



## CAPÍTULO DÉCIMO

### PODER JUDICIAL

Para concluir la constitucionalización de los poderes públicos, la ley fundamental de Baja California integró al Poder Judicial en su título quinto, en tres capítulos, que suman del artículo 55 al artículo 75. Este apartado constitucional ha recibido 21 reformas.

La importancia de la función jurisdiccional se encuentra en estrecha relación con las posibilidades democráticas. Existe un reconocimiento de que un elemento común de las democracias avanzadas es la expansión creciente de su área jurisdiccional. Así lo afirma Luigi Ferrajoli en un trabajo sobre jurisdicción y democracia, cuando expresa que,

en efecto, puede afirmarse que a toda expansión del principio de legalidad, a cada paso dado en la tarea de limitación y sujeción del poder al derecho, ha correspondido, inevitablemente, una ampliación de los espacios de jurisdicción... por otra parte, la actual expansión del derecho y de la jurisdicción se explica con dos fenómenos convergentes y ambos estructurales: el cambio en la estructura del sistema jurídico, producido en la segunda mitad del siglo XX, con su evolución bajo las formas de Estado constitución de derecho; y la transformación de la estructura del sistema político, producida por el contemporáneo desarrollo del Estado social y, en consecuencia, por la intervención del Estado en la economía y en la sociedad.<sup>73</sup>

<sup>73</sup> Ferrajoli, Luigi, "Jurisdicción y democracia", en Carbonell, Miguel *et al.*, *Jueces y derecho. Problemas contemporáneos*, México, Porrúa-UNAM, 2004, pp. 101 y 102.

Continuando con la revisión doctrinal, se encuentra que el Poder Judicial de las entidades federativas es el menos estudiado de todos los poderes. En este sentido, Héctor Fix-Zamudio afirma que

la bibliografía específica sobre el Poder Judicial en la carta fundamental de 1824 es bastante reducida, y para no citar sino las obras que parecen significativas, nos limitamos a mencionar un capítulo de la obra de José Barragán; el minucioso y documentado análisis realizado por el destacado historiador y jurista Lucio Cabrera Acevedo, *Orígenes y primeros años de la Suprema Corte de Justicia*, así como los excelentes estudios de la historiadora estadounidense Linda Arnold, *Hacia una historia de la Suprema Corte y Política y justicia. La Suprema Corte Mexicana, 1824-1855*.<sup>74</sup>

Asimismo, Elisur Arteaga Nava afirma que “de todos los órganos que integran el aparato gubernativo de los Estados en México, el menos estudiado es el judicial”. Don Emilio O. Rabasa, en su obra *La constitución y la dictadura* apenas hace referencia a él:

la justicia de los Estados la contempla solo en función de lo que se refiere a su actuación en relación con la rama judicial federal y el juicio de amparo. Don Felipe Tena Ramírez alude a la rama judicial local en forma aislada y fragmentaria. Los demás autores han observado una actitud similar.<sup>75</sup>

A su vez, Edgardo Buscaglia manifiesta:

esta deficiencia teórica y práctica, sorprendentemente, se ha producido a pesar de que es innegable que sin contar con sistemas judiciales que sean capaces de proporcionar certeza y seguridad jurídicas, es decir, que tengan comportamientos previsibles, costos

<sup>74</sup> Fix-Zamudio, Héctor, “El Poder Judicial en la Constitución de 1824”, en Valadés, Diego y Barceló Rojas, Daniel A. (coords.), *Examen retrospectivo del sistema constitucional mexicano*, México, UNAM, 2005, p. 113.

<sup>75</sup> Arteaga Nava, E., *Derecho constitucional*, México, Oxford, 1999, p. 433.

razonables de acceso y estén relativamente ajenos a la corrupción, cualquier reforma económica está destinada a fracasar.<sup>76</sup>

En el mismo sentido, Héctor Fix-Fierro afirma que

por muy distintas circunstancias, el poder judicial ha sido el poder del Estado que menos atención ha tenido por parte de los estudiosos de las transiciones a la democracia. La falta de estudios teóricos sobre los órganos jurisdiccionales quizá se deba a que las experiencias de apertura y liberalización económicas que han realizado muchos Estados latinoamericanos en las últimas décadas no se han correspondido con iguales reformas en el sector de la justicia.<sup>77</sup>

De la misma manera, Miguel Carbonell afirma que

la estructura del sistema jurídico ha cambiado de forma notable en las últimas décadas, tanto en México como en otros países. La extensión y progresiva implantación del modelo del Estado constitucional ha supuesto mutaciones interiores y exteriores para el sistema jurídico. Al interior del sistema ha cambiado la noción tradicional de validez, el papel de las antinomias y las lagunas, las técnicas por medio de las cuales los jueces interpretan el ordenamiento jurídico y la relación entre derecho y moral, entre otras muchas cuestiones.<sup>78</sup>

En efecto, la mayor información a que tiene acceso la ciudadanía, el mejoramiento del ordenamiento jurídico, la apertura del sistema político y el aumento del pluralismo, entre otros, son fac-

<sup>76</sup> Buscaglia, Eduardo, "Los principales obstáculos de la reforma judicial en América Latina", en Jarquín, Edmundo y Carrillo, Fernando, *La economía política de la reforma judicial*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 1997, p. 31.

<sup>77</sup> Fix-Fierro, Héctor, "El Poder Judicial", en González, María del Refugio y López Ayllón, Sergio, *Transiciones y diseños institucionales*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, p. 206.

<sup>78</sup> Carbonell, Miguel, *La enseñanza del derecho*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2006, p. 9.

tores que han contribuido a la nueva posición que ha adquirido el Poder Judicial en México.

El Poder Judicial de Baja California en su organización, estructura y funcionamiento sigue las bases del Poder Judicial federal, establecidas, en el título tercero, capítulo IV, artículos 94 a 107, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. José de Jesús Covarrubias Dueñas manifiesta que “la evolución de las disposiciones de este tema se han dado en el marco de hasta trece reformas de algunos de los preceptos que integran la constitucionalización de este poder”.<sup>79</sup> Con respecto a estas reformas federales, particularmente las realizadas en 1994, 1996 y 1999, el Poder Judicial de Baja California ha ido adecuando su constitucionalización en esta entidad federativa.

La normativa del Poder Judicial en la Constitución del Estado de Baja California se estructuró en el texto original sólo en dos apartados: el primero, referido estrictamente al Poder Judicial, y el segundo, referido al Ministerio Público y la Defensoría de Oficio.

En 1988, mediante reforma al título quinto que se analiza, se adicionó un tercer apartado sobre la jurisdicción administrativa, el cual quedó ubicado en primer término. Así, a partir de esta reforma la Constitución de esta entidad federativa estructuró la materia judicial en tres apartados: el primero de ellos sobre la jurisdicción administrativa, seguidamente se integró el Poder Judicial, y se agrega un tercer apartado, sobre el Ministerio Público y Defensoría Pública.

Nos parece necesario hacer la observación, en primer término, respecto a la jurisdicción administrativa, que no debiera ser el primer tema en cuestión, sino que debería ser primero el Poder Judicial y luego la jurisdicción administrativa. Y una segunda observación es que tanto el Ministerio Público como la Defensoría de Oficio debieran ubicarse en el capítulo del Ejecutivo, toda vez que las funciones que atienden estas dos instancias, si bien son

<sup>79</sup> Covarrubias Dueñas, José de Jesús, *Historia de la Constitución Política de México, siglos XX y XXI*, México, Porrúa, 2004, pp. 159-192.

materialmente del orden judicial, no son jurisdiccionales; son funciones que complementan o coadyuvan en esta función jurisdiccional, por lo que formalmente son funciones del ámbito del Ejecutivo. En otras entidades federativas, estas últimas instancias están constitucionalizadas en el apartado del Ejecutivo, como en la Constitución michoacana, que constitucionaliza como órganos autónomos tanto al Ministerio Público como a la Defensoría de Oficio, así como las Constituciones de Puebla, Guanajuato y Veracruz, que integran el Ministerio Público en el rubro del Ejecutivo.

## I. JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA

En la actualidad se observa que la administración de justicia está dada al Poder Judicial del estado, el cual está integrado por el Tribunal Superior de Justicia, el Tribunal Superior de Justicia Electoral, los juzgados de primera instancia y los juzgados de paz, tal como lo ordena el artículo 57 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

Jesús González Pérez afirma que “es el Estado, en el ejercicio de la función jurisdiccional, el que satisface las pretensiones que una parte esgrime frente a otra; incide como tercero en una relación jurídica, diciendo con arreglo al ordenamiento jurídico la pretensión ante él deducida”.<sup>80</sup> En este sentido, la jurisdicción administrativa en Baja California se encuentra que la Constitución local, en su texto original de 1953, incorporó en el artículo 55 lo relativo al Poder Judicial del estado, el cual establecía que “el Poder Judicial del Estado se deposita en el Tribunal Superior de Justicia, jueces de primera instancia, jueces menores, jueces de paz y demás funcionarios que designe la ley orgánica del Poder Judicial”. Este numeral ha recibido dos reformas, mediante adiciones sobre la justicia administrativa. Una primera reforma, realizada en 1978,

<sup>80</sup> González Pérez, Jesús y Vázquez Alfaro, José Luis, *Derecho procesal administrativo mexicano*, 3a. ed., México, Porrúa, 2005, p. 47.

adicionó un nuevo capítulo, relativo a la jurisdicción administrativa, por lo cual se remitió el contenido del artículo 55 al capítulo II. Posteriormente, por reforma realizada en 1989 se extendieron y precisaron las bases normativas de la justicia administrativa.

La última reforma realizada a este artículo 55 fue en 2007. Con esta reforma se otorgó plena autonomía al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para su funcionamiento e independencia en sus decisiones, se le dotó de personalidad jurídica y patrimonio propios e imperio para hacer cumplir sus resoluciones.

Con estos antecedentes, en Baja California la justicia administrativa es atendida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que conforme al artículo 55, a partir de la reforma de 2007 se le da el carácter de órgano constitucional autónomo, y tiene como competencia, resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre los particulares y la administración pública estatal o municipal, así como entre el fisco estatal y los fiscos municipales sobre preferencia de créditos fiscales. Este tribunal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, tiene plena autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Se integra por tres magistrados numerarios y dos supernumerarios. Por otra parte, la Constitución remite a la ley orgánica, la reglamentación sobre la carrera judicial en “sus dimensiones de formación, promoción y permanencia, bajo los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.

## II. PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

En su texto original, la Constitución bajacaliforniana de 1953 normaba la composición y funcionamiento del Tribunal Superior de Justicia. Este precepto ha sido reformado en tres ocasiones: dos en el mismo año de 1971 y la última en 1988. El propósito de la reforma fue modificar el número de integrantes del Tribunal Superior de Justicia del Estado, de establecer cuatro garan-

tías procesales en materia de impartición de justicia y de reiterar las obligaciones de la policía en la ejecución de sentencias. Así, la primera reforma del 10 de enero de 1971 eliminó al magistrado supernumerario e incrementó de seis a diez el número de magistrados del Tribunal Superior de Justicia: siete magistrados numerarios y tres suplentes. Se otorgó al gobernador del estado la facultad de nombramiento de los magistrados y su ratificación por el Congreso del estado.

En la reforma del 20 de diciembre del mismo año se volvió a modificar la composición del Tribunal Superior de Justicia, determinándose que éste se integraría como mínimo por cinco magistrados propietarios y por tres magistrados suplentes. Con esta reforma, el Tribunal Superior de Justicia modificó su composición de diez magistrados a un mínimo de ocho integrantes, y se dejó a la legislación secundaria determinar el número exacto de sus miembros.

En la última reforma a este tema, en 1988, fueron integrados los principios rectores de la administración de justicia en Baja California y se derogaron las disposiciones relativas a la composición del Tribunal Superior de Justicia.

En el mismo orden de ideas, la doctrina ha desarrollado importantes principios que deben regir el actuar de las autoridades jurisdiccionales. Particularmente, desde la Edad Media se han elaborado códigos de ética sobre la conducta del ejercicio de la abogacía. En el ámbito iberoamericano destacan, entre estos códigos, el de Miguel de Cervantes Saavedra, el de San Alfonso María de Ligorio, Ángel Osorio Gallardo, Eduardo J. Couture, José María Martínez Val, y los postulados del abogado de Carlos Arellano García. Un ejemplo de los principios que incorporan estos códigos es la propuesta formulada por Bernardo Pérez Fernández del Castillo, quien recomienda los siguientes principios que deben guiar el ejercicio profesional: “dignidad, verdad, servicio, sociabilidad, compañerismo, lealtad, respeto a otras personas, secreto profesional, remuneración y colegiación”. (Pérez Fernández del Castillo, Bernardo; 2003:39). Asimismo, en las últimas décadas se ha estado trabajando sobre la importancia de formular códigos

de ética sobre el ejercicio de la judicatura. En México tenemos el código de ética del Poder Judicial de la Federación, aprobado por los plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, y por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en agosto de 2004. Este código de ética establece como principios rectores del ejercicio del Poder Judicial de la Federación: independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y excelencia.

En el caso de Baja California, el Poder Judicial del estado no ha formulado un código de ética, que sería lo deseable; sin embargo, se aplica en lo conducente el código de ética del Poder Judicial Federal.

Debe considerarse que los funcionarios judiciales deben tener no sólo conocimientos técnicos de las reglas y procedimientos, sino también una sólida formación axiológica que les permita orientar su conducta con base en los valores propios de su función, uno de los cuales es la transparencia y la rendición de cuentas. En un artículo publicado en la revista del Instituto de Investigaciones Jurisprudenciales y de Promoción y Difusión de la Ética Judicial, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta autora expuso:

aunque en principio, la ética se refiere a un comportamiento humano unilateral propio a la conciencia del sujeto, resulta crucial para el desempeño de la función jurisdiccional que los miembros de los poderes judiciales compartan un conjunto de valores y principios de comportamiento que les permitan un ejercicio equilibrado con sentido de poder que el Estado deposita en ellos.<sup>81</sup>

### III. ORGANIZACIÓN DEL PODER JUDICIAL

En una interesante investigación realizada por Hugo A. Concha Cantú y José Antonio Caballero Juárez, llamada *Diagnóstico*

<sup>81</sup> Olmeda García, Marina del Pilar, "Formación jurídica y ética judicial", *Criterio y Conducta*. Revista semestral del Instituto de Investigaciones Jurisprudenciales y de Promoción y Difusión de la Ética Judicial, México, 2008, p. 242.



sobre la administración de justicia en las entidades federativas, se expresa que

entre las múltiples diferencias que presentan los Poderes Judiciales de las entidades federativas, las que resultan más evidentes son las relativas a su tamaño y diseño... una primera reflexión derivada de estos temas señala que no existe principio o criterio homogéneo que permita a las entidades establecer un mismo número de unidades jurisdiccionales (o administrativas), o que las guíe para determinar su ubicación geográfica o su forma específica de organización.<sup>82</sup>

La organización del Poder Judicial en la Constitución del Estado de Baja California se ubica en los artículos 57 y 58. En su texto original, el artículo 57 remitió a la Ley Orgánica del Poder Judicial la determinación de las competencias y funciones que debían corresponder al presidente, los magistrados, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, jueces y las demás instancias jurisdiccionales. Este precepto ha sido reformado en nueve ocasiones, con los objetivos de modificar la composición del Poder Judicial del estado, garantizar la independencia económica de este poder, crear el Consejo de la Judicatura, regular la administración de los fondos del Poder Judicial, crear el Tribunal de Justicia Electoral, modificar el tiempo de desempeño en el cargo de los magistrados, disponer sobre la elección del presidente del tribunal, y establecer la obligación de informar de este poder.

Por su parte, el artículo 58, reformado en seis ocasiones, en su texto original disponía los requisitos para ser magistrado. Desde la primera reforma al Poder Judicial en 1988, este precepto cambió su contenido; cabe aclarar que habiendo permanecido sin modificación durante 35 años, en los últimos veinte años se han realizado las seis reformas de este precepto. A partir de su prime-

<sup>82</sup> Concha Cantú, Hugo A. y Caballero Juárez, José Antonio, *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*, México, UNAM, 2001, p. 29.

ra reforma, el artículo 58 incorporó la integración del Tribunal Superior de Justicia en los siguientes términos:

El Tribunal Superior de Justicia estará integrado por once Magistrados Propietarios como mínimo, y seis Suplentes. Funcionará en los términos que disponga la Ley. Los Magistrados en Pleno, designarán a uno de sus miembros como Presidente, que durará un año en el cargo, pudiendo ser reelecto.

En la reforma de 1989 se incrementó el número de magistrados a trece; en la reforma de 1997 se incorporaron modificaciones significativas con relación a la integración del tribunal al sistema de nombramiento con la reelección e inamovilidad de los magistrados, y se crea el Tribunal de Justicia Electoral.

En la tercera reforma, realizada en 1998, se dispusieron cambios en la composición e integración del Tribunal Superior de Justicia, y se ratificó la composición del Tribunal de Justicia Electoral.

La cuarta reforma realizada a la organización y nombramiento del Tribunal Superior de Justicia se realizó en 2001, con la cual se volvieron a replantear las bases para la designación de magistrados y se modificaron las disposiciones sobre su periodo de duración en el cargo.

En la quinta reforma, realizada en 2002, se modificó nuevamente la integración y funcionamiento de los magistrados.

En la última reforma realizada al artículo 58 que se analiza, se efectuaron cambios sustanciales para disponer con mayor detenimiento el procedimiento de nombramiento y ratificación de magistrados.

En el siguiente precepto sobre este tema, artículo 59, en el texto original de la Constitución de 1953 se dispuso que el Tribunal Superior de Justicia debería renovarse cada seis años, que sus miembros podrían ser reelectos, y que si por cualquier motivo no se sustituyera al magistrado, continuarían en su puesto las personas que formaban el Tribunal hasta que tomaran posesión quienes debían sustituirlo. Este precepto ha sido objeto de seis reformas,

conforme han variado los criterios de los grupos parlamentarios predominantes, particularmente en materia de duración del periodo, instituir la ratificación parcial de magistrados; establecer nuevas bases para el nombramiento de magistrados; regular los concursos de oposición; excluir a otros poderes en la designación de magistrados judiciales, y definir la competencia del Tribunal Superior de Justicia.

La primera reforma, realizada en 1956, tuvo por objeto reducir la duración del cargo de magistrado, de seis a tres años, y estableció una fecha como base para calcular este periodo, “contados desde el día primero de noviembre de 1953”. La segunda reforma fue la realizada en 1971, en la que se modificaron varios criterios en el nombramiento y de duración del cargo.

La tercera reforma fue la realizada en 1988, en la que se modificó el contenido de este artículo 59 que se analiza, con ampliación de las bases para el nombramiento de magistrados. La cuarta reforma fue la realizada en 1989, con la que nuevamente se modificaron los criterios sobre el nombramiento de magistrados. La quinta reforma fue la realizada en 1995, en la cual se volvió a modificar el procedimiento de designación de magistrados, mediante el cual se otorgó esta responsabilidad al Consejo de la Judicatura, excluyendo en la participación del procedimiento a otros poderes del estado. La sexta reforma en esta materia se realizó en 1997, con la cual se cambió la ubicación temática de este artículo 59 y se incorporó lo relativo al ámbito de competencia de los tribunales del Poder Judicial del estado.

En la séptima y última reforma, realizada en 2007, se remitieron a la ley reglamentaria las reglas especiales de competencia del Tribunal Superior de Justicia en pleno y en salas; de los juzgados de primera instancia; de paz, jurados y Consejo de la Judicatura, y se delimitó la competencia y funcionamiento del Tribunal de Justicia Electoral.

No existe disenso cuando se afirma que el Estado de derecho exige de un Poder Judicial responsable, fuerte, independiente e imparcial. Es una realidad que el Poder Judicial ha tomado un lu-

gar y una presencia prominentes en el presente. Existe consenso en el papel de primera importancia que tienen los juzgadores en el avance de la democracia. En este sentido, Héctor Fix-Zamudio y José Ramón Cossío, citados por Fix-Fierro, R. Vázquez y M. Carbonell expresan que

la función jurisdiccional de nuestra época se encuentra sujeta a una profunda revisión en virtud de su creciente complejidad, ya que lo que se había concebido de manera tradicional como una actividad puramente técnica de resolución de conflictos jurídicos se ha transformado en uno de los servicios públicos esenciales del Estado contemporáneo. En efecto, un conjunto de factores sociales, económicos, y culturales ha penetrado en una función que también tiene un sentido político, esto es, con lo relativo a la toma de decisiones esenciales por los órganos del poder, actividad de la que en general estaban excluidos los tribunales.<sup>83</sup>

Miguel Gárate Velarde afirma que

en los países democráticos desarrollados los tribunales tienen una gran importancia. El profesionalismo y la respetabilidad moral de los jueces es una parte esencial del prestigio del sistema de gobierno. Nuestro país adoptó el sistema federal de Estados Unidos en las constituciones liberales de 1824, 1857 y 1917, pero no instauró un sistema judicial independiente y prestigiado, al menos en los Estados... lo anterior no quiere decir que no haya juzgadores valiosos, pero no es la regla en la mayoría de las entidades federativas.<sup>84</sup>

El papel trascendente de la función jurisdiccional en el Estado de derecho y para el avance de la vida democrática exige de un Poder Judicial con un diseño organizacional apropiado. En el

<sup>83</sup> Carbonell, Miguel *et al.*, *Jueces y derecho. Problemas contemporáneos*, México, Porrúa-UNAM, 2004, pp. IX y X.

<sup>84</sup> Gárate Velarde, Miguel, "La reforma judicial", en Herrera, Mario (coord.), *Cuadernos de Derecho. Textos sobre la Constitución de Baja California*, México, Imagen del Pacífico, 2007, p. 68

caso de Baja California, el Poder Judicial mantiene una organización mediante estructuras jerárquicas bastante definidos.

#### IV. REQUISITOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA DESIGNACIÓN DE MAGISTRADOS Y JUECES

##### 1. *Requisitos y procedimientos para la designación de magistrados*

En la Constitución de Baja California, originalmente se estableció, en el artículo 60, el procedimiento para la designación de magistrados del Tribunal Superior de Justicia. Este artículo 60 ha sido reformado en seis ocasiones, con el objetivo de incorporar las bases para la designación de magistrados; modificar los principios de la carrera judicial; simplificar el procedimiento para designar o cesar magistrados judiciales, y cambiar los requisitos constitucionales para la designación de magistrados.

En la primera reforma, realizada en 1988, se modificó sustancialmente el contenido de este artículo 60 que se analiza, con el establecimiento de las bases jurídicas sobre la designación, remuneración y desempeño de los magistrados judiciales. En la segunda reforma, realizada en 1989, se eliminó la disposición relativa a las prestaciones y bases de la carrera judicial, y se efectuaron modificaciones sobre el nombramiento y ratificación de magistrados judiciales. En la tercera reforma, realizada en 1995, se ratificó la duración del periodo de nombramiento de los magistrados, y la posibilidad de ser ratificado, y se simplificó el procedimiento de ratificación o cese de funciones. En la cuarta reforma, realizada en 1997 a las fracciones I y II, nuevamente se modificó sustancialmente el texto de este precepto 60, mediante las disposiciones sobre los requisitos para ser nombrado magistrado del Tribunal Superior de Justicia del estado. En la quinta reforma, realizada en 1998 a la fracción V, se ratificaron los requisitos para la designación de magistrados judiciales, con la excepción de la residencia en la entidad, la cual se amplió de cinco a diez años anteriores a la designa-

ción. En la sexta y última reforma, realizada en 2007, se volvieron a hacer cambios sustanciales a este artículo 60 en análisis, en sus fracciones II, III, IV, V, VI, VII y VIII.

Bajo estas condiciones, el planteamiento es exigir la delimitación, mediante requisitos especiales, de los mejores perfiles profesionales para magistrados y jueces, así como el perfeccionamiento de los procedimientos de selección, ingreso, permanencia y separación de los juzgadores. Por esto, deberá seguirse avanzando en esta vía, toda vez que la necesidad de un sistema judicial eficaz es cada vez más imperativa para fortalecer las instituciones democráticas.

## *2. Requisitos y procedimientos para la designación de jueces*

En el texto original de la Constitución de 1957 se dispusieron en su artículo 62, las bases para la destitución de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, tema que ya fue analizado en el punto anterior. A través de las cinco ocasiones en que ha sido reformado este precepto se cambió de ubicación el contenido de este numeral para incorporar lo relativo a la designación de los jueces del Poder Judicial del estado. Así, en la primera reforma de este precepto, de 1988, se establecieron los requisitos para ser magistrado, y en la tercera reforma de 1995 se introdujeron algunos cambios a estos requisitos (ambas reformas ya fueron expuestas en el punto anterior, en el análisis del artículo 60).

Continuando con el análisis de la evolución del artículo 62, se encuentra que en la tercera reforma, realizada en 1997, se integraron en este precepto el procedimiento y los requisitos para la designación y ratificación de los jueces del Poder Judicial. Debe considerarse que para este año ya había sido creado el Consejo de la Judicatura. En la cuarta reforma a este precepto, de 1998, se incorporaron modificaciones al procedimiento para la designación de los juzgadores en Baja California. En la quinta y última reforma a este tema, realizada en 2007, se estructuró mejor el artículo 62 en análisis.

Del análisis de los requisitos y procedimientos para la designación de jueces y magistrados se encuentra que en Baja California en estos 56 años de vida constitucional se han ido mejorando los procedimientos y estableciendo mayores exigencias para los juzgadores. El requisito de la edad para magistrados es de 35 años, y para jueces, 30 años, así como la experiencia profesional para magistrados, 10 años, y para jueces, cinco años. En ambos casos sería recomendable incrementar la edad en el caso de los magistrados y una mayor experiencia profesional en el caso de los jueces.

Resulta acertado el exigir a los magistrados el no haber ocupado cargo de elección popular ni haber ocupado cargo de diligencia de partido político, o haber sido titular de una dependencia o entidad de la administración pública federal, estatal o local o consejero de la judicatura, durante el año previo a la fecha en que deba ser nombrado; sin embargo, la limitante de un año resulta un periodo corto, en términos de la independencia judicial que se desea, por esto es recomendable que se ampliara este periodo a tres o cinco años.

Sobre los procedimientos de elección, es plausible que a partir de la reforma de 1997 se hayan establecido los concursos de oposición y de méritos, así como los exámenes psicométricos. En esta materia, es recomendable que en los exámenes aplicados en los concursos de oposición y de méritos se evalúen no sólo los conocimientos y aptitudes, sino además actitudes, siendo en este caso muy importante la ponderación que se asigna a la parte valoral. Hemos sostenido en nuestra obra sobre ética profesional en el ejercicio del derecho,

que la competencia de un profesional como en la todo ser humano, no debe limitarse a la parte intelectual, es necesario que se incorporen los valores... la importancia de la ética en el mundo profesional es imprescindible; si la vida profesional estuviera impregnada siempre de valores éticos avanzaríamos hacia una sociedad más humana y justa. Lógicamente, la exigencia de la ética es más fuerte tratándose del servicio público y en particular de la

administración de justicia quien tiene la facultad de interpretar y aplicar el derecho y en última instancia, hacer justicia.<sup>85</sup>

A este respecto, Javier Saldaña Serrano, sostiene que

varias cosas importantes evidencian los códigos de ética. Un primer asunto hace referencia al ideal de juez que pretenden tales documentos. En prácticamente la totalidad de ellos se propone un modelo de juez excelente, buscándose así el mejor juez posible. No sólo por que éste sea un conocedor de la ley, y en un ámbito mucho más amplio del derecho, sino porque además reúne una serie de idoneidades. Entre las más importantes, sin duda, se encuentran las de carácter ético.<sup>86</sup>

Asimismo, Manuel Atienza afirma que

...ningún modelo de selección de jueces o de cualquier otra cosa, puede funcionar bien si no existe lo que podría llamarse una cultura de la objetividad y del reconocimiento del mérito ajeno. Pero parece razonable que, en su mayoría, los jueces sean reclutados mediante un sistema de oposiciones libres al que puede presentarse cualquier licenciado en derecho; una buena prueba de que eso promueve —seguramente en mayor medida que cualquier otro procedimiento— que los candidatos sean, de hecho, seleccionados por sus meritos y capacidades...<sup>87</sup>

## V. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

En el texto original de la ley fundamental bajacaliforniana, en el artículo 63, se estableció la sustitución de las faltas temporales

<sup>85</sup> Olmeda García, Marina del Pilar, *Ética profesional en el ejercicio del derecho*, 2a. ed., México, Porrúa-UABC, 2007, p. 152.

<sup>86</sup> Saldaña Serrano, Javier, *Virtudes del juzgador*, México, Suprema de Justicia de la Nación-UNAM, 2007, p. 75.

<sup>87</sup> Atienza, Manuel, “Virtudes judiciales sobre la selección y formación de los jueces en el estado de derecho”, en Carbonell, Miguel *et al.*, *Jueces y derecho. Problemas contemporáneos*, México, Porrúa-UNAM, 2004, p. 26.



de los magistrados propietarios por magistrados supernumerarios, y que a su vez “los Magistrados suplentes cubrirán las faltas temporales de los propietarios en defecto del supernumerario o por encontrarse éste, supliendo a su vez a un propietario”. Este precepto ha tenido siete reformas.

La primera reforma a este artículo 63 fue realizada en 1971, con la eliminación de los magistrados supernumerarios, estableciéndose que “serán los Magistrados suplentes quienes cubrirán las faltas temporales de los propietarios; remitiendo, a la ley secundaria la forma y términos de la sustitución”. La segunda reforma realizada en esta materia fue en 1988, con la modificación parcial al artículo 63. En la tercera reforma, en 1989, se modificó el contenido de este precepto. En la cuarta reforma se dispuso que cuando ocurra la falta definitiva de un magistrado, el Consejo de la Judicatura deberá realizar un nuevo nombramiento, por lo que los magistrados suplementes sólo cubrirán las faltas temporales de los propietarios conforme al procedimiento que a la vez quedó establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado. En la quinta reforma, realizada en 1997 y en 1998, considerada como una sola reforma, porque se centró sólo en una corrección de párrafo. Con esta reforma se determinó la competencia del Tribunal Superior de Justicia. La sexta y última reforma en materia de competencia del Tribunal Superior de Justicia se realizó en 2007, con cambios sustanciales.

El marco de competencia del Poder Judicial, así como su organización y estructura, sigue el diseño organizacional de los poderes judiciales de las entidades federativas en México. Por lo que respecta a las presidencias de los poderes judiciales, se mantienen como representantes de la institución, y por consiguiente, como contactos con los otros poderes; asimismo, juega un papel determinante en el ejercicio del presupuesto. En relación con el pleno, éste opera como máxima autoridad jurisdiccional; sus facultades son amplias y diversas, particularmente respecto a la estructura y organización del Poder Judicial.

## VI. CONSEJO DE LA JUDICATURA

A partir de la reforma constitucional al Poder Judicial de la Federación en 1994, algunas entidades federativas, entre ellas Aguascalientes, Coahuila, Estado de México, Morelos, Nayarit, Sinaloa, y el Distrito Federal, crearon consejos de la judicatura. En este sentido, Hugo A. Concha Cantú y José Antonio Caballero Juárez afirman que “no obstante este factor ‘sine qua non’ de la modernización judicial en curso en toda la República, no es posible hablar de moldes o tipos comunes para estos cambios o creaciones. Posiblemente, el mejor ejemplo es la creación de los Consejos de la Judicatura”.<sup>88</sup> En el mismo sentido, en Baja California se creó el Consejo de la Judicatura como órgano encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial del estado.

En el artículo 64 de la ley fundamental de Baja California, originalmente se disponía la duración en el cargo de los jueces y los requisitos para el mismo. Este precepto ha tenido seis reformas. En la primera reforma, realizada en 1956, se modificó la duración en el cargo y la remoción de los jueces. En la segunda reforma, en 1988, se adicionaron nuevos criterios para la elección de los jueces y su reelección. En la tercera reforma, de 1995, sólo se modificaron los criterios para la designación de los jueces. En la cuarta reforma, de 1997, realizada al numeral 64, se procedió a sustituir el contenido de este artículo, para incorporar en él las bases del Consejo de la Judicatura, las cuales fueron trasladadas del artículo 66.

Las funciones, integración y designación del Consejo de la Judicatura han sido objeto de modificaciones en dos ocasiones más, con las reformas respectivas al artículo 64, constituyéndose éstas en la quinta en 1998 y sexta en 2007, reformas constitucionales a este precepto, y a su vez, en el tercer y cuarto cambio sustancial

<sup>88</sup> Concha Cantú, Hugo A. y Caballero Juárez, José Antonio, *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*, México, UNAM, 2001, pp. 53 y 54.

al Consejo de la Judicatura. Respecto a la integración y funcionamiento del Consejo de la Judicatura, en su creación en 1995, como ya quedó expuesto, se incorporó en el artículo 66. Asimismo, en la primera reforma efectuada en 1995 se trasladó este importante asunto al artículo 65. La última reforma realizada a este precepto, en relación con el órgano de vigilancia del Poder Judicial del Estado, se concretó en 2007, con una fuerte reestructuración a su integración y funcionamiento.

Respecto al Consejo de la Judicatura, Miguel Gárate Velarde expresa que

el Consejo de la Judicatura, de subsistir, debe estar subordinado a nuestro máximo tribunal estatal. Los jueces y secretarios de los juzgados no deben ser designados por dicho Consejo, sino por el pleno del Tribunal Superior de Justicia, pues su función es judicial, no administrativa.<sup>89</sup>

Para el Consejo de la Judicatura de Baja California no ha sido fácil nada, particularmente la designación de sus integrantes y la delimitación de sus funciones. La designación de sus integrantes es atribución del Congreso del estado, por lo que este asunto se politizó, llegando a enconos, con la crítica también de los propios sectores parlamentarios, así como los académicos y de la ciudadanía en general.

Se coincide con la doctrina sobre las exigencias del perfil profesional tan alto que debe satisfacer el juzgador, no sólo en conocimientos y competencias de la técnica jurídica, sino en lo que el diseño curricular llama actitudes; es decir, la formación valoral. Por esto, una de las responsabilidades más trascendentes, tal vez la más importante del Consejo de la Judicatura, es el desarrollo de la carrera judicial. En esta tarea, el consejo deberá realizar con la mayor responsabilidad la selección del personal profesional

<sup>89</sup> Gárate Velarde, Miguel, "La reforma judicial", en Herrera, Mario (coord.), *Cuadernos de Derecho. Textos sobre la Constitución de Baja California*, México, Imagen del Pacífico, 2007, p. 69.

que deberá realizar la justicia; deberá también organizar y llevar a cabo los programas de actualización y desarrollo de los funcionarios judiciales, con apego al perfil profesional deseable en los códigos de ética.

## VII. PROHIBICIONES, DELITOS Y FALTAS DE LOS FUNCIONARIOS JUDICIALES

En el texto original de la Constitución bajacaliforniana de 1953, las disposiciones sobre las prohibiciones a los funcionarios judiciales se dispusieron en el artículo 67. La primera reforma fue realizada a este precepto en 1995. A partir de 1997, las prohibiciones a los funcionarios judiciales se encuentran establecidas en el texto vigente en el artículo 66. Este precepto, como ya se expuso en el punto anterior, disponía en el texto original de la Constitución de 1953, que la vigilancia de la administración de justicia del estado recaía en el presidente del Tribunal Superior de Justicia. Con la creación del Consejo de la Judicatura en 1995, se incorporó en este precepto a esta instancia de la administración de justicia. Así, con la segunda reforma al artículo 66 se consignaron las prohibiciones a los funcionarios judiciales.

Además de los preceptos constitucionales en esta materia de responsabilidad de los funcionarios judiciales, es aplicable la Ley Orgánica del Poder Judicial de Baja California, que delimita la responsabilidad administrativa. Asimismo, en materia penal, el Código Penal del Estado de Baja California prevé las conductas u omisiones en que pueden incurrir los funcionarios judiciales y quedar sujetos al régimen de seguridad penal.

La responsabilidad penal y civil en que pueden incurrir los funcionarios de la administración de justicia se incorporó en este apartado hasta la reforma de 1997, del que fueron objeto varios de los preceptos que constitucionalizan al Poder Judicial. Fue así como en este año, en el artículo 67, quedó determinado que “los Consejeros de la Judicatura, Magistrados, Jueces y demás funcio-

narios del Poder Judicial, serán responsables de los delitos y faltas en que incurran durante el ejercicio de su cargo”.

En un estudio sobre la función jurisdiccional, el ministro José Gudiño Pelayo indica:

para que un sistema de administración de justicia sea eficiente se requiere, como premisa básica previa e imprescindible, que los elementos integrantes del subsistema humano que le da vida y sustento cumplan de modo cabal su cometido y estén a la altura de las exigencias de sus respectivos roles.<sup>90</sup>

También sobre la responsabilidad de los funcionarios judiciales en Baja California, Alejandro Sánchez Sánchez expuso en su tesis doctoral sobre este tema, que “la responsabilidad administrativa de los funcionarios del Poder Judicial del Estado de Baja California, implica precisamente a todos, cuando en el ejercicio de su función pública afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia”.<sup>91</sup>

Evidentemente, el papel de primer orden que ha adquirido el Poder Judicial en los Estados de derecho plantea una mayor exigencia para la selección y evaluación de los funcionarios judiciales, así como de los requisitos exigidos y prohibiciones impuestas a estos funcionarios.

### VIII. TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL

La justicia electoral, conforme a la organización de la administración de justicia en México, ha sido asignada a una instancia especializada. Nace con la ciudadanización de las instituciones electorales, que inició desde la década de los noventa con la re-

<sup>90</sup> Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Laberintos de la justicia*, México, Laguna, 2006, pp. 167 y 168.

<sup>91</sup> Sánchez Sánchez, Alejandro, *Régimen de responsabilidad del servidor público: causas y procedimientos para fincar su responsabilidad en Baja California*, tesis doctorado en Derecho, UABC, 2009, p. 191.

forma a los artículos 41, 49 y 116, entre otros, de la Constitución general de la República, particularmente las reformas realizadas en los años 1990, 1993 y 1994, a la carta magna nacional.

En Baja California, su origen se remonta también a los noventa, con las trascendentes reformas que se realizaron en materia electoral en 1994, tanto a la ley fundamental bajacaliforniana como a la legislación reglamentaria en esta materia. En la Constitución, particularmente las reformas al artículo 50.; y en la legislación, con la creación de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales, hoy Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, en la primera etapa de ciudadanía de la materia electoral, de 1994 hasta 1997, la justicia electoral estuvo constitucionalizada en el artículo 50. Con la reforma electoral realizada en 1997, la justicia electoral se reubicó en el título quinto del Poder Judicial, en su capítulo II, en los artículos 57 y 68. La determinación de la competencia específica del órgano jurisdiccional electoral en Baja California se remitió a la ley reglamentaria, en el artículo 245 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California.

La siguiente reforma en materia de justicia electoral fue realizada en 2008. En su evolución, la justicia electoral en Baja California nace en 1994 como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, “con autonomía, independencia e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones”.<sup>92</sup>

En su primera etapa de vida (1994-1997), el Tribunal de Justicia Electoral de esta entidad federativa funcionaba en pleno y en salas; a su vez, tenía la competencia de primera y segunda instancia. Para su funcionamiento, la primera instancia operaba con una sala, que estaba integrada por tres magistrados numerarios, y para la segunda instancia estaba integrada la segunda sala, que era integrada por tres magistrados. El pleno se integraba por la totalidad de los magistrados de las dos salas. Conforme a las bases

<sup>92</sup> Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial de Baja California, en [www.tje-bc.gob.mx/](http://www.tje-bc.gob.mx/) [www.tje-bc.gob.mx/tjebc/antecedentes.aspx](http://www.tje-bc.gob.mx/tjebc/antecedentes.aspx), consultada el 11 de mayo de 2009.

constitucionales federales, estaba constitucionalizada en Baja California la competencia local definitiva de la justicia electoral. En tal sentido, el tribunal resolvía en forma definitiva e inatacable los recursos de inconformidad, revisión y apelación; se jerarquizaba la competencia para resolver los dos primeros, la sala de primera instancia, y el último en mención, la segunda sala.

En su segunda etapa, a partir de 1997, la justicia electoral se incorporó al Poder Judicial del estado, que con base en la reforma federal de 1996 modificó el ámbito de competencia del Tribunal de Justicia Electoral del estado, limitándolo a constituirse en tribunal de primera instancia, para abrir la intervención al Tribunal de Electoral del Poder Judicial de la Federación, como instancia superior para la revisión definitiva en esta materia.

## IX. PROCURACIÓN DE JUSTICIA

Bajo el rubro “Del Ministerio Público y de la Defensoría Pública”, se constitucionalizó desde el texto original de la ley fundamental de Baja California el tema de la procuración de justicia, del artículo 69 al artículo 73. Este apartado, objeto de cuatro reformas, incorpora, además del Ministerio Público, la Consejería Jurídica del Ejecutivo y la Defensoría Pública. Como se expuso al principio de este apartado sobre el Poder Judicial, se considera que estos tres temas tienen incorrecta su ubicación, y deben ser tratados dentro del texto constitucional en el apartado referente al Poder Ejecutivo.

### 1. *Concepto y misión del Ministerio Público*

En orden normativo, el primer asunto que aborda la Constitución local es la caracterización de la institución del Ministerio Público en el artículo 69. Este numeral ha tenido tres reformas, en los años 1997, 2006 y 2008.

En el orden doctrinal, al Ministerio Público se le han asignado las funciones esenciales de persecución de los delitos y el ejercicio

de la acción penal. En este sentido, Héctor Fix-Zamudio define al Ministerio Público como

una institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo ejecutivo, que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de los intereses sociales, de ausentes, menores e incapacitados, y finalmente, como consultor y asesor de jueces y tribunales.<sup>93</sup>

Por otra parte, Pedro Flores Polo afirma: “el Ministerio Público, también llamado Ministerio Fiscal, en términos generales, es la institución estatal y los funcionarios que la integran, están encargados de defender los derechos de la sociedad y del Estado”.<sup>94</sup> Por último, Rafael Martínez Morales indica que “el Ministerio Público como representante de la sociedad encargado de ejercer la acción penal, así como de investigar y perseguir los delitos y efectuar la consignación que proceda para que se lleven a cabo los juicios correspondientes”.<sup>95</sup>

La primera reforma realizada en esta materia fue en 1997. La segunda reforma se realizó en 2006. La tercera y última reforma es de 2008.

## 2. *La procuraduría como instancia de representación del Ministerio Público*

La representación del Ministerio Público en Baja California se determinó desde el texto original de la Constitución estatal en 1953, en el artículo 70, el cual ha sido objeto de tres reformas. En su texto original, este precepto establecía que “Ejercen y re-

<sup>93</sup> Fix-Zamudio, Héctor, *Diccionario jurídico mexicano*, t. I-O. 12a. ed., México, Porrúa-UNAM, 1998.

<sup>94</sup> Flores Polo, Pedro, *Diccionario de términos jurídicos*, t. II G-Z, Lima, Cultural Cuzco, 1980.

<sup>95</sup> Martínez Morales, Rafael, *Diccionario jurídico general*, t. 2 (D-N), México, IURE, 2006.



presentan esta institución en el estado el Procurador General de Justicia y los Agentes del Ministerio Público que determine la Ley. Estos funcionarios serán nombrados y removidos libremente por el Gobernador”.

En su primera reforma, realizada en 1997, sólo se adicionó un párrafo en los términos siguientes: “para ser procurador general de justicia, desean cumplirse los siguientes requisitos que establece la ley de la materia”. La segunda reforma fue realizada en 1998. Y en la tercera reforma, realizada en 2008, quedó determinado que “El Procurador General de Justicia, los Subprocuradores y Agentes del Ministerio Público que determine la Ley, ejercen y representan al Ministerio Público”.

Los requisitos y facultades de la Procuraduría de Justicia en Baja California se encuentran constitucionalizados, en consideración a la trascendencia de la función de representación social que corresponde a la procuración de justicia. Éste ha sido el criterio en México acorde a los principios de seguridad jurídica. Así, el artículo 71, con dos reformas a la fecha, incorpora este tema. En su texto original, este precepto estableció: “El Procurador General de Justicia deberá tener los mismos requisitos que se fijan para ser Magistrados y será el Consejero Jurídico del Gobierno”.

La primera reforma a este precepto fue realizada en 1997. En la segunda y última reforma, realizada a este artículo en 2008, únicamente se modificó su contenido, en el sentido de que “El Procurador General de Justicia dirigirá al Ministerio Público, y será nombrado y removido de conformidad a esta Constitución y a la Ley”.

Por lo que corresponde a la organización de la procuraduría, desde el texto original de la Constitución bajacaliforniana quedó determinado en el artículo 72, que “el procurador intervendrá personalmente en todos los asuntos judiciales en que el Estado sea parte, y que en los demás casos, podrá hacerlo por sí o por medio de alguno de sus agentes”. Este precepto ha recibido dos reformas; la primera de ellas en 1997, mediante la modificación de que “La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia

fijará el número, adscripción y demás deberes y atribuciones de los funcionarios y empleados que integren esta institución”. La segunda y última reforma realizada a este precepto fue en 2008, en la cual se otorgaron facultades directas al gobernador del estado, a propuesta del procurador, para nombrar y remover a los subprocuradores.

### 3. *Consejería Jurídica del Ejecutivo*

Esta dependencia del Ejecutivo no se constitucionalizó en el texto original de la norma fundamental bajacaliforniana. Efectivamente, en su texto original, el artículo 73 de la Constitución estableció que “La Ley Orgánica del Ministerio Público fijará el número, adscripción y demás deberes y atribuciones de los funcionarios y empleados que integren esta Institución”. En 1997, el contenido de este precepto se modificó sustancialmente, para eliminar al procurador de justicia la función de consejero jurídico del gobierno, y se otorgó esta función a una dependencia, cuyo funcionamiento fue remitido a la Ley Orgánica de la Administración Pública del estado. La segunda y última reforma realizada a este precepto fue la de 2008, con el siguiente texto: “la función del consejero jurídico del Ejecutivo estará a cargo de la dependencia que para tal efecto establezca la ley”.

## X. DEFENSORÍA PÚBLICA

Como se expuso, la defensoría pública quedó integrada desde el texto original de la Constitución al tema de la procuración judicial, normado conjuntamente con el Ministerio Público. Son precisamente los dos últimos preceptos, 74 y 75, que constitucionalizan al Poder Judicial, los que incorporan el tema de la defensoría de oficio.

El artículo 74, con sólo una reforma, consignó en su texto original, que la Defensoría de Oficio proporcionará la defensa necesaria en materia penal, a los procesados que no tengan defensor

particular, y patrocinará en los asuntos civiles y administrativos a las personas que lo soliciten y acrediten no tener suficientes recursos económicos. En la única reforma realizada a este precepto en 2008 se dispuso que la Defensoría Pública proporcionará una defensa técnica de calidad en materia penal, a los imputados que no tengan defensor particular, y patrocinará en los asuntos civiles y administrativos a las personas que lo soliciten y acrediten no tener suficientes recursos económicos.

Por su parte, el artículo 75, también con una reforma, estableció en su texto original, que “la Ley Orgánica de la Defensoría de Oficio fijará las demás atribuciones y deberes inherentes a su organización”. En la reforma de 2008 se modificó con el siguiente texto: “La Ley fijará las atribuciones y deberes inherentes a la Defensoría Pública, así como su organización”.

## XI. JUSTICIA CONSTITUCIONAL LOCAL

Un punto que no puede soslayarse en referencia al Poder Judicial del estado es el relativo al tema de la justicia constitucional local, como asunto necesario en relación con la defensa de la Constitución en un Estado federal como México. Este tema, todavía reciente y novedoso, ya ha sido incorporado en las Constituciones locales de varias entidades federativas, con el propósito de salvaguardar la integridad de sus preceptos. Entre estas entidades federativas se encuentran Veracruz (febrero de 2000), Querétaro (septiembre de 2000), Coahuila (marzo de 2001), Guanajuato (marzo de 2001), Tlaxcala (mayo de 2001), Chiapas (noviembre de 2002), Quintana Roo (noviembre de 2003), Nuevo León (julio de 2004) y Estado de México (julio de 2004).

El derecho procesal constitucional local está referido a los distintos instrumentos encaminados a proteger, dentro de los Estados federales, descentralizados o autonómicos, la normativa constitucional de sus entidades federativas, provincias o comunidades autónomas. En este sentido, en una ponencia presentada sobre la justicia constitucional local, por Manlio Fabio Casarín

León, expone: “se impone la necesidad de diseñar mecanismos de tutela integral de las Constituciones locales, que coexistan y se complementen con aquellos creados para la defensa de la Constitución federal”.<sup>96</sup>

En abono a la necesidad de seguir avanzando sobre la justicia constitucional en las entidades federativas, César Iván Astudillo Reyes, en la cuarta mesa redonda que sobre este tema organizaron la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del 14 al 16 de noviembre en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, expuso que

somos un Estado federal que da pauta a un universo jurídico integral con cuatro órdenes jurídicos y particulares: el constitucional, el federal, el de las entidades federativas, y el local o municipal. Cada uno de ellos conforma un mundo jurídico particular que evidentemente encuentra el fundamento de su validez en un ordenamiento de jerarquía superior.<sup>97</sup>

En el mismo sentido, Ulises Schmill afirma que “tenemos en México un serio problema de cultura y análisis jurídico que impide, incluso a los operadores del derecho más calificados, advertir una elemental distinción entre los ordenamientos que conforman el sistema jurídico mexicano”.<sup>98</sup>

En la ponencia presentada por esta autora en el VIII Congreso Nacional de Derecho Constitucional de los Estados celebrado en la ciudad de Jalapa, Veracruz, se afirmó que

<sup>96</sup> Casarín León, Manlio Fabio, “Justicia constitucional local: retos y perspectivas”, en Casarín León *et al.*, *Temas de derecho constitucional veracruzano*, Veracruz, Universidad de Veracruz-LX Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, 2007, p. 114.

<sup>97</sup> Astudillo Reyes, César Iván, “El desempeño de la justicia local en las entidades federativas”, *Memorias de la Cuarta Mesa Redonda sobre Justicia Constitucional en las Entidades Federativas*, México, Poder Judicial de la Federación, 2008, pp. 61 y 62.

<sup>98</sup> Schmill, Ulises, “Fundamentos teóricos de la defensa de la Constitución en un Estado federal”, en Cossío, José Ramón y Pérez de Acha (comp.), *La defensa de la Constitución*, México, Fontamara, 2003, p. 23.

en concordancia con la doctrina, se considera que en Baja California deberá avanzarse hacia el establecimiento de un sistema de control constitucional local que garantice la supremacía constitucional en nuestro Estado. En el ámbito interno, no se encuentra establecido un sistema o medio para preservar el principio de supremacía de la Constitución local y, en consecuencia, el control de la constitucionalidad de las leyes y de los actos de las autoridades locales dentro nuestro orden jurídico local. En el transcurso de la vida independiente de México, se observa claramente un monopolio de los controles constitucionales por parte de las autoridades jurisdiccionales federales. Este monopolio se ha hecho palpable principalmente con el juicio de amparo, previsto en el artículo 103 de la Constitución Federal y en épocas recientes con la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, establecido en el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la misma norma fundamental... El acaparamiento de los controles constitucionales por la justicia federal inhibe la justicia local y constituye un detrimento a la soberanía de las entidades federativas para ejercer en plenitud la soberanía estatal; por esto, deben crearse instituciones estatales que fortalezcan el constitucionalismo local. En este orden de ideas, se estima que la inclusión de un sistema de control de la constitucionalidad local podría resolver conflictos derivados de cuestiones de competencia entre órganos locales o bien los relativos a la adecuación de las normas del ámbito local a los preceptos de la Constitución del Estado, en caso de que se hubieren contravenido. Para esto, puede confiarse al Poder Judicial del Estado el control de la constitucionalidad local.<sup>99</sup>

## XII. EL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

En Baja California se ha impulsado una nueva reforma de Estado en materia de justicia penal. En los objetivos de esta acción se expresa que el nuevo sistema de justicia está identificado con

<sup>99</sup> Olmeda García, Marina del Pilar, "Hacia el control constitucional por el Poder Judicial Local de las entidades federativas. Caso Baja California", *VIII Congreso Nacional de Derecho Constitucional de los Estados*, Jalapa, Veracruz, 21 al 24 de noviembre de 2007, p. 19.

una visión integral centrada en los principios del sistema penal acusatorio adversarial, con ponderación en la oralidad, en la búsqueda de llevar a los particulares una justicia penal moderna, eficiente, transparente, accesible y humana. Se parte de un proceso de análisis y definición del sistema de justicia, que nació validada por los tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Se plantea también que en la aplicación del nuevo modelo de justicia se busca que los juzgadores obtengan respuestas razonables a la demanda de justicia que exige la sociedad, a través de valores, principios y reglas jurídicos.

El 19 de octubre de 2007 fue publicado en el *Periódico de Oficial del Estado*, el Código de Procedimientos Penales de Baja California, en el cual, para preparar el nuevo sistema de justicia, se determinó iniciar la vigencia el primero de junio de 2009 en el partido judicial de Mexicali, y en forma sucesiva y anual, a los demás partidos judiciales del estado, en el siguiente orden: Ensenada, el primero de junio de 2010; Tijuana, Tecate y Playas de Rosarito, a partir del primero de junio de 2011. El 18 de diciembre del mismo año se constituyó la comisión interinstitucional para la implementación del nuevo sistema de justicia penal propuesto. Posteriormente, se aprobó por la comisión, la calendarización de las actividades y proyectos, y se instalaron los comités técnicos de implementación.

La comisión interinstitucional de implementación del Código de Procedimientos Penales quedó integrada permanentemente por el secretario general de Gobierno, que la preside; el presidente y un magistrado del Tribunal Superior de Justicia del estado; dos diputados del Congreso del estado; el procurador de Justicia del estado, y el jefe de la Defensoría Pública. En forma transitoria, forman parte también de la comisión, los titulares de otras instituciones y dependencias, con quienes pueda ser necesario realizar labores de coordinación para la correcta implementación y vigencia de las disposiciones del nuevo código.

Dada la magnitud que implica esta reforma, la cual conlleva todo un cambio de cultura procesal y jurídica en general, se ha

hecho necesaria la coordinación con las instituciones educativas para hacer las adecuaciones necesarias a los planes de estudio y cartas descriptivas de las asignaturas de derecho penal y derecho procesal penal, entre otras, para la formación de los futuros profesionales del derecho. Mientras que los abogados están recibiendo una capacitación y quienes deseen incorporarse como funcionarios, serán seleccionados a través de sus conocimientos y capacidad profesional para poder ser un buen juez oral.

Han sido realizados los estudios sobre las necesidades de recursos humanos, instalaciones físicas y mobiliario, por parte de las diferentes instancias gubernamentales responsables de esta área; particularmente la Procuraduría de Justicia del estado, el Poder Judicial y la Defensoría Pública. En este ámbito, se tiene muy en cuenta una intensa y amplia capacitación a todo el personal involucrado.

El nuevo sistema había sido planeado para iniciar el primero de junio de 2009; sin embargo, en febrero de este año, dada la magnitud de la obra y las exigencias que planteaba, se determinó posponer el inicio de su vigencia. Asimismo, el 20 de marzo de 2009 fue publicada la reforma al reciente Código de Procedimientos Penales, habiéndose determinado el inicio de su vigencia, con el que a la vez dará inicio el nuevo sistema de justicia, para el primero de febrero de 2010 en el partido judicial de Mexicali, y en forma sucesiva anual, en los demás partidos judiciales del estado, conforme al siguiente orden: Ensenada, el primero de febrero de 2011, y Tijuana, Tecate y Playas de Rosarito, el primero de febrero de 2012.