas normativos, para constatar que en el procedimiento respectivo se hayan respetado los principios y derechos humanos tutelados en la Constitución General de la República, los tratados y convenciones celebrados por México y la Constitución del estado de México;

III. Proponer al Pleno protocolos de actuación para juzgamiento con perspectiva de interculturalismo jurídico;

IV. Conocer y resolver las causas relacionadas con la protección de los derechos de los pueblos indígenas que se susciten por incumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; y,

V. Conocer de las inconformidades relacionadas con el ejercicio del derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas, con base en la Constitución General de la República, los tratados y convenciones celebrados por el estado mexicano y la Constitución mexicana.

La Sala de Asuntos Indígenas se allegará de oficio las pruebas pertinentes y necesarias.

*Artículo 38.* El presidente de cada sala colegiada, tribunal de alzada, Sala Constitucional, o Sala de Asuntos Indígenas será elegido, en el mes de enero de cada año, por mayoría de votos de sus miembros, y no podrá ser reelecto para periodos consecutivos. En el caso de Salas o Tribunales Unitarios, el magistrado asumirá el carácter de presidente.

*Artículo 42 BIS.* La Sala de Asuntos Indígenas se integrará por tres Magistrados del Pleno.

Los Magistrados integrantes de la Sala de Asuntos Indígenas serán designados por el Consejo.

*Artículo 89.* [...] En los términos que fije el Reglamento de Jurisprudencia de los Órganos del Tribunal, la Sala Constitucional y la Sala de Asuntos Indígenas fijarán jurisprudencia por precedentes cuando emitan resoluciones que contengan un criterio relevante en materia de derechos humanos. Esta jurisprudencia será vinculante para todos los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial.

*Artículo 99.* Son atribuciones del presidente:

[...] XII. Vigilar que los presidentes de las salas colegiadas, tribunales de alzada, sala Constitucional y Sala de Asuntos Indígenas, magistrados de las sa-

las unitarias, así como los titulares de los tribunales y los jueces proporcionen mensualmente los datos estadísticos de los asuntos de su competencia; [...]

*Artículo 106.* Son prerrogativas y obligaciones del Consejo:

[...] X. Designar de entre los magistrados que formen parte del Pleno, a quienes en forma temporal integren la Sala Constitucional y la Sala de Asuntos Indígenas, de conformidad con la reglamentación que al efecto expida el propio consejo; [...]

*Artículo 185.* Están facultados para imponer correctivos disciplinarios:

[...] II. Los presidentes de sala colegiada, tribunal de alzada, Sala Constitucional, Sala de Asuntos Indígenas o sala unitaria; [...].

En cada una de las sedes se tomó la decisión unánime, por voto a mano alzada, de continuar con el proceso de consulta previa en la fase de diálogo.

### ***VIII.7. Desarrollo de la fase de diálogo***

A partir de la publicación de la convocatoria y luego de haberse desarrollado la fase preconsultiva, los pueblos y comunidades indígenas, a través del diálogo y acuerdos, evaluaron internamente la medida en que les afecta directa o indirectamente la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México para incluir una Sala de Asuntos Indígenas.

Las propuestas de los pueblos y comunidades indígenas que se vertieron en la fase de diálogo concurren en: (i) robustecer el cuerpo de peritos intérpretes y traductores en lenguas indígenas para que participen en los juicios que se siguen en el Tribunal Superior de Justicia del Estado de México; (ii) abatir la discriminación (racista y clasista) a partir de la promulgación de un Protocolo para Juzgar con Perspectiva Intercultural: Personas, Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de México; y, (iii) normar los procesos de consulta previa a pueblos indígenas, a través de la promulgación de una Ley para la Consulta Previa de Pueblos Indígenas en el Estado de México.

En cada una de las sedes se tomó la decisión unánime, por voto a mano alzada, de continuar con el proceso de consulta previa en la fase de decisión.

### ***VIII.8. Desarrollo de la fase de decisión***

En cada una de las sedes se tomó la decisión unánime, por voto a mano alzada, de concluir con el proceso de consulta previa adhiriéndose plenamente a la propuesta del PJEDOMEX.

### ***VIII.9. Resultados de la consulta***

El 6 de diciembre de 2022, reunidos en el patio Constitución de las instalaciones del Palacio de Justicia del Poder Judicial del Estado de México, el magistrado presidente Ricardo Sodi Cuellar anunció los resultados de la consulta a pueblos originarios —esto es, las etnias tlahuica, matlazinca, otomí, mazahua y náhuatl— para incorporar la Sala de Asuntos Indígenas al Tribunal Superior de Justicia, tras un ejercicio que se implementó por primera vez en la entidad mexiquense. Lo acompañaron a dicha ceremonia la premio Nobel de la Paz 1992, Rigoberta Menchú Tum; la presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM), Myrna Araceli García Morón; la vocal ejecutiva del Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas (CEDIPIEM), Diana Pérez Barragán; los diputados locales presidentes de las Comisiones de Procuración y Administración de Justicia, Gerardo Ulloa Pérez y de Asuntos Indígenas, Braulio Antonio Álvarez Jasso.

La presentación dio inicio con una ceremonia tradicional implementada por los vocales indígenas del CEDIPIEM que, tras su culminación, procedieron a entregar collares a los integrantes del presídium en señal de bienvenida.

El magistrado presidente Ricardo Sodi Cuellar obsequió tomos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México traducida en las cinco lenguas originarias de la entidad mexiquense a la Dra. Rigoberta Menchú Tum, asimismo, en conjunto hicieron entrega de una copia y un facsímil de expedientes del Archivo Histórico del Poder Judicial del Estado de México traducidos en la lengua respectiva al representante matlazinca, Vicente Flores Escobar; a la representante mazahua, Vicenta Sánchez Valdez; al representante náhuatl, Concepción Peñaloza Reyes; al representante otomí, Abel González Mañón; y, al representante tlahuica, Alejo Gómez Procopio.

Con una profunda reflexión, la Dra. Rigoberta Menchú Tum concedió unas palabras, de las cuales es preciso hacer notar que “este es un acontecimiento histórico, es un hecho emblemático, cuando se sienta un precedente en justicia, los seres humanos tenemos la obligación de invocar ese precedente, cuando hablamos en derechos, tenemos la obligación de invocar un precedente, no dudo que muchas comunidades y muchos poderes de justicia tendrán que invocar este precedente para que sea completamente universal [...] esperamos entonces que, la Organización de Estados Americanos tome nota sobre este precedente, esperamos que las universidades más prestigiosas del mundo tomen nota este precedente [...] hay desafíos que parecen ser irreales, sin embargo, es real cuando se da un paso y este desafío sin duda va más allá de las décadas, por eso lo llamo yo, una huella en la historia”.

Para el cierre de la presentación, el magistrado Ricardo Sodi Cuellar celebró las acciones que se han llevado a cabo, no solo como beneficio exclusivo para el Poder Judicial del Estado de México, sino en pro de todos los integrantes de los pueblos originarios de la entidad, porque se está siendo pionero en una iniciativa que transforma y visibiliza el interculturalismo jurídico. El esfuerzo y el trabajo presentados son prueba clara de la promoción a esta doctrina jurídica —el interculturalismo—, de una nueva forma de administrar justicia y de un entendimiento con las comunidades tlahuica, matlazinca, otomí, mazahua y náhuatl del estado de México, con la insignia de potencializar su conocimiento, su cultura, su sabiduría y sus tradiciones. Por último, destacó sobre el hito que representa esta iniciativa, que brinda la oportunidad histórica de reducir brechas y de dejar una huella con la Sala de Asuntos Indígenas.

### ***VIII.10. Instalación de la Sala de Asuntos Indígenas***

Como parte del proceso de continuidad al fortalecimiento del interculturalismo jurídico y el reconocimiento identitario en la entidad mexiquense, el Poder Judicial del Estado de México llevó a cabo la instalación de la Sala de Asuntos Indígenas el 30 de marzo de 2023, de esta forma, se brinda atención a las necesidades jurídicas de las comunidades originarias, se fortalece su cultura e identidad y garantiza que los procesos en los que intervengan se desarrollen bajo una perspectiva intercultural.

Llevada a cabo la ceremonia ancestral, Arnulfo Gómez Barrón, gobernador indígena pluricultural de la entidad señaló la deuda histórica que la entidad mexiquense tiene con los pueblos originarios, resaltó que al existir justicia, hay paz, hay concordia y comunidad, pues al hacerse realidad —la justicia— es inevitable que la misma repudie al egoísmo, el abuso y la violencia. La justicia fue por años una esperanza, un anhelo, una promesa que no se cumplió, y que no fue hasta ahora que es escuchada, por fin son sujetos de justicia, no solo como personas sino como comunidad.

“Hablaron y hablamos, los escuchamos y nos escucharon, se rompió un silencio que, desde hace mucho tiempo queríamos que se rompiera. Necesitábamos ser escuchados. Las leyes cambiaron y ahora hay una Sala de Asuntos Indígenas en el Tribunal Superior de Justicia de nuestro estado”.

Durante la instalación de la Sala de Asuntos Indígenas, presidida por el magistrado presidente Ricardo Sodi Cuellar, tomó protesta a las y los magistrados que forman parte: María Ledit Becerril García, Érika Icela Castillo Vega, Mario Eduardo Navarro Cabral, Arturo Márquez González y Edgar Hernán Mejía López, este último es quien toma el rol de presidente.



Después de una ceremonia ancestral, representantes de las cinco etnias hicieron entrega de bastones de mando al magistrado presidente Ricardo Alfredo Sodi Cuellar y al magistrado Edgar Hernán Mejía López, como un símbolo de la confianza y autoridad que los grupos originarios otorgan al máximo tribunal de justicia de la entidad.



## Inteligencia jurídica en expansión

Trabajamos para  
**mejorar el día a día**  
del **operador jurídico**

A close-up photograph of a person's hands in a grey suit jacket typing on a laptop keyboard. The person is wearing a blue patterned shirt cuff. The background is blurred, showing an office setting.

Adéntrese en el universo  
de **soluciones jurídicas**

 +52 1 55 65502317

 [atencion.tolmex@tirantonline.com.mx](mailto:atencion.tolmex@tirantonline.com.mx)

[prime.tirant.com/mx/](https://prime.tirant.com/mx/)





tirant  
lo blanch

