

# DIÁLOGOS INDIRECTOS: LA DIFUSIÓN DE LOS PRECEDENTES INNOVADORES DE LA SUPREMA CORTE EN EL PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Gladys Morales Ramírez<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

¿Por qué las cortes estatales adoptan las doctrinas innovadoras de la Corte Suprema? Si hacemos esta pregunta a los abogados, jueces y otros integrantes de los sistemas de justicia la respuesta inmediata sería que las decisiones de las cortes supremas se difunden en la estructura judicial porque son vinculantes para las instancias inferiores. Hace algunos años, cuando inicié mi carrera como abogada en casos de violencia contra las mujeres en la Ciudad de México, estaba convencida que bastaba un solo pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para que el sistema de justicia se transformara. Después de todo, la regla del precedente en México tiene rasgos de un modelo autoritativo (Lewis, 2022), donde las y los jueces de todos los niveles están legalmente obligados a aplicar la jurisprudencia establecida por el máximo tribunal y las instancias federales autorizadas, de manera que –en principio– basta que un precedente vinculante se publique en el Semanario Judicial para que comience a difundirse en la jerarquía judicial.

La experiencia me demostraría que la adopción de los precedentes judiciales es un proceso complejo en el que intervienen una multiplicidad de factores y que la publicación del criterio representa sólo el primer paso. Las decisiones de los órganos jurisdiccionales parten del análisis de los hechos, las teorías del caso planteadas por las partes, las evidencias disponibles, los supuestos normativos, los alcances de los precedentes aplicables, además de los criterios jurídicos y las herramientas analíticas de cada persona juzgadora. Es en este sentido que la comunicación de un precedente de la Suprema Corte a través del Semanario Judicial de la Federación (SJF) o su invocación como fundamento de una demanda de amparo, no implican que será aplicado por las instancias receptoras.

---

<sup>1</sup> Investigadora Centro de Estudios de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El texto forma parte de una investigación más amplia que se encuentra aún en proceso. Esta versión fue integrada para su presentación en la sesión del 20 de abril de 2023, del Seminario de Estudios Empíricos del Derecho del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. La autora agradece a las personas que forman parte del Seminario no citar ni circular el trabajo.

Más allá de las explicaciones legales, los estudios sociopolíticos del poder judicial han contribuido al entendimiento sobre la transmisión de los precedentes al identificar que la decisión de aplicarlos puede estar por motivos ideológicos, institucionales, la influencia de los poderes políticos, entre otras condiciones que nos acercan al complejo proceso que lleva a una corte a apearse a un criterio establecido previamente por una instancia de superior jerarquía. Siguiendo aquella intuición que surgió en mis años como abogada, esta tesis retoma los aportes de la literatura desarrollada en los sistemas jurídicos de derecho común y particularmente en los Estados Unidos, para plantear una teoría causal sobre la adopción a nivel estatal de los criterios innovadores de la Suprema Corte en sistema jurídico mexicano.

A través de un estudio empírico conducido en el Poder Judicial de la Ciudad de México, la tesis demuestra que la adopción de las doctrinas innovadoras puede concebirse como un proceso de comunicación entre cortes de diversas jerarquías, impulsado por dos condiciones: a) el factor legal, que se traduce en el reconocimiento de la autoridad de la Suprema Corte por parte del tribunal receptor; y b) el factor institucional, que implica que el tribunal estatal emplea sus recursos institucionales para impulsar la aplicación del precedente entre los juzgadores estatales. A este par de condiciones se suma el contexto, que en este caso corresponde a un sistema jurídico de tradición civil donde la Corte Suprema impulsa transformaciones en el sistema jurídico a través de sus criterios judiciales, los cuales son comunicados a los jueces federales y estatales por diversos medios formales e informales.

Estando presentes las condiciones causales y de contexto, el mecanismo de adopción se activa cuando el Tribunal o instancia receptora reconoce la autoridad de la Suprema Corte y alinea su política institucional al contenido de la doctrina innovadora. Enseguida, las áreas auxiliares del Tribunal orientan sus recursos institucionales para impulsar la aplicación de la doctrina novedosa entre los Jueces y Magistrados. Al conocer los contenidos de la doctrina judicial por diferentes medios formales e informales, los juzgadores la identifican como relevante y la comunican a otros operadores jurídicos. Finalmente, cuando se presenta un caso que se ajusta a los supuestos de la doctrina, ésta es aplicada en una resolución judicial.

En el horizonte teórico los hallazgos de esta investigación contribuyen al desarrollo de la literatura sobre la difusión de innovaciones judiciales, en su dimensión vertical. Como se explicará en el cuerpo de la tesis, hasta ahora los esfuerzos por comprender cómo se difunden las doctrinas innovadoras entre cortes superiores e inferiores se han enfocado en la efectividad de las sanciones

vía la revocación. Sin embargo, investigaciones recientes han advertido que la revocación es insuficiente para impulsar la adopción del precedente, sobre todo cuando este proceso involucra a cortes de nivel subnacional. Para proponer una explicación alternativa, se desarrolló una teoría que integra condiciones que han sido propuestas por la literatura anclada en la perspectiva principal-agente, los estudios sobre el federalismo judicial y el modelo de difusión horizontal de innovaciones judiciales.

Por otra parte, al enfocarse en las cortes estatales mexicanas, la teoría que aquí se presenta es una contribución a los estudios politológicos sobre el poder judicial en este país. Hasta ahora la mayor parte de la literatura mexicana se concentra en la Suprema Corte de Justicia o en las cortes federales ubicadas en los niveles más altos. En el caso de los poderes judiciales estatales, si bien existen contribuciones relevantes (Ingram, 2016) (Ríos Figueroa & Soto Tamayo, 2017a), la mayoría de las investigaciones son de carácter descriptivo (Ríos-Figueroa, 2012). La teoría sobre la adopción de doctrinas innovadoras a nivel estatal que se propone en esta investigación fue planteada a partir un diálogo con la literatura especializada en transmisión de precedentes judiciales y siguió pautas metodológicas estrictas. Espero que los hallazgos de este trabajo abran la puerta para continuar estudiando la doctrina y aplicación del precedente judicial en México.

Para introducir a los lectores la investigación, en los siguientes apartados se describe contexto en el que tiene lugar la transmisión de precedentes innovadores entre la corte suprema y los poderes judiciales estatales. A continuación, se exponen los aportes teóricos y metodológicos de la investigación, posteriormente se plantea el argumento teórico y finalmente se presentan los contenidos de los capítulos que integran este trabajo.

## **1. El impulso innovador de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

El 16 de agosto de 2010 las y los Ministros que integraban la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se reunieron en Pleno para resolver la Acción de Inconstitucionalidad 2/2010 (AI-2/2010), promovida por la Procuraduría General de la República contra las reformas al Código Civil de Distrito Federal –hoy Ciudad de México– que reconocen los derechos de las personas del mismo sexo a contraer matrimonio y la posibilidad de adoptar. En concreto, el alto tribunal decidió que la aprobación de estas reformas no implicó una transgresión al orden constitucional, poniendo fin a una controversia que enfrentó por meses a las autoridades mexicanas y sembró en la población un debate que se mantiene hasta nuestros días.

Pero más allá del impacto que tuvo esta decisión en términos de opinión pública, la sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 2/2010 representa uno de los episodios más relevantes de la justicia constitucional mexicana y marca –junto a otras decisiones– el ascenso de la Suprema Corte como garante de los derechos humanos<sup>2</sup>. En específico, los criterios establecidos en el cuerpo de la sentencia correspondiente a AI-2/2010 abrieron la puerta para que el Alto Tribunal analizara otras figuras y reglas del derecho familiar, estableciendo doctrinas novedosas sobre temas como la discriminación por razones de género, los fines del matrimonio, adopción, guardia y custodia en casos de parejas del mismo sexo, interés superior de la infancia, entre otros. Al mismo tiempo, estos criterios judiciales y otros establecidos por el máximo tribunal desde finales de la novena época impulsaron un cambio sustancial en la concepción tradicional de la familia como institución jurídica (Ibarra Olguín & Treviño Fernández, 2019).

Ante la imagen renovada de la Suprema Corte mexicana, la interrogante que muchas personas nos hacemos es cuál ha sido el impacto de los precedentes constitucionales innovadores en las decisiones que toman otros órganos del Poder Judicial Federal y los Poderes Judiciales estatales. Desde la perspectiva estrictamente legal, algunos de estos criterios son obligatorios para las cortes receptoras –jurisprudencia<sup>3</sup>– y otros son meramente orientadores –tesis aisladas–. En el caso de la jurisprudencia su acatamiento depende de la adecuación entre su contenido y las circunstancias del caso concreto (CJF, Criterio 120), mientras que la aplicación de los criterios orientadores descansa tanto en la analogía de los casos como en la voluntad de las instancias receptoras.

Pero hay algo más detrás de la decisión de una corte de ceñirse a los criterios establecidos en el pasado. Para explicar la transmisión de precedentes judiciales, la literatura especializada ha puesto particular atención en los mecanismos de sanción que ejercen las cortes superiores sobre las inferiores para modelar sus decisiones. En el caso mexicano las decisiones de las instancias del ámbito estatal y federal pueden ser revocadas o modificadas por sus superiores durante el trámite del juicio de Amparo cuando, entre otros supuestos legales, se separen de los criterios obligatorios establecidos por la Suprema Corte de Justicia (Bustillos, 2009), los Tribunales Colegiados de

---

<sup>2</sup> Para un análisis de las transformaciones en rol de la SCJN se recomienda consultar el trabajo de Pozas Loyo & Ríos-Figueroa (2017).

<sup>3</sup> En el caso de la jurisprudencia, la Ley de Amparo vigente hasta el 2019 establecía que un criterio se establece en tres supuestos: a) *Reiteración*, cuando el criterio sea sostenido en cinco sentencias ininterrumpidas por una en contrario; b) *Contradicción de tesis*, en caso de que existan criterios discrepantes y deba determinarse cuál de estos prevalece; y c) *Sustitución*, de un criterio establecido por reiteración o contradicción. Cfr. Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Cuarto: Jurisprudencia y Declaratoria General de Inconstitucionalidad.

Circuito (TCC) y, en su caso, los Plenos de Circuito (PC)<sup>4</sup>. Asimismo, en la jurisdicción federal la decisión de no aplicar la jurisprudencia es uno de los supuestos por los que una persona juzgadora puede ser sometida a un procedimiento de responsabilidad administrativa, seguido ante el Consejo de la Judicatura<sup>5</sup>.

En apariencia los controles internos del Poder Judicial Federal deberían ser suficientes para garantizar la difusión de los precedentes de la Suprema Corte. Sin embargo, los mecanismos de coacción tienen que ser activados por actores externos que se consideren afectados con una decisión judicial y bajo supuestos legales específicos, lo que concede a las instancias inferiores un margen amplio para decidir sobre la aplicación del precedente, sin riesgo de ser sancionados con la revocación de sus resoluciones. El resultado de este sistema es que la recepción de la doctrina legal establecida por la Suprema Corte no es un fenómeno homogéneo en el Poder Judicial de la Federación. Como demuestra el estudio exploratorio desarrollado por Ansolabehere (2019), sólo la mitad de los Tribunales Colegiados de Circuito existentes en el país han generado criterios en derechos humanos siguiendo la línea jurisprudencial marcada por la Suprema Corte y, entre estos, el mayor número de casos se concentra en la Ciudad de México<sup>6</sup>.

El proceso de difusión de las doctrinas innovadoras al Alto Tribunal se torna más complejo cuando nos enfocamos en la jurisdicción estatal. El régimen federal mexicano garantiza a los Poderes Judiciales de los estados de la República una independencia formal frente al Poder Judicial Federal, lo que se traduce en una diversidad de estructuras institucionales, marcos normativos y contextos sociopolíticos que pueden afectar la transmisión de los precedentes constitucionales. Los

---

<sup>4</sup> Esta obligación deriva de lo establecido en el artículo 196 de la Ley de Amparo:

Cuando las partes invoquen en el juicio de amparo la jurisprudencia del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito, lo harán por escrito, expresando el número y órgano jurisdiccional que la integró, y el rubro y tesis de aquélla.

Si cualquiera de las partes invoca ante un Tribunal Colegiado de Circuito la jurisprudencia establecida por otro, el tribunal del conocimiento deberá:

- I. Verificar la existencia de la tesis jurisprudencial invocada;
- II. Cerciorarse de la aplicabilidad de la tesis jurisprudencial invocada, al caso concreto en estudio; y
- III. Adoptar dicha tesis jurisprudencial en su resolución, o resolver expresando las razones por las cuales considera que no debe confirmarse el criterio sostenido en la referida tesis jurisprudencial.

En la última hipótesis de la fracción III del presente artículo, el tribunal de conocimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia para que resuelva sobre la contradicción.

<sup>5</sup> Al respecto, el Consejo de la Judicatura Federal ha establecido criterios específicos para determinar en qué casos la inobservancia de la jurisprudencia constituye una falta administrativa. Entre estos se encuentra el criterio 120, conforme al cual un juez no puede ser sujeto a responsabilidad cuando la jurisprudencia no haya sido invocada por alguna de las partes que intervienen en juicio.

<sup>6</sup> Además de la Suprema Corte y los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito son los únicos órganos facultados para generar jurisprudencia y/o tesis aisladas. Cfr. 126 de la Ley de Amparo.

mecanismos de sanción vía la revisión judicial también se reconfiguran en el momento que se involucran juzgadores estatales. Si bien los precedentes de la Suprema Corte y otros órganos federales son obligatorios para las Salas y Juzgados de primera instancia cuando cumplen con determinados requisitos legales, sus decisiones sólo pueden ser supervisadas de manera indirecta por las instancias federales a petición de las partes afectadas, a través del juicio de Amparo (ver: imagen 1). Es únicamente en estos casos que las cortes federales se ostentan como superiores jerárquicos ante las cortes estatales.

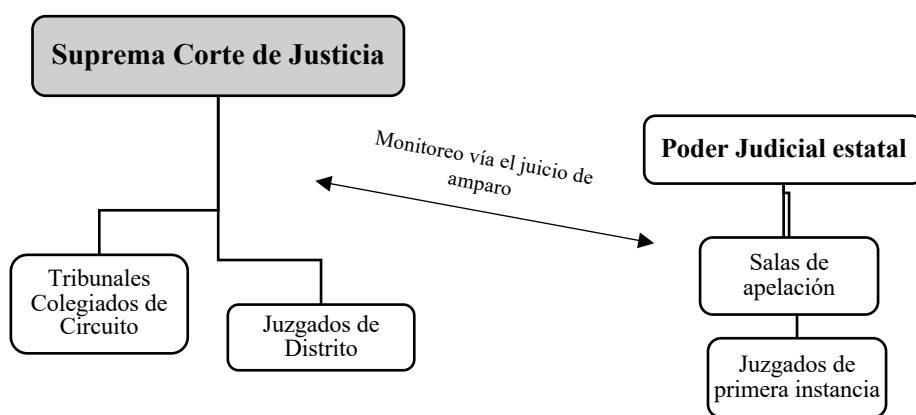


Imagen 1. Transmisión vertical de precedentes entre la Suprema Corte y los Poderes Judiciales estatales.

Sin embargo, el monitoreo de las cortes estatales vía los juicios de amparo es realmente excepcional. Debido a los requisitos sumamente técnicos del Amparo mexicano (Magaloni, 2008), sólo un porcentaje mínimo de las sentencias dictadas en primera y segunda instancia del fuero local son revisadas por las instancias federales<sup>7</sup>, concediendo a los juzgadores estatales un amplio margen de discrecionalidad para decidir sobre la aplicación de los precedentes de la Suprema Corte sin temor a recibir sanciones. La hipótesis del temor de las cortes receptoras a la revocación se debilita más cuando se advierte que las instancias federales confirman la mayor parte de las decisiones emitidas por los jueces y magistrados estatales; por ejemplo, en el 2016 los Juzgados de

<sup>7</sup> En México, la Suprema Corte de Justicia no ejercen control directo sobre los tribunales estatales. Los mecanismos de coacción necesariamente deben ser activados por actores externos, como litigantes y otras autoridades, a través de la presentación de recursos judiciales como el Amparo Directo e Indirecto que son tramitados ante cortes federales intermedias, como son los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito.

Distrito en Materia Civil del Estado de México concedieron sólo el 9.3% de los amparos indirectos tramitados contra la Salas y Juzgados locales, mientras que en Veracruz la cifra ascendió a 19.5%.

En un escenario donde los órganos que integran los poderes judiciales estatales tienen la posibilidad de continuar resolviendo las controversias judiciales conforme a sus propios criterios sin riesgo de ser sancionados por las instancias federales, ¿Por qué deciden aplicar las doctrinas innovadoras establecidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación? Esta pregunta será respondida a lo largo de los cinco capítulos que integran la tesis, siguiendo las pautas teóricas y pautas metodológicas que se describen a continuación.

## **2. Aportes teóricos y metodológicos: una explicación causal sobre la adopción de los precedentes innovadores en la jurisdicción estatal**

Al plantear la existencia de una relación causal en la adopción de los precedentes innovadores a nivel estatal y cuestionar que la revocación sea la única condición que explica este proceso, la tesis hace importantes aportes a diferentes cuerpos de la literatura especializada en la transmisión de precedentes judiciales.

En principio, la tesis contribuye al desarrollo de la teoría de la difusión de innovaciones judiciales. Como se expondrá en el primer capítulo, las herramientas conceptuales que ofrece este modelo son adecuadas para estudiar casos como el mexicano, donde los jueces inferiores están constreñidos por una estructura institucional que limita la toma de decisiones con base en el autointerés (Ansolabehere, Botero & González-Ocantos, 2015). Sin embargo, la revisión minuciosa de la literatura reveló que el proceso de difusión vertical entre la corte suprema y los tribunales estatales no había sido problematizado más allá del principio de jerarquía judicial, que se materializa en la revocación de las decisiones que se separen de las directrices establecidas por las cortes superiores a través de sus precedentes.

Para proponer una teoría alternativa, esta tesis integra condiciones causales identificadas en estudios anclados en el modelo principal-agente que sugieren que la transmisión de precedentes se explica por las características de los criterios establecidos por las cortes superiores y las motivaciones legales de las personas juzgadoras. Asimismo, se integran las condiciones relacionadas con el contexto socioeconómico y el diseño institucional de las cortes receptoras que han sido identificadas en los estudios sobre difusión horizontal de innovaciones, donde el principio de jerarquía es irrelevante. Finalmente, el mecanismo causal se nutre de los hallazgos de los

estudios sobre el federalismo judicial, que ofrece información relevante sobre las estrategias que despliegan las cortes estatales para resolver las controversias conforme a sus propios criterios cuando no están de acuerdo con la doctrina de la Corte Suprema.

El segundo aporte de esta investigación es metodológico. Como se señaló antes, la literatura ha identificado una serie de condiciones que impactan el proceso de transmisión de precedentes judiciales; entre éstas se incluyen los mecanismos de sanción que ejercen las cortes superiores, el contenido del precedente, el contexto socioeconómico en el que opera la corte receptora, su diseño institucional y el compromiso de los jueces con el orden normativo. El paso siguiente es explicar cuáles son los canales por los que se comunican las cortes (Haire, 2010), tarea que asume esta tesis al desarrollar un mecanismo de adopción de doctrinas innovadoras en los poderes judiciales estatales.

Ahora bien, para estar en posición de plantear una hipótesis causal es necesario contar con información lo suficientemente robusta (Blatter & Blume, 2008) (Falleti & Lynch, 2009a). Esto es algo que resulta problemático cuando la investigación se concentra en cortes cuyo comportamiento ha sido estudiado marginalmente por la literatura y la información disponible es limitada o no se encuentra sistematizada, como ocurre en México con el Poder Judicial de la Federación y los poderes judiciales estatales. No obstante, estos obstáculos pueden ser superados si se emplea la metodología adecuada.

Con el propósito de garantizar el rigor científico de la investigación y la generalización de sus hallazgos, el mecanismo causal se desarrolló en tres etapas siguiendo las pautas de Beach & Pedersen (2016) para la conducción del rastreo de procesos. Si bien la descripción detallada de las actividades realizadas en cada una de estas etapas se presenta en los capítulos I y III, en esta introducción se exponen los aspectos más relevantes del diseño metodológico.

La investigación comenzó con un análisis minucioso de la literatura especializada en la transmisión de precedentes judiciales para identificar las condiciones que, desde el plano teórico, podrían explicar la adopción de las doctrinas innovadoras a nivel subnacional. Como se ha señalado, los estudios que inspiraron el argumento teórico de esta tesis se inscriben en tres horizontes: la difusión de innovaciones judiciales, el modelo principal-agente y el federalismo judicial. A partir de los hallazgos de la literatura, se identificaron cuatro condiciones teóricamente plausibles:



- a) La amenaza de sanción: las cortes estatales adoptan las doctrinas innovadoras de la corte suprema para evitar que sus decisiones sean revocadas por las instancias federales.
- b) La obligatoriedad del precedente: las cortes estatales aplican la doctrina innovadora porque reconocen la autoridad de la Corte Suprema para reconfigurar el orden normativo y buscan tomar decisiones jurídicamente correctas.
- c) El entorno político y social de la corte receptora: las cortes estatales adoptan las doctrinas innovadoras cuando no contradicen las preferencias de la ciudadanía y los intereses de otros actores políticos.
- d) El diseño institucional de la corte receptora: los recursos institucionales son empleados para impulsar la adopción de la doctrina innovadora.

En la segunda etapa de la investigación, las condiciones teóricas fueron sometidas a un análisis de congruencia que permitió recolectar evidencia empírica sobre la existencia de causalidad en la adopción de los precedentes constitucionales innovadores y desarrollar la hipótesis mecanicista. El estudio exploratorio se desarrolló en el Poder Judicial de la Ciudad de México, tomando como periodo de estudio los años 2011 a 2019. Los hallazgos revelaron que la aplicación de los precedentes ocurre porque el poder judicial receptor reconoce la autoridad de la Suprema Corte y emplea sus recursos institucionales para impulsar la adopción de los criterios innovadores. Por el contrario, los datos empíricos revelaron que el contexto sociopolítico en el que opera el tribunal receptor y la amenaza de sanción vía la revocación de las decisiones estatales no son condiciones que impacten en el proceso de adopción de los precedentes innovadores.

Una vez definidas las condiciones empíricamente plausibles se dio paso al desarrollo del mecanismo causal hipotético y su verificación a través de un rastreo de procesos (Beach & Pedersen, 2016) en el Poder Judicial de la Ciudad de México. Los resultados respaldaron la hipótesis de investigación: en la adopción de doctrinas innovadoras a nivel estatal subyace un mecanismo causal que se activa con la presencia de condiciones institucionales y legales. En específico, la conjunción de una política institucional que se alinea a los objetivos de la Suprema Corte y el interés legal de las personas juzgadoras para garantizar que sus decisiones sean jurídicamente correctas, detonaron un mecanismo interno que culminó con la aplicación de los precedentes innovadores en la resolución de controversias del orden familiar.

Los hallazgos de esta investigación representan un aporte al conocimiento de las cortes estatales y los mecanismos de comunicación que entablan con la Corte Suprema. Sea por su

diversidad o su falta de visibilidad en comparación con las altas cortes, el interés por los órganos inferiores es relativamente reciente (Epstein, 1995a). Los primeros estudios datan de la década del noventa y se encuentran en la literatura norteamericana, donde se ha desarrollado una línea de investigación dedicada a evaluar las dinámicas que entablan las cortes federales, inferiores y superiores, en la transmisión de precedentes judiciales (Haire, 2010). Sin embargo, aún quedan muchas preguntas por responder. En particular existe poca información sobre los órganos judiciales de nivel estatal y cómo se comportan en contextos diferentes al sistema jurídico norteamericano (Smyth & Mishra, 2011).

En Latinoamérica, donde el interés de la ciencia política en los poderes judiciales es mucho más reciente (Kapiszewski & Taylor, 2008), también han comenzado a publicarse investigaciones sobre las cortes federales. Estos trabajos han abordado temas relevantes como el grado de autonomía de los jueces federales frente a sus superiores –independencia interna– (Basabe-Serrano, 2013 y 2014; Pérez-Liñán, Ames & Seligson, 2006; Pozas-Loyo & Ríos-Figueroa, 2010). A pesar del interés de la literatura latinoamericana por estudiar al poder judicial más allá de las cortes supremas, en el caso de las cortes estatales la mayor parte de la literatura aún se integra con estudios jurídicos y las investigaciones empíricas existentes son de corte descriptivo; no obstante, en la última década ha surgido un interés por analizar temas como la independencia *de iure* (Ríos Figueroa & Soto Tamayo, 2017a) y el origen de cambios institucionales a nivel subnacional (Ingram, 2016).

El trabajo que el lector tiene en sus manos se inscribe en los esfuerzos regionales por ampliar nuestro conocimiento sobre las cortes estatales, analizando la relación que entablan los poderes judiciales estatales mexicanos y la Suprema Corte de Justicia en el marco de la transmisión de los precedentes innovadores. Como se explicará en el primer capítulo, entre los países de tradición civil se considera que México ofrece un escenario adecuado para realizar este estudio por cuatro razones: a) la judicatura se organiza en un sistema federal; b) los criterios judiciales son obligatorios cuando cumplen con determinados requisitos legales y en la última década la Suprema Corte ha impulsado importantes transformaciones al sistema jurídico a través de doctrinas jurídicas innovadoras; c) el diseño institucional de la judicatura restringe la toma de decisiones con base en preferencias individuales; y c) el federalismo judicial mexicano ofrece un escenario adecuado para evaluar el impacto de factores institucionales y sociopolíticos en la adopción del precedente. Sobre este último aspecto es importante precisar desde ahora que los Tribunales Superiores de Justicia

ubicados en los treinta y dos estados de la república mexicana son heterogéneos en su diseño institucional, el marco normativo con el que resuelven las controversias también presenta variaciones, situación que se repite en el volumen de los asuntos que tramitan. Además, estas cortes despliegan sus actividades en entornos socioeconómicos diversos y entablan relaciones de diversa intensidad con los órganos del Poder Judicial Federal.

### **3. Contenidos y estructura del trabajo**

Para presentar los resultados de la investigación, el trabajo se divide en cinco capítulos y un apartado de conclusiones. El primer capítulo corresponde al desarrollo del argumento teórico a partir de un diálogo con la literatura sobre transmisión de precedentes judiciales. Como se expondrá en el cuerpo del capítulo, la mayoría de las explicaciones que ofrece la literatura parten de la misma premisa: las cortes inferiores aplican los criterios de la Corte Suprema para evitar que sus decisiones sean revocadas. Esta tesis presenta una teoría una alternativa: en la adopción de las doctrinas innovadoras a nivel estatal subyace un mecanismo causal que se activa con la presencia de dos condiciones, el compromiso de las cortes receptoras con el mantenimiento del orden normativo y el uso de sus recursos institucionales para impulsar el cumplimiento de las decisiones de la Corte Suprema.

En el segundo capítulo se describe el contexto en el que opera la transmisión de precedentes. La difusión de los precedentes innovadores en materia de género e infancia que se analiza en esta tesis ocurre en un escenario donde la Suprema Corte busca impulsar cambios en el sistema de justicia a través de su doctrina jurídica, desarrollando diferentes mecanismos -formales e informales- para comunicarla a una audiencia compuesta por órganos judiciales formalmente independientes e institucionalmente diversos.

El diseño metodológico de la investigación corresponde al capítulo III, donde los lectores encontrarán la descripción de la estrategia analítica, la justificación del periodo de estudio, la definición de los precedentes cuya adopción se analiza y la selección de casos. En este mismo capítulo se establecen las pautas metodológicas que guiaron el estudio de congruencia desarrollado en el Poder Judicial la Ciudad de México y cuyos hallazgos sirvieron de base para desarrollar la hipótesis causal.

Los resultados del estudio exploratorio de congruencia y la descripción de las etapas que integran el mecanismo causal hipotético sobre la adopción de las doctrinas innovadoras a nivel estatal se presentan en el capítulo IV. Posteriormente, la teoría causal se desarrolla en el capítulo

V, donde se presentan los resultados obtenidos a través del rastreo de procesos realizado en el Poder Judicial de la Ciudad de México (PJCDMX).

Finalmente, la tesis incluye un apartado de conclusiones donde se destacan los principales hallazgos de la investigación y sus contribuciones al debate teórico sobre la transmisión de precedentes judiciales. Asimismo, se presentan las aportaciones de esta investigación para discusiones futuras sobre la relación que establecen los poderes judiciales estatales y la Corte Suprema, en el marco de la adopción de los precedentes judiciales innovadores.

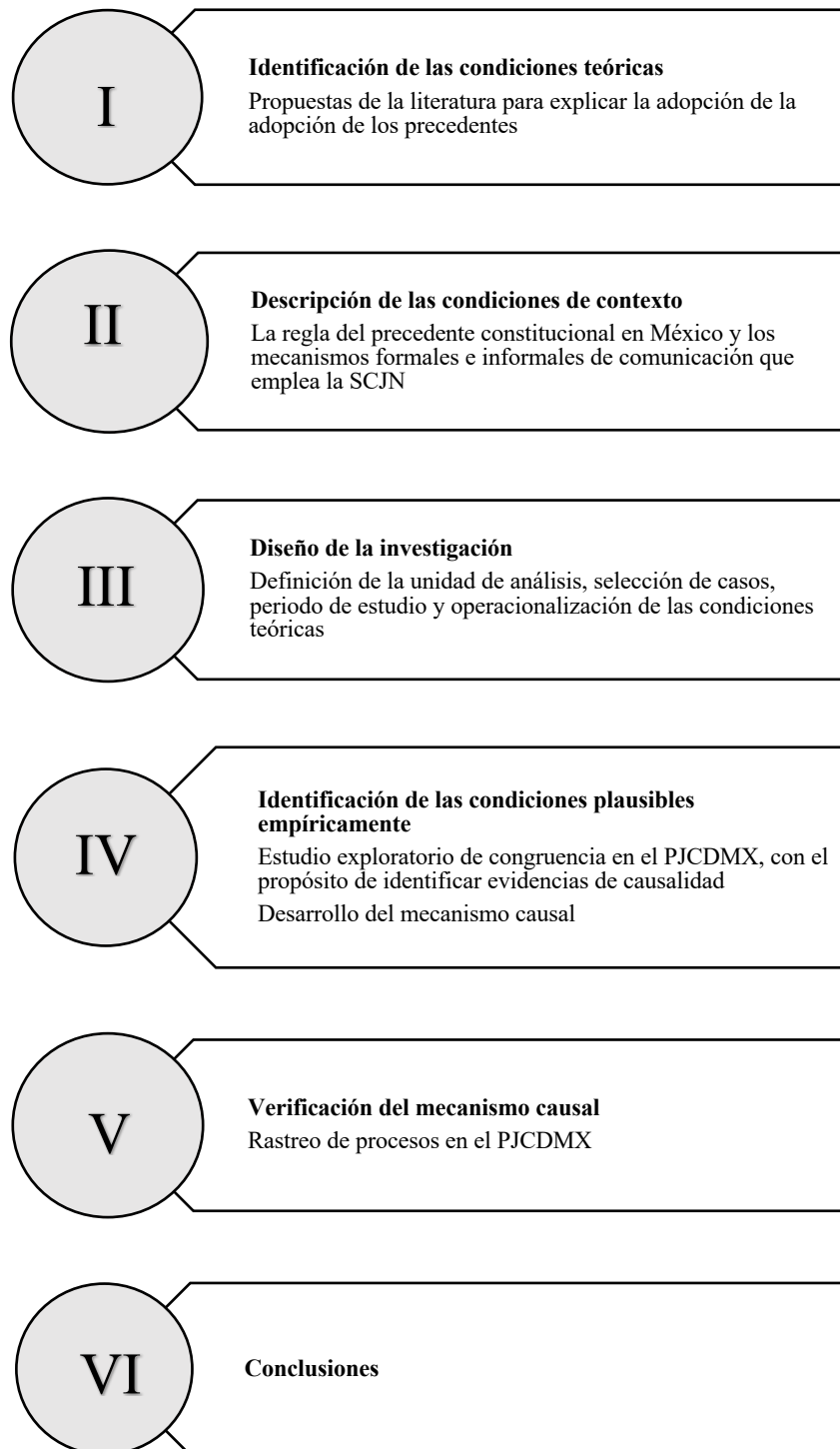


Imagen 2. Etapas de investigación y estructura de la tesis.

## **CAPÍTULO IV. CONDICIONES PLAUSIBLES: LAS PREFERENCIAS LEGALES Y LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL PODER JUDICIAL RECEPTOR**

¿Por qué las instancias del Poder Judicial de la Ciudad de México adoptan los precedentes de la Suprema Corte de Justicia, aunque cuentan con un amplio margen de discreción para tomar decisiones conforme a sus propios criterios? ¿La decisión de aplicar un precedente constitucional obedece al temor de las cortes estatales a ser sancionadas por sus superiores, es una motivación legal, institucional o una consecuencia del contexto sociopolítico en el que operan? En este capítulo comenzaremos a perfilar la respuesta a estas y otras interrogantes a partir de los hallazgos del estudio exploratorio de congruencia.

### **1. La amenaza de revocación y otras formas de sanción: una consecuencia natural del ejercicio de la función jurisdiccional**

En una etapa prematura de esta investigación se realizaron entrevistas con las y los integrantes de la judicatura federal para conocer su opinión sobre el proceso de transmisión de precedentes en México. Durante estas conversaciones un Magistrado del Primer Circuito destacó que existe una brecha muy amplia entre la SCJN y los poderes judiciales estatales; “en poder judicial federal tu jefe directo es la corte, en cambio en el fuero local es una figura lejana. Incluso los tribunales federales y los juzgados hay cierto miedo que a veces convive con el rechazo a la jurisprudencia. Los jueces estatales no están sometidos a esta presión”<sup>8</sup>. En efecto, debido a la estructura del sistema de justicia, la relación de la Suprema Corte con los poderes judiciales estatales es indirecta. Las controversias judiciales en materia familiar se resuelven en la jurisdicción local y el poder judicial federal sólo interviene cuando alguna de las partes impugna la resolución a través del juicio de amparo, lo cual es menos frecuente de lo que se podría pensar.

Sumado a lo anterior, en el contexto mexicano es muy poco probable que las decisiones de impugnadas ante las lleguen a ser revocadas por las instancias federales y mucho menos por la Suprema Corte de Justicia. Partiendo de esta hipótesis, el estudio de congruencia comenzó por identificar cuál es la tasa de revocación de las sentencias emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Ciudad de México, a nivel federal. De acuerdo con datos proporcionados por el Consejo de la Judicatura Federal (CJF), entre 2011 y 2016 los tribunales colegiados especializados en materia

---

<sup>8</sup> Entrevista realizada en la Ciudad de México, el 24 de marzo de 2018.

civil –instancias intermedias– concedieron el 26.4% de los amparos solicitados contra sentencias dictadas por las Salas familiares de la Ciudad de México, una cifra que se torna mínima al considerar que en este periodo sólo el 8.4% de las sentencias de primera instancia fueron impugnadas vía amparo directo<sup>9</sup>. Esto implica que, durante el periodo de estudio, únicamente 968 de las 50,3063 –el 0.19%– demandas del orden familiar que ingresaron en los juzgados de primera instancia culminó con una sentencia favorable en el procedimiento de amparo.

Desde el punto de vista legal la tasa de revocaciones puede ser consecuencia de lo estrictas que son las reglas de procedencia del amparo mexicano (B. Magaloni, 2008), así como el tiempo y los recursos que deben invertir los usuarios de los servicios de justicia para tramitar este recurso (Pou Giménez, 2014). Al igual que en otras partes del mundo, en México llevar un caso hasta las últimas instancias judiciales es un privilegio para las pocas personas que cuentan con posibilidades de costear los gastos de litigio por al menos dos años. Dependiendo de la complejidad de las controversias, el trámite de un juicio del orden familiar en primera instancia tiene una duración promedio de nueve meses (Fondevilla, 2007), aunque solo el trámite de un divorcio tomaba aproximadamente 139 días hábiles en 2013<sup>10</sup>. Cuando alguna de las partes se inconforma con la decisión de primera instancia, las apelaciones presentadas ante las Salas pueden demorar seis meses en resolverse<sup>11</sup> y si ésta instancia confirma la sentencia el trámite del amparo demora varios meses más<sup>12</sup>. Las cortes estatales conocen las reglas de operación del sistema de justicia y están plenamente conscientes de que las posibilidades de que sus decisiones sean revocadas son limitadas; “si llega a pasar. Pero la verdad no es tan frecuente”, sostuvo uno de los jueces entrevistados<sup>13</sup>.

Una razón adicional para cuestionar el impacto de la revocación en la adopción de las doctrinas innovadoras es que el sistema de justicia mexicano concede “una salida fácil” para que los jueces

---

<sup>9</sup> Las cifras completas pueden consultarse en el Anexo II de esta tesis.

<sup>10</sup> Cfr. Sexto Informe de labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Edgard Elías Azar, diciembre de 2012 a noviembre de 2013, pág. 19. Disponible en: <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/estadistica/wp-content/uploads/informe2013T.pdf> [último acceso, 11 de mayo de 2018].

<sup>11</sup> No se identificaron datos oficiales sobre la duración de los procesos en segunda instancia, pero esta cifra aproximada fue proporcionada por una de las Magistradas que integran la Primera Sala Familiar. Entrevista No. 7, realizada el 18 de mayo de 2018 en la Ciudad de México

<sup>12</sup> La Ley de Amparo establece en el artículo 183 que, después de la audiencia de vista, el magistrado o magistrada ponente cuenta con noventa días para formular el proyecto de sentencia. A este plazo deben agregarse los días que dure el trámite de ingreso de las demandas -presentación y turno-, la votación y la publicación del engrose de la decisión.

<sup>13</sup> Entrevista No. 1, realizada el 16 de marzo de 2018 en la Ciudad de México.

federales resuelvan las controversias sobre la validez de una sentencia dictada en el fuero local (Zaldívar, 2002); el *amparo para efectos*. Este tipo de amparo es otorgado por un juzgado de distrito, un tribunal colegiado de circuito e incluso la propia Suprema Corte en los casos donde la autoridad responsable no cumplió con las formalidades del procedimiento (artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo); por ejemplo, cuando se admitieron pruebas ilícitas o los imputados en un proceso penal no fueron representados por un licenciado en derecho con cédula profesional.

La consecuencia de este tipo de resoluciones es que el órgano revisor devuelve el asunto al juez de origen para “efecto” de que emita una nueva decisión donde se corrijan los errores con base en los parámetros establecidos en la ejecutoria de amparo. Si después la parte interesada promueve un nuevo amparo en contra la resolución emitida por el juzgador estatal en cumplimiento de la sentencia para efectos, la corte revisora podrá analizar el fondo de la decisión.

Más allá de los problemas del amparo para efectos en términos de acceso a la justicia (Sánchez, 2015), desde la perspectiva de la difusión estas decisiones le restan fuerza a la revisión constitucional como mecanismo para sancionar a las cortes que se separen de los precedentes y otras faltas procesales. Cuando la instancia receptora tiene una segunda oportunidad para adoptar determinado criterio jurisprudencial siguiendo las indicaciones de una corte federal o bien recibe la instrucción directa de aplicar una tesis aislada que en principio no consideró adecuada para el caso concreto, las sentencias de amparo se alejan de la coacción y se acercan a otros mecanismos de difusión como el aprendizaje o la imitación (Shipan & Volden, 2008). De hecho, al conversar con las y los juzgadores familiares de la Ciudad de México se advirtió que las cortes federales son consideradas una fuente autorizada para comprender cómo se deben interpretar los criterios de la Suprema Corte y sus decisiones son un medio para enterarse de los cambios en la doctrina judicial. En palabras de un juez de primera instancia<sup>14</sup>:

Las resoluciones de amparo son un instrumento más para conocer los criterios. En ocasiones se llegan a invocar algunos criterios ya muy concretos y específicos [...] Si puede pasar que nos citen algún criterio que no conozcamos, sobre todo cuando se trata de una cuestión procedimental general; es decir, que se aplica a todas las materias y no solo al derecho familiar y que llegan a analizarse en el trámite de los amparos. Es un elemento más para conocer y, al menos para el suscrito, es muy interesante leer estas resoluciones y también las sentencias de las Salas porque

---

<sup>14</sup> Entrevista No. 1, realizada el 16 de marzo de 2018 en la Ciudad de México.



te explican como analizaron el criterio. Siempre es enriquecedor ver como se aborda el estudio del asunto en las instancias revisoras, como interpretaron las tesis y las normas.

Hasta ahora los mecanismos de aprendizaje han sido analizados por la literatura especializada en la difusión de las políticas públicas innovadoras (Simmons et. al, 2006) (Berry & Baybeck, 2005). Algunas investigaciones desarrolladas a nivel subnacional han identificado que el gobierno de una ciudad tiene la capacidad de aprender de la experiencia de sus semejantes observando cómo implementaron una estrategia novedosa y el impacto que ha tenido en su territorio; si la medida es exitosa, es más probable que sea adoptada por otras ciudades (Shipan & Volden, 2008). En el contexto judicial los estudios anclados en la perspectiva principal-agente han señalado que las cortes estatales suelen evaluar que tratamiento ha recibido la doctrina innovadora en la Corte Suprema para calcular los riesgos de sanción si deciden separarse del criterio (Kassow et al., 2012); sin embargo, en la literatura aún no se ha planteado que la adopción de los precedentes ocurra porque la instancias receptoras efectivamente aprenden de sus superiores jerárquicos.

Las evidencias reunidas en el estudio de congruencia sugieren que, en lugar de concebir a las sentencias de amparo como una sanción, los poderes judiciales estatales encuentran en las decisiones de las instancias federales una guía sobre cuándo, cómo y cuáles precedentes deben adoptar (Shipan & Volden, 2008). En específico, en la Ciudad de México la intervención de las cortes intermedias es relevante en la etapa de comunicación de las doctrinas innovadoras, que en el modelo de Lawrence Baum (1991) precede a la adopción y también está marcada por las estrategias de la Suprema Corte de Justicia para dar a conocer sus criterios entre los diferentes órganos que integran el sistema jurídico mexicano.

La misma situación se presenta al interior del PJCDMX, donde el porcentaje de sentencias revocadas o modificadas en segunda instancia es similar al número de amparos concedidos a nivel federal. De acuerdo con las estadísticas del Tribunal Superior de Justicia, de las apelaciones tramitadas por las Salas familiares entre 2011 y 2016, únicamente en el 10.9% de los casos se revocó la sentencia de primera instancia, el 19.5% fueron modificadas y prácticamente la mitad fueron confirmadas<sup>15</sup>. Si se considera que los magistrados que integran las Salas de apelación no

---

<sup>15</sup> El TSJCDMX reportó que entre 2011 y 2016 se emitieron 39,562 sentencias en segunda instancia y, de acuerdo con información proporcionada por el Consejo de la Judicatura Federal, los Tribunales Colegiados especializados en materia Civil recibieron 3,664 demandas de amparo directo (respuesta a la solicitud de información con folio 0320000466618). De esta manera, sólo el 9.2% de las apelaciones resueltas por las Salas familiares llegaron al conocimiento de las instancias federales.

están legalmente obligados a que la jurisprudencia se aplique en la primera instancia<sup>16</sup>, este mecanismo de coacción resulta insuficiente para impulsar adopción de las doctrinas innovadoras de la SCJN.

Por otra parte, la falta de evidencias sobre el temor a la revocación también puede explicarse por las dinámicas institucionales del PJCDMX. En principio, el número de sentencias y resoluciones modificadas, revocadas y confirmadas por las Salas especializadas representan un criterio de evaluación para los jueces de primera instancia que solicitan se ratificados en el cargo cuando cumplen cinco años de su nombramiento<sup>17</sup>; bajo esta lógica, las personas cuyas decisiones son frecuentemente revocadas o modificadas en segunda instancia podrían considerarse no adecuadas para mantenerse como titulares de un juzgado. Sin embargo, en el curso de esta investigación a ningún juez se le negó la ratificación por el número de sentencias revocadas o modificadas<sup>18</sup>.

De igual manera, en los procesos de ratificación el Consejo de la Judicatura solicita a las y los Magistrados de Sala pronunciarse “respecto de la opinión que les merece el desempeño de la función jurisdiccional, derivada de la revisión de la legalidad de sus resoluciones con motivo de los recursos interpuestos por las partes [...] haciendo mención de las llamadas de atención que hayan realizado a los jueces sujetos a ratificación”<sup>19</sup>. Ya que no existen parámetros estandarizados

---

<sup>16</sup> A diferencia de la Ley de Amparo que coloca en los juzgados de distrito y tribunales colegiados la responsabilidad de verificar que se cumplan los criterios judiciales obligatorios, el Código de Procedimientos Civiles de la Ciudad de México no contiene ningún precepto que establezca el deber de las Salas de monitorear la aplicación de la jurisprudencia. Es más, en el artículo 692 *quater* señala que al apelarse una sentencia definitiva la Sala analizará cuestiones relacionadas con el ejercicio probatorio y las violaciones procesales en general.

<sup>17</sup> La Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia establece en su artículo 194 que “la ratificación de Jueces y, en lo que resulte aplicable en la opinión sobre la propuesta o ratificación de Magistrados, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal tomará en consideración los elementos siguientes:

I. El desempeño que se haya tenido en el ejercicio de su función;

II. Los resultados de las visitas de inspección;

III. Los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente, y tratándose de jueces, también la aprobación del examen de actualización;

IV. No haber sido sancionado por falta grave, con motivo de una queja de carácter administrativo;

V. Los demás que estime pertinentes, siempre que consten en acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación a la fecha de la ratificación, y

VI. Aquellos elementos que presente el evaluado por escrito.”

Para evaluar el desempeño de los jueces de primera instancia el Consejo de la Judicatura toma en cuenta dos fuentes de información, la opinión de los magistrados y las cifras de resoluciones y sentencias revocadas, modificadas o confirmadas.

<sup>18</sup> Esta información se extrajo de los acuerdos de ratificación de los jueces familiares, en el periodo 2011-2016, disponibles en: [http://www.cjdf.gob.mx:8000/infocjcdmx/?page\\_id=2195](http://www.cjdf.gob.mx:8000/infocjcdmx/?page_id=2195) [último acceso, 18 de noviembre de 2019].

<sup>19</sup> La fracción I del artículo 194 de la ley orgánica del Tribunal Superior de Justicia establece que la ratificación de los jueces y magistrados estará sujeta al “desempeño que haya tenido en el ejercicio de su función”. Para evaluar este requisito, el Consejo determinó recabar la opinión de los magistrados que integran las Salas especializadas en la materia

para evaluar a los jueces de primera instancia, se deja a discreción de los magistrados determinar que implica un buen desempeño en el cargo. Al revisar las actas de ratificación se identificó que algunos magistrados consideran que un porcentaje mayor al 50% de decisiones confirmadas es suficiente para la ratificación, otros evalúan si las decisiones fueron “apegadas a la legalidad”, una minoría destaca las aptitudes de la juzgadora sometida a examen, mientras que otros magistrados simplemente se abstienen de emitir una opinión.

Otra razón para abandonar la hipótesis del temor a la revocación es que las cortes receptoras estatales tienen una lectura alternativa sobre la función de la apelación y el juicio de amparo. Durante las entrevistas las y los juzgadores de la Ciudad de México reconocieron que, si bien es deseable que sus decisiones sean confirmadas por las instancias superiores, el ejercicio de la función jurisdiccional implica que necesariamente un porcentaje de sus sentencias serán impugnadas y en algunos casos –mínimos– los órganos revisores decidirán revocarlas<sup>20</sup>. Cuando se cometen errores en el trámite de una controversia, “la sentencia se revisa en la apelación o en la revisión, cuando llega a un Juez de Distrito, ahí se suple todo”<sup>21</sup> –señaló una jueza familiar–. El sistema de justicia mecanismos prevé los mecanismos de revisión y “claro que a veces te revocan una sentencia si en federales encuentran una falta procesal”, sostuvo un proyectista de Sala<sup>22</sup>. De esta manera, desde la perspectiva de las cortes receptoras, la revocación de las sentencias y otras resoluciones no es más que una “corrección al procedimiento”<sup>23</sup> a la que están sujetos todos los órganos judiciales.

La autorización que se dan los jueces y magistrados familiares de la capital mexicana para que un porcentaje de sus decisiones sean revocadas o modificadas por las instancias federales o en su caso por las Salas de apelación descansa también en sus reflexiones sobre las condiciones materiales en las que trabajan y las diferencias que existen entre la Suprema Corte, los tribunales federales y los poderes judiciales estatales. Al encontrarse alejados de la Suprema Corte, con recursos limitados y una carga de trabajo superior a la de cualquier órgano del Poder Judicial

---

del juez que aspira a ser ratificado. Con el propósito de conocer los parámetros de evaluación del desempeño se consultaron diez acuerdos de ratificación de los jueces familiares, los cuales se encuentran disponibles en la página de internet del Consejo de la Judicatura. Como ejemplo, se comparte la liga al acuerdo plenario 08-28/2015 por medio del cual se ratificó a la jueza familiar María del Rocío Martínez Urbina [http://www.cjdf.gob.mx:93/transparencia/articulo17/f/2015/MARTINEZ\\_URBINA\\_MARIA.pdf](http://www.cjdf.gob.mx:93/transparencia/articulo17/f/2015/MARTINEZ_URBINA_MARIA.pdf) [último acceso, 18 de noviembre de 2019].

<sup>20</sup> Esta opinión se identificó en 7 de las 10 entrevistas realizadas en el estudio de congruencia.

<sup>21</sup> *Idem*.

<sup>22</sup> Entrevista No., realizada el 22 de enero de 2019 en la Ciudad de México.

<sup>23</sup> Entrevista No. 2, realizada el 25 de marzo de 2018 en la Ciudad de México.

Federal, la revocación de sus decisiones representa una consecuencia natural de la función judicial.

En palabras de un juez familiar:

Nosotros somos los que estamos en la trinchera. Somos los que recibimos el juicio inicialmente. Es lo que no conocen los de arriba. La gente llega aquí muy acalorada, muy molestos entre ellos y con ganas de pelear. Ya cuando llegan a la Corte el asunto va digerido, las partes van cansadas. Es un mar de diferencia entre ellos y nosotros. El número de asuntos que tienen allá no se acerca a nuestros expedientes. Y no es lo mismo estar allá arriba dictando resoluciones idealistas o dogmáticas, que estar aquí viendo los casos concretos, teniendo que tomar decisiones prácticas. Aquí tenemos que tomar la decisión inmediata, a veces en la misma audiencia y con los litigantes encima, también aquí tenemos términos para dictar una resolución, ellos [la Suprema Corte] no tienen términos, pueden dictar una sentencia después de un año y no les pasa nada.

Los recursos materiales con los que cuentan las y los juzgadores de la Ciudad de México también condiciona la adopción de los criterios de la Suprema Corte de Justicia. En este sentido, otro de jueces familiares del sistema tradicional señaló:

Otro tema es la infraestructura que tenemos aquí en el Tribunal. Hay criterios que son fabulosos y acertados, pero sólo se podrían aplicar si tuviéramos la infraestructura que ellos [el Poder Judicial Federal] tienen. En el interés superior del niño sacan un protocolo para escuchar al menor [de edad] con base en los criterios de la Suprema Corte que consiste en que la psicóloga y un representante del DIF tienen que estar media hora antes con el niño y la audiencia tiene que ser video grabada. Pero nosotros no tenemos la infraestructura para que el niño sea escuchado de una manera cómoda. Yo cierro mi puerta y aquí los escucho, pero no tengo recursos para una video grabación. Por cada audiencia hay que pagar y hay ocasiones donde llevamos hasta cuatro pláticas con menores [de edad], multiplique esto por los cuarenta y dos juzgados. No tenemos cuarenta y dos personas del DIF, ni psicólogas suficientes que vengan a cubrir las audiencias. Ni tenemos el personal, ni los recursos que nos exigen los criterios de la Corte.

Las entrevistas conducidas con las y los juzgadores de la Ciudad de México ofrecieron un elemento adicional para comprender cómo opera el principio de jerarquía judicial en la difusión de precedentes y por qué las instancias receptoras no temen a la revocación de sus decisiones. Aunque la judicatura mexicana es profundamente jerárquica (Ferreyra, 2018b), los jueces familiares entrevistados como parte de esta investigación coincidieron en que la revocación de una sentencia

con fundamento en la inaplicación de las doctrinas en materia de perspectiva de género e infancia es una “cuestión de criterio”<sup>24</sup>, ya que hay más de una forma de resolver una controversia sin caer en un error judicial. Es decir, reconocen la autoridad de la Suprema Corte a quien se refieren como el “máximo tribunal” o el “supremo tribunal mexicano”<sup>25</sup>, pero consideran que estos precedentes les otorgan un margen de apreciación al momento de aplicarlos; sobre esto una Magistrada familiar destacó que “los federales incluso impulsan eso [la interpretación del juez local]. Cuando te revocan te dicen que resuelvas con libertad de jurisdicción, es decir conforme a tu criterio”<sup>26</sup>.

En efecto, a diferencia de otros criterios constitucionales que establecen reglas específicas sobre la aplicación de una norma, las tesis aisladas y jurisprudenciales seleccionadas para esta investigación contienen estándares de interpretación que las cortes receptoras deben adoptar en situaciones concretas. Este en términos de Cross (2005), este tipo de criterios permiten un “rango difuso de decisiones que pueden ser razonablemente consideradas consistentes con el texto [del precedente]”, de manera que las instancias estatales tienen mayor libertad para decidir cuándo y cómo aplicar estos criterios constitucionales, sin desconocer su obligatoriedad (Cross et al., 2006).

Este margen de discrecionalidad es aún más amplio en los asuntos del orden familiar, donde las reglas procedimentales son menos estrictas para los juzgadores; en palabras de una Magistrada adscrita a la Primera Sala Familiar:

[É]sta materia como que tiene normas y no las tiene, labor del juez familiar es preciosa porque nos tenemos que ubicar en el caso concreto y aplicar las reglas con flexibilidad para proteger a los integrantes de una familia, no como en materia civil o mercantil donde sólo se puede actuar cuando lo solicitan las partes<sup>27</sup>.

Entonces ¿cuál es el parámetro para evaluar una resolución judicial en segunda instancia? De acuerdo con los once juzgadores entrevistados, las decisiones correctas son las que cumplen con los requisitos del artículo 14 Constitucional: “fundamentación y motivación”. Por esta razón, “...aunque existan criterios distintos entre las autoridades de primera y de segunda instancia para resolver el mismo asunto, la revocación no da lugar a una cuestión penal o administrativa” –destacó

---

<sup>24</sup> *Ídem*.

<sup>25</sup> Estas expresiones son comúnmente empleadas por la comunidad jurídica mexicana para referirse a la Suprema Corte de Justicia y se identificaron a lo largo de las entrevistas realizadas para esta investigación.

<sup>26</sup> Entrevista realizada el 13 de junio de 2020 en la Ciudad de México.

<sup>27</sup> Entrevista No. 5, realizada el 26 de abril de 2018 en la Ciudad de México.

una jueza familiar con más de veinte años de experiencia en el PJCDMX<sup>28</sup>-. En el mismo orden de ideas, una de las Magistradas integrantes de la primera Sala familiar insistió en que los juzgadores encargados de supervisar las decisiones de otros órganos jurisdiccionales tienen que “ser cuidadosos con el lenguaje que se emplea en la sentencia. Algunos jueces de amparo pretenden regañarnos en su resolución, pero no es correcto. Porque no se trata de sancionar, sino de corregir una decisión que afecta los derechos de los justiciables”<sup>29</sup>.

La visión de las juzgadoras de la Ciudad de México sobre el papel de las cortes intermedias en la transmisión de los precedentes judiciales coincide con la opinión de algunos integrantes del Poder Judicial Federal. Durante un encuentro con secretarios y secretarías proyectistas, adscritas a Tribunales Colegiados de diversos circuitos<sup>30</sup>, varias voces destacaron la labor correctiva y no sancionadora de las cortes federales; en particular, uno de los asistentes señaló que:

En México no hay cortes superiores e inferiores. Tenemos órganos con funciones específicas. Si, es cierto que los Tribunales Colegiados tienen atribuciones para revisar las sentencias de los Juzgados de Distrito o las Salas del Tribunal Superior de Justicia, pero esto no significa que nuestro trabajo sea castigarlos [...] lo que analizamos es la decisión en concreto, no al juez<sup>31</sup>.

La percepción de las personas entrevistadas sobre la naturaleza de la revocación como una “corrección al procedimiento”, en lugar de una sanción, resulta novedosa para los estudios politológicos sobre transmisión de precedentes judiciales. Sin embargo, desde hace algún tiempo las y los juristas han reflexionado sobre las consecuencias diferenciadas del incumplimiento de una norma de origen legislativo y la inobservancia de un criterio de la SCJN. Las normas definen conductas y las sanciones son un instrumento para motivar a los a los individuos para que se adecuen a sus contenidos, so pena de sufrir afectaciones en sus bienes o libertades. Por su parte, los precedentes son reglas de segundo nivel creadas para definir las condiciones de validez de los actos jurídicos; en este caso, la aplicación de un precedente constitucional determina la validez de

---

<sup>28</sup> Datos de entrevista.

<sup>29</sup> Entrevista No. 7, realizada el 18 de mayo de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>30</sup> Este encuentro tuvo lugar en un seminario sobre precedentes judiciales, organizado por el Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia el 28 de octubre de 2019.

<sup>31</sup> Desde 2020 la autora ha participado como docente en diversos cursos y seminarios sobre precedentes organizados por la Escuela Federal de Formación Judicial. Esta opinión corresponde a un Secretario Proyectista del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del primer circuito que formó parte de la tercera edición del curso “Teoría y Práctica del Precedente Judicial” y se reproduce con su autorización.

una decisión tomada por las instancias estatales, pero su inaplicación no acarrea necesariamente la invalidez de la sentencia (Núñez Vaquero, 2021).

De esta manera, la revocación de una sentencia no deriva del incumplimiento de una prohibición o de actuar contra una obligación, sino que es el resultado de no haber seguido ciertos parámetros o requisitos establecidos por las instancias superiores para resolver una controversia judicial (Pulido Ortiz, 2018). Justo por esta razón, las revocaciones se dictan contra el órgano que emitió la decisión impugnada, no contra el juez en lo individual<sup>32</sup>.

De hecho, el único supuesto en que el sistema jurídico mexicano contempla sanciones individuales contra los juzgadores es cuando se niegan a cumplir con una ejecutoria de amparo, en cuyo caso las cortes federales están autorizadas para imponer multas a los juzgadores responsables que podrán ser ejecutadas aun cuando se separen del cargo (art. 93 de la Ley de Amparo)<sup>33</sup>. El procedimiento previsto por la Ley de Amparo para sancionar el incumplimiento de las instancias estatales son los incidentes de inejecución de sentencias y de repetición del acto reclamado. Ambos procedimientos son activados por los ciudadanos afectados con una decisión judicial y son poco comunes en el contexto estatal. Durante el periodo de estudio los tribunales federales declararon precedentes únicamente ocho incidentes de inejecución de una sentencia de amparo y 14 por repetición del acto reclamado en la Ciudad de México<sup>34</sup>. Así, las posibilidades de que el Poder Judicial de la Federación (PJF) imponga una sanción a los jueces estatales a través de estos mecanismos son tan excepcionales que sólo uno de los diez juzgadores entrevistados los identificó como un medio para castigar la inaplicación de la jurisprudencia obligatoria<sup>35</sup>.

Otra medida de sanción identificada por las y los operadores de justicia familiar en la capital mexicana para impulsar la adopción de las doctrinas innovadoras al interior de las cortes estatales es la configuración de delitos y multas, contempladas en el Título Quinto de la Ley de Amparo. Sobre esto, un Secretario Projectista de Sala Familiar advirtió lo siguiente:

Por ley hay que aplicar lo que diga la Corte. Raro es aquél que diga la jurisprudencia misa, pero no la aplico. Se arriesgaría mucho un juzgador [...], incluso [podría] ser sometido a

---

<sup>32</sup> Este aspecto también fue destacado por Juan José Olvera, Magistrado en el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Entrevista realizada el 06 de febrero de 2018.

<sup>33</sup> Este aspecto fue apuntado por tres Magistrados Federales en las entrevistas conducidas durante la redacción del proyecto de investigación, los días 23 de noviembre de 2017, así como el 16 y 17 de enero de 2018.

<sup>34</sup> Datos proporcionados por el Consejo de la Judicatura Federal, en respuesta a la solicitud de información con folio 320000287218.

<sup>35</sup> Entrevista No. 8, realizada el 30 de marzo de 2018 en la Ciudad de México.

proceso penal [...] estamos censurados a través de la configuración del delito en la aplicación de la jurisprudencia; no podemos decirle a la Corte: te equivocaste en esta interpretación<sup>36</sup>.

A pesar de que la Ley de Amparo no contiene algún precepto que califique la inaplicación de un precedente obligatorio como delito, el Secretario y al menos tres de los juzgadores entrevistados, relacionaron esta omisión con el incumplimiento de una sentencia de amparo<sup>37</sup>, de donde se desprenden las tesis de jurisprudencia o se aplican como fundamento de la resolución. No obstante lo mucho que resuena entre la judicatura este mecanismo para sancionar el desacato de la jurisprudencia, en el curso de esta investigación no se encontraron evidencias de que haya sido empleado para sancionar a juzgadores estatales.

Durante las entrevistas ninguno de los y las juzgadores señalaron que en sus años de experiencia no han conocido a alguien que haya sido sujeto a un proceso penal por el incumplimiento de una resolución de amparo dentro o fuera de la Ciudad de México, menos aún por no haber aplicado una jurisprudencia. “La ley nos da opciones para no caer en incumplimiento y los federales nos aperciben si nos tardamos en ejecutar sus resoluciones”, agregó una jueza familiar de proceso tradicional, refiriéndose a artículos como el 193 de la Ley de Amparo<sup>38</sup>. La percepción de los entrevistados apreciación se confirma con las estadísticas judiciales. En el periodo de estudio el Consejo de la Judicatura Federal y la Suprema Corte de Justicia no reportaron ningún caso donde la persona titular de un juzgado o tribunal diera vista al Ministerio Público con las conductas de los juzgadores capitalinos, a raíz de las causales previstas en la Ley de Amparo<sup>39</sup>.

Una medida más para impulsar la aplicación de los precedentes son los procedimientos de responsabilidad administrativa. En estricto sentido, las normas internas del poder judicial de la Ciudad de México no contemplan sanciones administrativas para los juzgadores que decidan no aplicar la jurisprudencia obligatoria, pero tanto los jueces familiares de primera instancia como los defensores de derechos humanos entrevistados señalaron que en términos de la Ley Orgánica del PJCDMX existe la opción de presentar quejas administrativas argumentando que la omisión de aplicar una tesis de jurisprudencia es una muestra de la “notoria ineptitud, negligencia o descuido

---

<sup>36</sup> Entrevista No., realizada el 31 de enero de 2019 en la Ciudad de México.

<sup>37</sup> Al respecto: Ley de Amparo, artículo 267. “Se impondrá pena de cinco a diez años de prisión, multa de cien a mil días, en su caso destitución e inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos a la autoridad que dolosamente:

I. Incumpla una sentencia de amparo o no la haga cumplir;”

<sup>38</sup> Entrevista No., realizada el de 2019 en la Ciudad de México.

<sup>39</sup> Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública, registrada con el folio: 330030422004382.



en el desempeño”<sup>40</sup> de los impartidores de justicia. Sin embargo, las evidencias reunidas en esta investigación revelan que las quejas administrativas son inefectivas para impulsar la adopción de los precedentes de la SCJN.

Al respecto, uno de los juzgadores entrevistados señaló: “es muy claro que en el trámite de una queja administrativa el Consejo [de la Judicatura] no podría analizar la sentencia de fondo, porque tenemos libertad de jurisdicción. Por notoria ineptitud se sanciona la decisión en general, pero no las cuestiones de criterio, como es la aplicación de una norma o de la jurisprudencia federal”<sup>41</sup>. La lectura del juez se apoya en una regla básica del sistema de justicia mexicano; de acuerdo con la Ley de Amparo el estudio de fondo de las decisiones tomadas en el ámbito estatal es materia del “juicio de protección de derechos”, cuyo trámite corresponde exclusivamente a las instancias federales y el Consejo de la Judicatura tiene muy claro que carece de facultades para analizar los razonamientos jurídicos contenidos en una sentencia<sup>42</sup>. Si bien en algún momento el CJF consideró que la inobservancia de la jurisprudencia obligatoria era causa de responsabilidad administrativa<sup>43</sup>, en la práctica era poco común que se iniciaran procedimientos por esta razón; de hecho, entre 2010 y 2017 el Sistema Integral de Seguimiento de Asuntos Disciplinarios arrojaba un registro de veintiún quejas tramitadas a nivel nacional contra jueces y magistrados federales bajo estos parámetros<sup>44</sup>. En la actualidad este criterio se encuentra obsoleto y se ha reconocido que analizar la aplicación de determinada jurisprudencia “evidentemente involucra un tópico

---

<sup>40</sup> Este supuesto se encuentra contemplado como una falta de los jueces en la fracción del artículo 220 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, vigente durante el periodo de estudio. Por referencia de los jueces y los defensores de derechos humanos entrevistados, el trámite de quejas administrativas con base en este precepto es una estrategia empleada por los litigantes para denunciar la inaplicación de la jurisprudencia a nivel local. Lo jueces hablaron de este mecanismo en las entrevistas No. 7 y No. 10, conducidas respectivamente el 18 de mayo y el 01 de junio de 2018 en la Ciudad de México. Por otra parte, el uso de los procedimientos administrativos como una forma de denunciar faltas en el desempeño judicial por parte de las organizaciones de derechos humanos se identificaron en las entrevistas realizadas en la Ciudad de México, los días 3, 17 y 20 de abril de 2018.

<sup>41</sup> Entrevista No. 3, realizada el 7 de mayo de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>42</sup> Cfr. Criterio Número 13 en Materia de Disciplina del CJF. *Queja administrativa. No es un recurso mediante el cual se revisen o estudien los razonamientos jurídicos que se contienen en las resoluciones judiciales*. Disponible en: <https://www.cjf.gob.mx/apps/criteriossed/PDFCriterioNum?NumeroCriterio=13> [último acceso, 13 de agosto de 2022].

<sup>43</sup> Cfr. Criterio Número 52 en Materia de Disciplina del CJF (obsoleto). *Jurisprudencia obligatoria. Su inobservancia por parte del juzgador es causa de responsabilidad administrativa, porque implica actuar en contravención a lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo*. Disponible en: <https://www.cjf.gob.mx/apps/criteriossed/PDFCriterioNum?NumeroCriterio=52> [último acceso, 10 de agosto de 2022].

<sup>44</sup> Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 0320000001118-JR, suscrita por el Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, el 29 de enero de 2018.

jurisdiccional inherente a la independencia judicial en el que no puede tener injerencia el órgano disciplinario”<sup>45</sup>.

La falta de sanciones administrativas contra las y los titulares de un órgano jurisdiccional por separarse de los precedentes constitucionales obligatorios fue confirmada a mediados del 2022 por el director de la Escuela Federal de Formación Judicial (EFFJ) Arturo Bárcena Zubieta, quien al comparecer como perito ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH) en el caso *García Rodríguez y Reyes Alpizar vs México*, afirmó lo siguiente<sup>46</sup>:

En el caso mexicano es cierto que se considera o se ha llegado a considerar que el desacato de la jurisprudencia, al ser un criterio obligatorio, puede conducir a responsabilidad administrativa y ha habido casos, en mi opinión y mi conocimiento, no muchos, donde se ha sancionado a jueces por esa razón... Sin embargo, [Las personas juzgadoras] claramente tiene amplia libertad, todos los días, al menos en el Poder Judicial de la Federación, se ejerce una autonomía, una independencia y una libertad para fallar los casos como ellos consideren... incluso conozco el caso de un juez federal... si están argumentadas y están justificadas [las decisiones] se tienen que respetar y ya vendrán también los recursos para que las personas que tienen alguna inconformidad las puedan plantear ante las instancias pertinentes.

Por su parte, el comité de disciplina del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México no ha hecho públicos los criterios para la resolución de los casos de responsabilidad administrativa por inaplicación de la jurisprudencia; sin embargo, de acuerdo con las conversaciones que mantuve con un par de Consejeros en las últimas etapas de la investigación<sup>47</sup>, es claro que todo lo relativo a la regla del precedente se enmarca en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales y por tanto únicamente puede ser analizado como un concepto de violación vía el procedimiento de amparo. Esta perspectiva quedó plasmada en las resoluciones de las quejas administrativas dictadas por el comité de vigilancia del Consejo, donde se observa la siguiente consideración<sup>48</sup>:

---

<sup>45</sup> Cfr. Criterio Número 119 en Materia de Disciplina del CJF. *Jurisprudencia. La controversia respecto a su indebida aplicación no puede ser materia del procedimiento disciplinario*. Disponible en: <https://www.cjf.gob.mx/apps/criteriossed/PDFCriterioNum?NumeroCriterio=119> [último acceso, 10 de agosto de 2022].

<sup>46</sup> Este dato fue integrado con posterioridad a la i, cuando la tesis se encontraba en redacción. La audiencia pública del caso *García Rodríguez y Reyes Alpizar* tuvo lugar el 26 de agosto de 2022. Cfr. <https://www.youtube.com/watch?v=bEYQx7esidI&t=17943s> [último acceso 27 de agosto de 2022].

<sup>47</sup> Entrevistas informales realizadas el 3 de junio y 6 de septiembre de 2019 en la Ciudad de México.

<sup>48</sup> Esta cita fue retomada del considerando III de la resolución correspondiente al expediente de queja número 161/2016, instaurado en contra de un juez civil y su secretaria de acuerdos. Durante la investigación tuve acceso a un par de expedientes administrativos correspondientes al sistema de justicia familiar tradicional, donde se identificó la misma

...el contenido de las determinaciones pronunciadas por los jueces del fuero común, con motivo de las funciones jurisdiccionales, no pueden ser objeto de análisis por esta Comisión de Disciplina Judicial, cuya competencia se circunscribe al conocimiento de las quejas administrativas que denuncien hechos que puedan constituir la comisión de alguna irregularidad oficial atribuible al desempeño de sus funciones a un servidor público judicial; esto es así, porque la queja administrativa no tiene por objeto estudiar, analizar o resolver la legalidad de una resolución de índole jurisdiccional... para cuya expedición se haya realizado una valoración jurídica legar por parte del juzgador, quien, al estar vestido de la potestad para impartir justicia, se encuentra facultado para declarar o aplicar el derecho en los casos particulares con libertad de criterio.

Sumado a las restricciones de procedimiento, los juzgadores advierten que muchas de las quejas resultan improcedentes porque no responden a una afectación real; “cuando los abogados están enojados porque pierden sus asuntos, ya no buscan a quien se la hizo, sino a quien se la paga, entonces interponen quejas sin fundamento”<sup>49</sup> –aseguró un juez familiar–. Por supuesto, la postura de las personas juzgadoras respecto a las quejas que presentan los usuarios de los servicios judiciales no es necesariamente objetiva; al respecto, uno de los jueces entrevistados advirtió: “nosotros lo podemos sentir como un ataque. Pero hay que entender que ellos [los litigantes] como parte dentro del juicio tienen esa opción para reclamar sus intereses”.

Sobre el mismo tema las y los defensores derechos humanos entrevistados señalaron que en muchos casos los procedimientos administrativos por “notoria ineptitud” no son exitosos porque la institución protege a sus integrantes o bien porque los abogados tienen deficiencias técnicas al plantear la queja<sup>50</sup>. Cuales sean las causas detrás de los resultados del trámite de las quejas, las cifras de poder judicial revelan que los jueces y magistrados no son sancionados por notoria ineptitud, negligencia o descuido en las funciones. En el periodo que abarcó esta investigación la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México no reportó ninguna sanción impuesta a las personas juzgadoras por este supuesto; de hecho, entre 2011 y 2016

---

justificación; sin embargo, no obtuve autorización para colocar la referencia en este trabajo. La versión pública de la resolución 161/2016 puede consultarse en el siguiente enlace: [http://transparencia.cjcdmx.gob.mx/transparencia/FORMATOS\\_2016/18/CDJ/2017/T\\_02/Q\\_161\\_2016.pdf](http://transparencia.cjcdmx.gob.mx/transparencia/FORMATOS_2016/18/CDJ/2017/T_02/Q_161_2016.pdf) [último acceso 15 de julio de 2019].

<sup>49</sup> Entrevista No. 4, realizada el 7 de mayo de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>50</sup> Entrevistas realizadas con abogados pertenecientes a las organizaciones: Oficina de la Defensoría de los Derechos Humanos, Asistencia Legal por los Derechos Humanos y Grupo de Información en Reproducción Elegida, A.C. (GIRE). Ciudad de México, 3, 17 y 20 de abril de 2018.

únicamente se registraron amonestaciones o multas por retrasos injustificados en el trámite de los procedimientos<sup>51</sup>, que es una de las principales preocupaciones de la judicatura mexicana (Ferreyra, 2018a).

La falta de efectividad de los procedimientos de responsabilidad administrativa para impulsar la adopción de los precedentes constitucionales también se encuentra mediada por la intervención de las instancias federales. En el sistema jurídico mexicano las sanciones impuestas por el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México son susceptibles de ser revisadas por los juzgados de distrito a través de los amparos administrativos y en el periodo de estudio los juzgados de distrito y tribunales colegiados invalidaron varios procedimientos de responsabilidad. En el año 2015 el entonces Presidente de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia (CONATRIJ) y del Poder Judicial de la Ciudad de México (PJDCDMX) denunció que: “Una serie continua de amparos, otorgados a favor de los servidores públicos, ha generado serios problemas internos en la composición y alcance en la aplicación de las medidas disciplinarias por parte de los propios tribunales” (Elías Azar, 2015).

El número de amparos concedidos por las instancias federales en casos de responsabilidad administrativa puede deberse a faltas cometidas en el trámite de las quejas o bien a una adecuada estrategia de defensa de parte de las personas quejasas, lo cierto es que existen motivos suficientes para considerar que este mecanismo de sanción tiene un impacto limitado en el comportamiento judicial y –por ende– en la adopción de los precedentes innovadores de la SCJN.

## **2. La justicia familiar: encuentros entre la judicatura y los poderes políticos locales**

La injerencia de los actores políticos –sobre todo el ejecutivo– en la judicatura mexicana ha sido un hecho aceptado por la literatura, al menos hasta finales de los años noventa cuando una serie de reformas a nivel federal y estatal dotó a los poderes judiciales de independencia en el plano formal (Ansolabehere, 2007) (Ríos Figueroa & Soto Tamayo, 2017b) (Matthew C. Ingram, 2019). Considerando estos antecedentes, en las primeras etapas de la investigación se contempló como una hipótesis plausible que la adopción de los precedentes sobre perspectiva de género e interés

---

<sup>51</sup> En respuesta a la solicitud de acceso a la información pública 6001000045118, la Comisión de Disciplina Judicial del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México reportó que entre 2011 y 2016 se impusieron un total de 242 sanciones administrativas; entre estas, sólo se cuentan con datos sistematizados de las quejas tramitadas de 2014 a 2016, donde se determinó la responsabilidad de 13 jueces por actos que provocaron retrasos injustificados en los procedimientos. En ninguno de los casos la sanción estuvo vinculada al desconocimiento o la aplicación de un criterio jurisprudencial.

superior de la infancia en el PJCDMX estuviera mediada por las preferencias de los representantes del ejecutivo y el legislativo local.

Contrario a la intuición inicial, en el estudio exploratorio no se registraron evidencias sobre el impacto de las preferencias de los poderes políticos locales en el proceso de adopción de los precedentes innovadores en las cortes familiares de la CDMX. En principio, esto puede deberse a que las reglas y la organización del sistema judicial mexicano aíslan formalmente a los poderes judiciales estatales de las controversias de carácter político. En los Estados Unidos de América, donde se desarrolla la literatura con la que discute esta investigación, las Cortes Supremas Estatales son los árbitros finales en las disputas que involucran a las autoridades políticas locales; entre otras atribuciones, les corresponde interpretar las normas aprobadas por el congreso estatal y, convirtiéndolas en un actor relevante para los actores políticos (Langer & Brace, 2005). Por el contrario, en la jurisdicción estatal mexicana no existen cortes supremas con atribuciones para resolver las disputas entre los poderes públicos.

Por disposición constitucional la Suprema Corte de Justicia es la única instancia autorizada para intervenir en la agenda legislativa, al declarar la inconstitucionalidad de las normas aprobadas por los congresos locales al tramitar una acción de inconstitucionalidad<sup>52</sup> y resolver los conflictos que involucren a las autoridades políticas estatales, por medio de las controversias constitucionales<sup>53</sup>. En consecuencia, la SCJN representa la instancia judicial más relevante para la vida política de los estados, a pesar de que en los últimos veinticinco años los poderes judiciales

---

<sup>52</sup> La figura de la acción de inconstitucionalidad se incorporó al artículo 105 de la Carta Magna con la Reforma Judicial del 31 de diciembre de 1994. Para la Suprema Corte de Justicia, las acciones de inconstitucionalidad se caracterizan por: a) son promovidas para legar la contradicción entre una norma y la Ley Fundamental; b) puede ser promovida por el Procurador General de la república, los partidos políticos y al menos el 33% de los integrantes del órgano legislativo; c) supone una solicitud para que la Suprema Corte analice en abstracto la constitucionalidad de una norma general; d) se trata de un procedimiento; y e) la sentencia tendrá efectos generales, siempre que sea aprobada por lo menos con ocho votos. Cfr. Tesis: P./J. 71/2000. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, agosto de 2000, pág. 995.

<sup>53</sup> Las controversias constitucionales también se encuentran reguladas en el artículo 105 de la Constitución Federal. Las características que identifican a esta figura son las siguientes: a) se instauran con el propósito de garantizar la división de poderes; b) sólo puede ser planteada por la federación, los Estados, los Municipios y la Ciudad de México; c) el promovente plantea una invasión a su competencia; d) se resuelve a través de un proceso judicial que involucra una demanda, pruebas, alegatos y sentencia; e) esta figura no permite impugnar normas en materia electoral; f) los efectos de la sentencia consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte. Cfr. Tesis: P./J. 71/2000. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, agosto de 2000, pág. 995.

han adquirido atribuciones de control constitucional que fortalecen su autonomía frente a los actores políticos locales (Ríos Figueroa & Soto Tamayo, 2017a).

En el caso de la Ciudad de México la Constitución aprobada en febrero de 2017 estableció que el Poder Judicial contará con una Sala Constitucional de carácter permanente. Este órgano comenzó a operar el primero de diciembre de 2019 y se integra por siete Magistrados y Magistradas, los cuales ejercen el cargo de manera conjunta con la materia que tengan asignada previamente<sup>54</sup>; de esta manera, las personas que integran este órgano también forman parte de una sala civil, familiar y/o penal. Asimismo, la Constitución local depositó en el PJCDMX la facultad de resolver los conflictos relacionados con las violaciones a los derechos humanos cometidas por los representantes de la administración pública<sup>55</sup>, a través de los juzgados de tutela. Estos órganos entraron en funciones hasta el segundo semestre del 2020 y han sido considerados un modelo único en el contexto de la justicia constitucional local; no obstante, solo pueden intervenir en los conflictos que escapan de la competencia de la SCJN. Además, al formar parte de la estructura judicial, las decisiones de la Sala Constitucional y los juzgados de tutela deben apegarse a la jurisprudencia que emitan tanto la Suprema Corte como los Tribunales Colegiados del Primer Circuito (TC1C).

En lo que respecta a las Salas de apelación y los Juzgados especializados del Poder Judicial de la Ciudad de México, pueden ser caracterizados como instancias de legalidad cuya función principal es resolver las controversias que se susciten entre particulares en las materias penal, civil, mercantil, familiar y próximamente laboral. Este perfil de la judicatura local se mantiene a pesar de que en la primera década del dos mil la Suprema Corte mexicana introdujo figuras legales con el potencial de incrementar la capacidad de los juzgadores estatales para emitir resoluciones innovadoras y ejercer un control difuso de constitucionalidad, hasta ahora su aplicación en casos concretos es excepcional y la impartición de justicia cotidiana continúa siendo una labor que demanda restricción en la toma de decisiones. Volveremos a este tema en el apartado correspondiente a las preferencias legales.

---

<sup>54</sup> Las reglas para la conformación y operación de la Sala Constitucional se encuentran establecidas en su Ley Orgánica, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 15 de noviembre de 2019.

<sup>55</sup> De acuerdo con el artículo 66 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México: “Los Juzgados de Tutela de Derechos Humanos conocerán de la acción de protección efectiva de derechos de conformidad con lo que establece el artículo 36, apartado B, numeral 3 de la Constitución. La acción de protección efectiva es el mecanismo por medio del cual los jueces tutelares conocen de manera directa las posibles violaciones a los derechos humanos reconocidos en la Constitución, contra los que se inconformen las personas físicas al inicio y/o durante la sustanciación del algún procedimiento competencia de la Administración Pública”.

Otro elemento que resulta fundamental para evaluar la influencia de los actores políticos en la adopción de los precedentes innovadores es la independencia del poder judicial estatal. Si bien las reformas a las constituciones estatales de las últimas tres décadas prometieron fortalecer a la judicatura (Fix-Fierro, 2003), en un estudio reciente Ríos Figueroa & Soto Tamayo (2017) identificaron que los niveles de independencia externa de los magistrados y magistradas varían sustancialmente; mientras que en Tabasco, Aguascalientes y Jalisco los juzgadores han ganado autonomía frente a los poderes políticos, en otras entidades como Puebla o Campeche se ha reducido al paso del tiempo. De acuerdo con los autores, en el resto de las entidades federativas la trayectoria de la magistratura ha sido “accidentada” en términos de independencia, con cambios positivos y retrocesos importantes.

La única entidad que no fue incluida en los estudios de Ríos Figueroa & Soto Tamayo (2017a) (2017b) es la Ciudad de México, debido a que su Constitución fue aprobada hasta el año 2017 y esto impedía compararla con el resto de los estados que cuentan con textos constitucionales desde la conformación del estado mexicano. Sin embargo, los propios autores sugieren que las variables usadas para construir el índice de independencia judicial *–de iure–* en otros estados de la República mexicana pueden emplearse para analizar cómo se configura la magistratura en la capital del país. Esta tesis retoma la propuesta para evaluar que tan permeable fue el PJCDMX ante las preferencias de los poderes políticos, en el marco de la adopción de los precedentes de la SCJN.

El primer elemento que fortalece la independencia externa del PJCDMX es su capacidad para incidir en la conformación del Pleno del Tribunal Superior de Justicia. En el periodo de estudio y previo a la promulgación de la Constitución local la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México tenía la facultad de proponer ante la Asamblea Legislativa a las personas aspirantes a ocupar el cargo de magistrado o magistrada<sup>56</sup> con base en la opinión y las necesidades institucionales manifestadas por el Consejo de la Judicatura<sup>57</sup>. Si bien la designación de las y los integrantes del Pleno corresponde al legislativo, de acuerdo con Ríos-Figueroa (2011) la intervención de dos instancias políticas con intereses distintos en el proceso de selección de magistrados y magistradas

---

<sup>56</sup> El procedimiento de nombramiento de magistrados y magistradas se encuentra regulado en el artículo 10, fracción VIII, de la Ley orgánica de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, así como en el artículo 42, fracción XXIV, del Estatuto de Gobierno de la Ciudad de México. En la actualidad el texto constitucional deposita en el Consejo de la Judicatura la responsabilidad de proponer una terna de aspirantes a magistrados ante el Congreso, cuyos integrantes harán la selección por mayoría calificada.

<sup>57</sup> Esta atribución se encuentra reconocida en el segundo párrafo del artículo 33 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, que a la letra establece: “El número de Salas del Tribunal Superior de Justicia, será determinado por el Consejo de la Judicatura, conforme a las necesidades y el presupuesto”.

favorece la independencia judicial al reducir las posibilidades de que estos mantengan vínculos políticos con los legisladores.

Una vez que reciben el nombramiento, los magistrados y magistradas ejercen el cargo por seis años. Conforme al Estatuto de Gobierno, al término de este periodo estos funcionarios eran sometidos a un proceso de ratificación ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal –hoy Congreso de la Ciudad de México–. Desde el momento en que eran ratificados los magistrados tenían garantizada la permanencia en el puesto hasta la edad de setenta y cinco años o sufrieran alguna condición que afectara el desempeño de sus funciones<sup>58</sup>. Con la promulgación de la Constitución de la Ciudad de México en 2017, la ratificación de los magistrados quedó en manos del Congreso local y la edad límite para mantenerse en funciones se redujo a setenta años. De acuerdo con Ríos-Figueroa & Soto Tamayo (2017), cuando las normas establecen que el nombramiento de magistrado o magistrada tiene una duración mayor que los cargos políticos evita que estos puedan interferir en la independencia judicial.

El último indicador empleado por Ríos-Figueroa & Soto Tamayo (2017) para medir la independencia de la magistratura a nivel estatal es la estabilidad en el cargo. El mecanismo más común para remover a un magistrado o magistrada en las entidades federativas es el juicio político; este procedimiento también se encontraba vigente en la Ciudad de México durante el periodo de estudio<sup>59</sup>. Adicionalmente, la Ley Orgánica del PJCDMX contempla un procedimiento de quejas administrativas dirigido sancionar las conductas y omisiones cometidas por los magistrados, cuya tramitación queda en manos de la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura<sup>60</sup>. La Constitución vigente recoge este procedimiento y establece que los integrantes del Consejo de la Judicatura se encargarán de resolver en qué casos procede la remoción de los magistrados y magistradas que hayan incurrido en alguna de las faltas administrativas establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial. Algunas de las conductas que pueden provocar un procedimiento

---

<sup>58</sup> Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del distrito Federal, artículo 26. Vigente al 02 de junio de 2015.

<sup>59</sup> El artículo 82 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal disponía que la remoción de los magistrados procede conforme al procedimiento establecido en el Título Cuarto de la Constitución Política Mexicana. De acuerdo con el artículo 110, párrafo segundo, de la Constitución Federal, los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia “sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda”.

<sup>60</sup> Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, artículo 201, fracción VI. Vigente al 02 de junio de 2015.



administrativo contra los integrantes de las Salas consisten en dictar una sentencia fuera del plazo establecido en las normas y no conservar el orden durante las audiencias<sup>61</sup>.

A partir de estas premisas normativas podemos sostener que durante el periodo de estudio los magistrados y magistradas del PJCDMX gozaban de un nivel intermedio de independencia judicial. Tanto el representante del poder ejecutivo como los legisladores estaban autorizados para interferir en la esfera judicial; sin embargo, las autoridades del poder judicial tenían una presencia importante en la selección del personal y la organización interna. La autonomía *de iure* del poder judicial frente a los poderes políticos se incrementó sustancialmente con la promulgación de la Constitución local en febrero de 2017, alcanzando los niveles más altos del país conforme al índice elaborado por Ríos-Figueroa & Soto Tamayo (2017). Si bien varias de las figuras y procedimientos contemplados en el texto constitucional aún se encuentran en proceso de implementación, la aprobación de estas disposiciones revela que los juzgadores esta ciudad tienen autonomía suficiente para impulsar su agenda institucional frente a los actores políticos.

Ahora bien, el hecho que las reglas formales y la distribución de competencias en el sistema jurídico mexicano blinden formalmente a las y los juzgadores estatales de la influencia de los actores políticos locales no es suficiente para asumir que en la práctica estos carezcan de un rol relevante en la adopción de los precedentes innovadores de la SCJN. La comunicación entre el PJCDMX y el máximo tribunal del país es esporádica y se encuentra mediada por las instancias intermedias de la judicatura federal que sólo intervienen a petición de parte en el trámite de los juicios de amparo, lo que concede espacios para que los representantes del ejecutivo y la legislatura interfieran de manera indirecta en el comportamiento judicial. No obstante la lejanía con el máximo tribunal, en las personas juzgadoras de la Ciudad de México fueron muy enfáticas al señalar que “las decisiones judiciales se toman sin importar que opinen los otros poderes”<sup>62</sup> y “los integrantes del Tribunal responden solo a las autoridades judiciales”<sup>63</sup>.

Por supuesto, la opinión de los Jueces y Magistrados familiares debe ser analizada con cautela. Uno de los aspectos que ha despertado el interés de la literatura politológica es la “hipocresía de la judicatura” (Bybee, 2010) (Madrazo, 2002), que se manifiesta en la sospecha de que los jueces promueven una imagen de imparcialidad legal en la toma de decisiones con el propósito de ocultar

---

<sup>61</sup> Las faltas administrativas en las que pueden incurrir los magistrados y magistradas se establecen en los artículos 346 y 347 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México, vigente al 24 de diciembre de 2019.

<sup>62</sup> Entrevista No. 9, realizada el 01 de junio de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>63</sup> Datos de entrevista

la búsqueda de sus metas políticas e ideológicas. Al igual que en otras regiones de Latinoamérica (Hilbink, 2007), en la judicatura mexicana prevalece una cultura legal formalista que refuerza la idea de que los jueces ejercen una función completamente objetiva e impersonal, lo que hace sumamente complejo que las y los juzgadores admitan que sus decisiones puedan ser afectadas por las preferencias de los actores políticos o incluso su propia ideología. En este sentido, me parece importante recuperar lo dicho por una persona que se ha desempeñado por diez años como pasante en una Sala Familiar:

[los secretarios que redactan las sentencias] dicen que no, pero a veces sus creencias si se reflejan en sus resoluciones. En familiar puede pasar que si te engañaron y luego te llega un divorcio donde se alega infidelidad sin darte cuenta eres más duro. Pero lo que creemos no debe intervenir en la resolución... si nos está pegando el caso cerramos el expediente y lo vemos después porque no debemos proyectarnos, eso sería tomar una decisión totalmente desapegada a derecho<sup>64</sup>.

Esta característica de la judicatura mexicana vuelve muy compleja la tarea de distinguir cuáles son las causas que podrían esconderse detrás del discurso legalista de los funcionarios judiciales. sin embargo, en el estudio exploratorio se identificó que para las personas que integran el PJCDMX la aplicación de los precedentes constitucionales no implica oponerse a las preferencias de las autoridades políticas, sino cumplir con los mandatos legales.

Los precedentes innovadores relacionados con la obligación de juzgar perspectiva de género e interés superior de la infancia del máximo tribunal se alinean con el marco normativo local, que se considera vanguardista en comparación con otras regiones del país (Batres, 2010) e incluso ha impulsado debates constitucionales trascendentales. Recordemos que las líneas jurisprudenciales de la SCJN en materia de género e infancia encuentran uno de sus principales antecedentes en la sentencia de la AI-2/2010, interpuesta por la Procuraduría General de la República en contra de la reforma al art. 146 del Código Civil de la capital mexicana que reconoció el matrimonio igualitario y la posibilidad de adoptar a las parejas del mismo sexo. Esta reforma se integra a una serie de disposiciones y leyes innovadoras locales en materia de violencia familiar, igualdad de género, protección de las infancias, derechos de las personas adultas mayores, entre otras, que transformaron el derecho de familia en la primera década del dos mil y separaron al Distrito Federal

---

<sup>64</sup> Entrevista no 22. realizada el 12 de mayo de 2020 en la Ciudad de México.

–hoy Ciudad de México– de otras entidades federativas que mantienen restricciones legales al ejercicio de los derechos humanos<sup>65</sup>.

Si bien la judicatura local hace gala de su independencia frente a los poderes políticos, también se reconoce como pieza fundamental de esta ciudad “innovadora y de derechos”<sup>66</sup>; “aquí fuimos pioneros en el reconocimiento de los derechos humanos”, sostuvo con orgullo una Magistrada familiar, además “la Corte no nos tuvo que obligar a cumplir con los estándares internacionales como a otros tribunales”, señaló una de las juezas entrevistadas haciendo alusión a los amparos en revisión interpuestos contra las autoridades judiciales de Oaxaca que se negaron a reconocer el acceso al matrimonio igualitario y fueron resueltos por la Primera Sala el 5 de diciembre de 2013.

La postura del PJCDMX respecto a la influencia de los actores políticos en el proceso de difusión de las doctrinas innovadoras también toma fuerza cuando se conoce el peso que mantiene la estructura del poder judicial sobre sus funcionarios. Como se expondrá en el siguiente apartado, durante el estudio exploratorio se identificó que en la Ciudad de México la conducta de los juzgadores familiares está marcada por el entorno institucional en el que se desenvuelven y que fueron las estrategias institucionales las que impulsaron la aplicación de los precedentes sobre perspectiva de género e interés superior de la infancia. De esta manera, aunque la literatura norteamericana ofrece evidencias de que el contexto político afecta la decisión de las corte estatales de adoptar o separarse de las doctrinas innovadoras de la Corte Suprema (Matthews, 2017), en el caso de los juzgados y salas familiares de la Ciudad de México el entorno inmediato no es otro más que la institución a la que pertenecen y, como veremos más adelante, ésta es una de las condiciones que determinó la adopción de los precedentes sobre perspectiva de género e interés infancia.

### **3. El hermetismo del Poder Judicial de la Ciudad de México ante las preferencias del entorno social**

---

<sup>65</sup> Como ejemplo de estados con tendencias legislativas conservadoras podemos citar a Jalisco, donde el legislativo introdujo la figura del matrimonio igualitario hasta el 2022, y Veracruz, donde aún no se legisla al respecto y las personas que desean ejercer este derecho se ven obligados a presentar una demanda de amparo contra el registro civil.

<sup>66</sup> En 2018 el gobierno de la Ciudad de México adoptó este eslogan como reflejo del desarrollo normativo en materia de derechos humanos que se registró en las últimas décadas y se consolidó con la aprobación de la Constitución de la Ciudad de México el 5 de febrero de 2017.

En 2015 la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) condujo una serie de encuestas para conocer cuál es la percepción de la población respecto a diversos temas de interés nacional, donde se incluyen los roles género, los derechos de la infancia, así como la organización de familia. Respecto a la igualdad entre hombres y mujeres, los resultados de la encuesta revelaron que existen fuertes estereotipos de género entre la sociedad mexicana; por ejemplo, la mayoría de los participantes asociaron la palabra mujer con la función reproductiva y el cuidado de los integrantes de la familia, mientras que los hombres fueron asociados como proveedores (Galeana & Vargas, 2015). Estos estudios también revelaron que la mitad de las personas encuestadas considera que el modelo ideal de familia es la nuclear heterosexual (Weilt Chanes, 2015), donde las mujeres son las principales responsables de las tareas domésticas aun cuando muchas de ellas realizan trabajo remunerado (Galeana & Vargas, 2015) y los hijos e hijas están sometidos a las decisiones de sus padres (De la Barreda Solórzano, 2015).

En el estudio exploratorio se evaluó el impacto de las preferencias sociales considerando que los jueces son sensibles a lo que ocurre en su entorno (Klein, 2002a) y los precedentes constitucionales sobre perspectiva de género e interés superior de la infancia se oponen a los valores y principios morales de un importante sector de la población mexicana<sup>67</sup>. Asimismo, en conversaciones sostenidas durante mi ejercicio profesional con juzgadoras interesadas en integrar la perspectiva de género en las decisiones judiciales un tema recurrente era la resistencia de sus colegas para aplicar precedentes innovadores<sup>68</sup>; en este sentido, una de las primeras hipótesis de fue que la intervención de una ciudadanía que reclama el reconocimiento jurídico de sus derechos pudo haber impulsado la difusión de los precedentes. Sin embargo, la investigación exploratoria no arrojó evidencias que respaldaran este argumento.

La razón por la que las preferencias de la ciudadanía no son una condición necesaria puede estar relacionada con las características de la judicatura mexicana. Históricamente los poderes judiciales, tanto en el ámbito federal como en el estatal, se han caracterizado por mantener una política de opacidad en la toma de decisiones y la cultura jurídica que concibe al juzgador como

---

<sup>67</sup> En la encuesta de percepción de la sociedad mexicana y los derechos humanos se preguntó a los participantes si estaban de acuerdo con la aprobación del matrimonio entre personas del mismo sexo en todo el país; al respecto, cuatro de cada diez encuestados estuvo en desacuerdo y tres de cada diez expresaron estar de acuerdo (De la Barreda Solórzano, 2015).

<sup>68</sup> La experiencia de la autora como abogada de un grupo de mujeres privadas de la libertad entre 2012 y 2018 me permitió conocer a un grupo de juzgadoras comprometidas con la igualdad de género y la garantía de los derechos humanos. Agradezco profundamente las reflexiones compartidas con Adriana Ortega, Secretaria de Estudio y Cuenta en la SCJN, Celia Marín Sasaki, Magistrada Penal en la Ciudad de México, y la Consejera Lilia Mónica López Benítez.

un ente aislado de las preferencias sociales (Sánchez et al., 2010). Aunque esta imagen comienza a erosionarse,

Cuando la Suprema Corte decidió transparentar sus procesos internos, generar canales de comunicación con la ciudadanía (Staton, 2010) y facilitar el acceso a sus resoluciones<sup>69</sup>, lo que generó una consciencia en el personal sobre el impacto social que pueden tener los criterios constitucionales. Como muestra de este cambio en el perfil del máximo tribunal, durante las entrevistas conducidas como parte de esta investigación una Secretaria de Estudio y Cuenta adscrita a la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena reconoció que “cuando se habla de niños y mujeres violentadas tenemos una ventaja ante la opinión pública, porque estamos protegiendo a los buenos y no a los malos, que es cómo ve la sociedad a los acusados por la comisión de algún delito que han sufrido actos de tortura”<sup>70</sup>.

Ahora, en los Poderes Judiciales estatales ocurre algo muy distinto. Si bien transformaciones institucionales como la implementación de la oralidad en el PJCDMX<sup>71</sup> y el acceso a las tecnologías de la comunicación e información han expuesto a las personas juzgadoras al escrutinio de las partes, sus representantes legales y cualquiera que acuda a presenciar el desahogo de una audiencia<sup>72</sup>, las autoridades del Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura y los propios juzgadores en lo individual siguen considerando que las preferencias sociales son una “influencia nociva” para la decisión judicial (Gascón Abellán, 2016).

---

<sup>69</sup> Una vez que los integrantes del Alto Tribunal alcanzan una decisión, las tesis aisladas y de jurisprudencia se publican todos los viernes en el Semanario Judicial. Las resoluciones pueden consultarse en su página de internet y en el caso de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad también se publican en el portal del Semanario Judicial. Además, las sentencias dictadas por los órganos del Poder Judicial de la Federación (PJF) pueden consultarse en versión pública a través de la página de la Dirección General de Gestión Judicial, siempre y cuando se conozca el número de expediente y la instancia responsable.

<sup>70</sup> Entrevista realizada el 19 de mayo de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>71</sup> La instalación de la oralidad en el PJCDMX comienza a generar entre las personas juzgadoras una conciencia sobre la percepción de las y los usuarios sobre su desempeño (Posadas Urtusuástegui et al., 2021). Como muestra de esto, en la inauguración del Tercer Congreso de retórica jurisdiccional, “El *ethos* del juzgador, su influencia en la resolución de conflictos”, la directora general del Instituto de Estudios Judiciales reconoció que “la sociedad espera, jueces y juezas con autoridad y con credibilidad, y eso genera confianza, y la confianza, armonía, paz y, sobre todo, la disposición de aquellos que acuden a los órganos jurisdiccionales para que acepten las decisiones, pero no sólo para que las acepten, sino para que las cumplan, pero no únicamente porque así lo establece la ley... sino por la fuerza de la razón de los argumentos” (Ramírez Sánchez, 2019).

<sup>72</sup> Al respecto una jueza familiar de proceso tradicional señaló que, sumado a las exigencias de la función judicial, “ahora cuidarse de que te ventilen”, refiriéndose al uso de teléfonos celulares durante las audiencias. En el mismo sentido, una Magistrada familiar sostuvo que: “en el caso de la oralidad están más pendientes de los jueces por las audiencias. Los abogados están pendientes de lo que dijiste en el minuto tal”. Entrevistas no. 1 y 6 realizadas en la Ciudad de México.

El hermetismo de la judicatura local se manifiesta de diferentes maneras. En principio, la transparencia judicial es una tarea pendiente en el PJCDMX. Al momento de realizar la investigación, la única vía para conocer el contenido de una sentencia era presentar una solicitud de acceso a la información pública, indicando los datos precisos del expediente, o bien a través de las propias personas juzgadoras o de las partes que intervinieron en la controversia. Fue hasta finales del 2020 cuando se estableció un mecanismo institucional para sistematizar las decisiones judiciales<sup>73</sup> y generar versiones públicas que están disponibles para consulta desde el 2021<sup>74</sup>; aun así, muchas sentencias publicadas no son ilegibles o no están disponibles porque cada Juzgado y Sala debe escanear el documento escrito y subirlo a una plataforma sin que la unidad de transparencia verifique que lo hayan realizado de manera correcta.

Otro elemento que explica el impacto limitado de las preferencias sociales en la adopción de los precedentes innovadores es la estrategia mediática de la judicatura estatal, que buscó mantener a los juzgadores familiares fuera del escrutinio público. Aunque en dos mil trece la Presidencia del PJCDMX impulsó la participación de jueces y magistrados en programas televisivos con la intención de “fortalecer los vínculos con la sociedad civil”<sup>75</sup>, estas apariciones fueron ocasionales y no respondieron a una estrategia definida. De hecho, en el periodo que abarca esta investigación el Poder Judicial de la Ciudad de México no contaba con una oficina de comunicación social responsable de difundir sus actividades entre la población. Asimismo, durante las entrevistas los juzgadores y juzgadoras señalaron que el entonces Magistrado Presidente, Edgard Elías Azar, y los integrantes del Consejo de la Judicatura fueron muy “cautelosos” al momento de emitir comunicados de prensa y conceder entrevistas que pudieran exponer el trabajo de los juzgados y

---

<sup>73</sup> De acuerdo con el artículo 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, los Poderes Judiciales están obligados a publicar solo aquellas sentencias que se consideren “de interés público”; sin embargo, la gran mayoría no cumple con este mandato. Según el informe (*In*) *Justicia Abierta. Ranking de Opacidad Judicial En México* (2019), elaborado por la organización Equis. Justicia para las Mujeres A.C., el poder judicial de la Ciudad de México no genera versiones públicas de sus resoluciones y tampoco difunde los casos “de interés” en su portal de internet, como indica la Ley de Transparencia. La opacidad del poder judicial es un problema vigente, a pesar de que en 2018 el Consejo de la Judicatura aprobó el Reglamento de transparencia, donde se establece la obligación de generar versiones públicas para las personas que presenten una solicitud de acceso a la información pública. El acuerdo General 40-45 puede consultarse en:

[https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/wp-content/uploads/Circular\\_CJCDMX\\_61\\_2018.pdf](https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/wp-content/uploads/Circular_CJCDMX_61_2018.pdf) [último acceso, el 3 de enero de 2020].

<sup>74</sup> El Sistema de Acceso a Versiones Públicas del Poder Judicial de la Ciudad de México está disponible en: <http://sivepj.poderjudicialcdmx.gob.mx:819/consulta/> [último acceso, 5 de marzo de 2023].

<sup>75</sup> Sexto Informe de labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Edgard Elías Azar, pp. 53-54.

sus integrantes<sup>76</sup>; “la ropa sucia se lava en casa y, a pesar de nuestras diferencias, en esta casa de justicia sabemos que lo mejor para todos es que los problemas se resuelvan al interior y no terminen en un *periodicazo* que distorsione lo que ocurrió en realidad”<sup>77</sup>.

Como resultado de este hermetismo institucional, los titulares de los órganos judiciales y el personal operativo estuvieron muy poco expuestos al escrutinio público. En la revisión de los medios de prensa se identificaron un total de cuarenta y tres notas periodísticas relacionadas con el poder judicial de la Ciudad de México entre 2011 y 2016; el 70% de estos reportes se refirieron a eventos celebrados por la judicatura local y los encuentros de sus representantes con las autoridades políticas de la Ciudad de México o del ámbito federal (tabla, Anexo III). En un 12% las notas de prensa cuestionaron la designación de magistrados denunciando prácticas de nepotismo, así como casos de presunta corrupción entre los integrantes de la Presidencia. Cuando los periódicos publicaron alguna nota relacionada con una sentencia o resolución judicial, la mayoría de éstas se refirieron a casos de homicidio, feminicidio, tortura y delincuencia organizada, que son un reflejo de la violencia que ataca a México desde hace varias décadas. Por el contrario, las formas de violencia que se generan en el seno de las familias y las relaciones entre sus miembros fueron menos visibles para los medios de comunicación; quizá porque, para un sector importante de la población, la familia sigue siendo un problema privado (Weilt Chanes, 2015). Así, después de revisar seis años de publicaciones en prensa, se identificaron únicamente tres reportajes donde se analizaba el desempeño de los jueces familiares de primera instancia y no se encontró ningún registro relacionado con las labores de los Magistrados y Magistradas que integran las Salas familiares.

Las entrevistas con los integrantes de las organizaciones de derechos humanos tampoco arrojaron evidencias del impacto de las preferencias sociales en la adopción de los precedentes innovadores sobre perspectiva género e interés superior de la infancia. En otros sistemas jurídicos la intervención de los litigantes ha mostrado ser una vía efectiva para transmitir las preferencias de la ciudadanía a las cortes receptoras, impulsando la recepción y eventual aplicación de los precedentes judiciales (Baum, 1991); sin embargo en la Ciudad de México se identificaron evidencias que sugirieran que la adopción de los precedentes de la SCJN estuviera relacionada con la intervención de estos actores externos a la judicatura.

---

<sup>76</sup> Entrevista No. 10, realizada el 01 de junio de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>77</sup> Entrevista No. 3, realizada el 7 de mayo de 2018 en la Ciudad de México.

Una explicación para este hallazgo es que, si bien estas organizaciones han conseguido influir en algunas decisiones relevantes de la Suprema Corte y otros órganos del Poder Judicial Federal, aún no han implementado una estrategia definida para impulsar la difusión de los precedentes de constitucionales en el fuero estatal. Al analizar los procesos de justicia transicional en Latinoamérica, Gonzalez-Ocantos (2016) identificó que durante la primera década del dos mil las organizaciones mexicanas no se interesaron por construir canales de comunicación con la judicatura federal, en consecuencia tuvieron poco éxito para transformar el perfil pasivo y formalista de los juzgadores.

Los resultados de la investigación conducida en la Ciudad de México coinciden con los hallazgos de Gonzalez-Ocantos (2016) a nivel federal; al respecto, uno de los defensores de derechos humanos entrevistados explicó:

Ahora somos más visibles para los jueces. Antes quien nos tenía miedo era la cancillería, porque entonces toda nuestra incidencia era a nivel internacional. Pero ahora estamos generando estrategias de litigio estratégico a nivel local. Honestamente, antes agotábamos los recursos locales para poder llegar a las cortes internacionales, solo por cumplir el requisito de previo agotamiento de las instancias locales y poder llegar a la Comisión y la Corte Interamericana. Después comenzamos a pensar que también debíamos generar una estrategia de litigio local, porque en algunos casos los abogados de la cancillería nos comenzaron a exhibir por no generar amparos bien hechos. Esto ocurrió entre 2006 y 2010, cuando comenzó a discutirse sobre aborto y matrimonio igualitario en la Suprema Corte. Además, muchas organizaciones nos dimos cuenta de que ya no íbamos a lograr mucho a nivel internacional después de las sentencias de la Corte Interamericana y las recomendaciones de los organismos internacionales.

Si bien es cierto que en la última década las organizaciones de derechos humanos comenzaron a generar estrategias de litigio dirigidas al ámbito local y publicaron informes sobre el desempeño de los poderes judiciales<sup>78</sup>, cuando se realizó esta investigación aún no lograban penetrar en el núcleo duro de la judicatura. Como se explica más adelante, la distancia entre la ciudadanía y el

---

<sup>78</sup> En 2018 la organización Equis. Justicia para las Mujeres, en colaboración con otras instancias civiles y gubernamentales, estableció una línea de trabajo para evaluar perspectiva de género y transparencia judicial, que ha producido tres documentos: “Memorias del Foro Nacional de Poderes Judiciales: Buenas prácticas en materia de igualdad de género” (2018), “(In)Justicia Abierta: Ranking de la opacidad judicial en México” (2019), “No es Justicia. Análisis de sentencias y resoluciones judiciales del país. Reporte de hallazgos del primer ejercicio de auditoría judicial ciudadana” (2019). Por su parte, Documenta. Análisis y acción para la justicia social A.C. impulsó una línea de trabajo sobre discapacidad y justicia que derivó en un convenio con el poder judicial de la Ciudad de México, de acuerdo con la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos del TSJ.



PJCDMX se debe en parte al hermetismo de las instituciones judiciales mexicanas y su capacidad para influir en el comportamiento de los juzgadores; “ésta es una jerarquía, tenemos libertad de jurisdicción pero también debemos seguir los lineamientos de nuestro Tribunal”<sup>79</sup> –sostuvo una Jueza familiar–.

Por otro lado, de acuerdo con las evidencias reunidas en esta investigación, la intervención de las organizaciones de la sociedad civil en los juicios del orden familiar pasa desapercibida para la mayoría de los integrantes de la judicatura; en este sentido, un juez familiar con quince años de trayectoria advirtió que “...es excepcional que lleguen estos casos. A mí me tocó una vez, pero la mayoría compañeros llevan muchos años aquí y nunca han recibido una demanda que venga de las organizaciones”<sup>80</sup>. Es más –señaló otro de los jueces– “las demandas y contestaciones son presentadas sin mayores argumentos. En mis años de experiencia pocas veces te encuentras con una cita de jurisprudencia reciente sobre derechos humanos”<sup>81</sup>.

La apreciación del juez se ajusta a la premisa básica del sistema de justicia, donde “el juez responde a lo que los litigantes proponen” (Gonzalez-Ocantos, 2016) y fue compartida por los propios defensores de derechos humanos consultados en esta investigación; a decir de una abogada especialista en derechos de la infancia<sup>82</sup>:

[...] por lo general las demandas son muy ajustadas a temas muy tradicionales. Contienen fundamentos de derecho y no hay más argumentación [...] no sé si es un tema de desconocimiento o de falta de voluntad de abogados y abogadas para plantear las demandas en términos de derechos, en lugar de figuras legales. Cuando presentas un caso con argumentos bien sustentados, a los jueces no les queda de otra que entrar a aplicar los criterios de la Corte [...] esto ha implicado una cosa de creatividad al adecuar las reglas procesales porque no hay de otra, están obligados. Incluso conocí una sentencia donde la Segunda Sala familiar le ordena a un juzgado a actuar así, con creatividad para reinterpretar las figuras jurídicas.

De acuerdo con las evidencias reunidas en la investigación exploratoria, la distancia entre la judicatura y las preferencias de la ciudadanía puede explicarse en parte por el hecho que las estrategias de la sociedad civil para hacer valer los derechos reconocidos por la SCJN en casos como la Acción de Inconstitucionalidad 2/2010 se enfocaron en las autoridades del gobierno de la

---

<sup>79</sup> Entrevista no. 2, realizada en la Ciudad de México, el 25 de marzo de 2018.

<sup>80</sup> Entrevista no. 1, realizada en la Ciudad de México, el 16 de marzo de 2018.

<sup>81</sup> Entrevista no. 6, realizada en la Ciudad de México, el 8 de mayo de 2018.

<sup>82</sup> Entrevista no. 12, realizada en la Ciudad de México, el 18 de marzo de 2018.

Ciudad de México, en lugar de la judicatura. Al respecto, una de las abogadas entrevistadas compartió que en el caso de las familias compuestas por mujeres lesbianas que habían procreado hijos e hijas se decidió no optar por iniciar un procedimiento ante el Poder Judicial:

La estrategia en casos de reconocimiento de maternidad de niños y niñas con madres lesbianas incluyó a las autoridades del Registro Civil. Después de muchos intentos me pude ver con el director del Registro Civil y su conclusión fue que teníamos razón, pero que el tema LGBTI en la ciudad no estaba en boga [...] como no era un tema popular, como taquillero, socialmente, le daba mucho miedo tomar una determinación así [reconocer la filiación entre un menor de edad y sus madres lesbianas]. Entonces dije, pues vamos a ponerlo de moda. Hicimos una boda colectiva el 14 de julio de 2013 [...] entonces ya lo pusimos de moda y le dijimos [al director del Registro Civil] pues ya hazlo, pero nos dijo que no podía si era un solo caso [...] reunimos 33 casos de madres lesbianas en la misma circunstancia [...] nos pidieron el respaldo de instituciones y fuimos al Instituto de Investigaciones Jurídicas y a la Comisión de Derechos Humanos del entonces Distrito Federal, nos dieron el apoyo junto con otras organizaciones de la sociedad civil [...] y finalmente el 20 de agosto 2013 logramos que las familias de lesbianas ya no tienen que acudir al tribunal local con un juicio de adopción para que se reconozca su filiación. Ahora ya es un trámite cotidiano.

Con el paso del tiempo, algunas demandas de la sociedad civil se han trasladado a los juzgados y salas del PJCDMX. Sin embargo, aún son muy incipientes para penetrar en la de la judicatura. La mayoría de los casos que conocen los juzgados y salas de la capital mexicana siguen una estrategia formalista. En palabras de una Magistrada familiar: “hay abogados que tienen nociones [de derechos humanos], pero solo citan y citan [tesis], sin decir por qué se deben aplicar al caso. Ese argumento se desecha fácil porque no son claros, ni precisos, ni concisos”<sup>83</sup>.

Ahora bien, sostener que el PJCDMX es una institución que se mantiene hermética ante las preferencias de la ciudadanía, respaldándose en una cultura jurídica que concibe a la impartición de justicia como una función libre de toda influencia externa, no significa que las presiones sociales o la intervención de los poderes políticos carezcan de impacto alguno. Lo que se identificó a partir de esta investigación es que los estímulos externos pasan necesariamente por un filtro institucional que los decodifica para producir un discurso autorizado y entonces los comunica entre los operadores jurídicos estatales. En el siguiente apartado se explica cómo la mancuerna entre las

---

<sup>83</sup> Entrevista no. 8, realizada en la Ciudad de México, el 30 de marzo de 2018

exigencias de la sociedad civil y las nuevas directrices de la Suprema Corte provocaron cambios en el diseño institucional del Poder Judicial de la Ciudad de México, los cuales eventualmente sirvieron para reforzar el mensaje enviado en los precedentes sobre perspectiva de género e interés superior de la infancia, impulsando su difusión en los juzgados y salas familiares.

#### **4. La adopción de los precedentes constitucionales innovadores como reflejo del compromiso del Poder Judicial receptor con el mantenimiento del orden normativo**

En lugar de que la adopción de las doctrinas innovadoras obedezca a una estrategia de las cortes estatales para evitar la sanción de las instancias del Poder Judicial de la Federación, como propone un sector importante de la literatura, o bien responda a las preferencias del entorno sociopolítico en el que operan, como sugieren algunos estudios periféricos anclados en la teoría de la difusión, el estudio exploratorio realizado como parte de esta investigación reveló que la aplicación de los criterios sobre interés superior de la infancia y perspectiva de género en el Poder Judicial de la Ciudad de México se explica por el diseño institucional de la corte receptora, así como una cultura legal que aspira al mantenimiento del orden normativo y reconoce la autoridad de la Suprema Corte para transformarlo. En este apartado se presentan las evidencias de causalidad de la condición legal, dejando el elemento institucional para un momento posterior.

La exposición de los resultados comienza con una breve referencia a las características de la cultura legal que predomina en los poderes judiciales estatales. Sobre este tema, investigaciones previas han señalado que las cortes mexicanas se vanaglorian de mantener un respeto incondicional al sistema normativo (Ferreya, 2018a), donde se incluyen tanto las leyes escritas como los precedentes judiciales obligatorios. Esta postura responde a una visión normativista del derecho, que tiende a “esconder” las motivaciones políticas e ideológicas de los juzgadores, detrás de un discurso científicista que concibe la función judicial como un ejercicio objetivo e impersonal (Madrazo, 2002). Esta visión se plasmó a su vez en normas y principios que restringieron la interpretación judicial. Sobre esto, un secretario de sala familiar recordó <sup>84</sup>:

Antes de la reforma de 2011 había, como lo llamaba el magistrado González Alcántara, una presunción de constitucionalidad de las leyes. Esto quiere decir, en la práctica, que los jueces no podían inaplicar leyes. Entonces, por más que nosotros observábamos que había un tema de constitucionalidad, teníamos a fuerzas que jugar con los temas procesales o de legalidad para

---

<sup>84</sup> Entrevista no. 9, realizada el 19 de noviembre de 2019 en la Ciudad de México.

poder encontrar soluciones en donde naturalmente no estábamos de acuerdo siquiera con la norma... aunque queríamos hacer más no podíamos y teníamos que trabajar con normas que considerábamos inconstitucionales. Esto comenzó a pasar en casos sobre discapacidad, lo observábamos también en los temas de interdicción, de guarda y custodia, de violencia de género.

Como advirtió el secretario, las reformas constitucionales de las últimas décadas, seguidas por la autorización de la Suprema Corte a todos los jueces y juezas del país para ejercer el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad en sede nacional<sup>85</sup>, abrieron la puerta para que la justicia local innovara a partir de la interpretación de las normas (González Placencia, 2003). Sin embargo, en la práctica es realmente excepcional que un juez o jueza estatal se atreva a declarar inaplicable una norma estatal o federal.

La falta de decisión de los operadores de justicia para implementar las transformaciones promovidas por la Suprema Corte en materia de derechos humanos puede estar relacionada con sus preferencias legales. Y es que, pese a los cambios constitucionales, el poder judicial mantiene una estructura jerárquica, formalista y burocrática (Ferreyra, 2018a), en la cual las instituciones formales están marcadas por las prácticas informales heredadas de un pasado no muy lejano (Pozas-Loyo & Ríos-Figueroa, 2018), donde las personas juzgadoras se amparan en reglas procesales para evitar tomar decisiones complejas (Gonzalez-Ocantos, 2016). Las manifestaciones del formalismo jurídico son más pronunciados en la jurisdicción estatal (Fix-Fierro, 2020), donde las restricciones a la interpretación judicial se potencializan.

Contrario a los órganos de amparo, cuya misión esencial es evaluar si los actos de autoridad se ajustan a los estándares de derechos humanos, los juzgados y salas locales deben resolver las controversias con apego a los códigos procesales y normas especializadas; “resolvemos conforme a la ley”, insistió un secretario de Sala familiar, y “estamos apegados al código”, sostuvo un Magistrado<sup>86</sup>. En este escenario, para un sector importante de la judicatura local, la aplicación de los precedentes se realiza únicamente de manera supletoria cuando las reglas locales no ofrecen una solución adecuada para el caso específico.

---

<sup>85</sup> La Suprema Corte de Justicia introdujo estas figuras en la sentencia correspondiente al asunto varios 912/2010. Después emitió diversos criterios para definir las pautas de implementación, que son analizadas a detalle en el estudio de Márquez Martínez et al. “Control difuso desde una perspectiva de derecho de acceso a la justicia” (2017).

<sup>86</sup> Entrevista No., realizada el en la Ciudad de México.

Otro aspecto que se relaciona íntimamente con las preferencias legales de las y los juzgadores estatales es su formación técnica y profesional. Y es que, de un día para otro, los jueces estatales pasaron de ser aplicadores de normas a intérpretes constitucionales (Gonzalez-Ocantos, 2016); “cuando la [Suprema] Corte dijo que también podíamos trastocar un poquito el régimen jurídico, nos agarraron con las manos en la puerta”<sup>87</sup>, sostuvo una jueza familiar de proceso tradicional. En consecuencia, a pesar de que la Reforma Constitucional en materia de derechos humanos data de más de una década, la judicatura local continúa discutiendo sobre el camino para descifrar este “nuevo paradigma” de derechos humanos. Esto no es menor porque, como señaló un secretario proyectista con más de veinte años de trayectoria en el PJCDMX, a partir de la Reforma les “cambiaron la forma de caminar jurídicamente”<sup>88</sup> y aún existen dudas sobre sus implicaciones.

Incorporar los estándares de derechos humanos a la toma de decisiones judiciales exige una análisis y de argumentación para el que no todos están preparados, sobre todo si consideramos que por mucho tiempo la formación de un abogado se ha enfocado en la aplicación de reglas. Al respecto, un juez especializado en proceso oral familiar en la Ciudad de México reconoció:

En honor a la verdad, muchos de nosotros no tuvimos una formación que nos diera los elementos para aplicar el control de convencionalidad y constitucionalidad, como hacer interpretación de tratados internacionales y las técnicas de argumentación. No sé si con la reforma [en derechos humanos] las universidades ya integraron materias sobre estos temas, espero que sí y que los estudiantes lo tomen en serio porque es muy necesario para el trabajo jurisdiccional<sup>89</sup>.

Esta opinión fue secundada por una jueza de proceso tradicional familiar, quien agregó que debido la formación tan técnica que se arrastra de las escuelas de derecho y las cargas de trabajo que enfrentan en el ejercicio jurisdiccional las cortes mexicanas “están acostumbradas” a resolver las controversias de manera mecánica; “el problema está en superar la dinámica del *copy paste* que vemos incluso en los tribunales federales”<sup>90</sup> –señaló ante la pregunta de cuáles son los retos que enfrenta la judicatura local para aplicar el enfoque de derechos humanos en sus decisiones–. Esta manera de entender la función jurisdiccional se refleja también en la aplicación de los precedentes

---

<sup>87</sup> Entrevista No. 10, realizada en la Ciudad de México el 01 de junio de 2018.

<sup>88</sup> Entrevista No., realizada el 31 de enero de 2019 en la Ciudad de México.

<sup>89</sup> Entrevista No. 4, realizada el 7 de mayo de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>90</sup> Datos de entrevista.

que –a decir de un Magistrado– “en muchos casos se realiza como si se tratara del artículo de una ley [...] en automático, sin argumentación”<sup>91</sup>.

Sumado a las carencias en la formación profesional de las y los juzgadores, es importante considerar que la autorización a los PJE para innovar en el sistema de justicia que anunció con la Reforma en materia de derechos humanos no es del todo precisa. La propia Suprema Corte de Justicia ha enviado mensajes contradictorios a las instancias federales inferiores y los Poderes Judiciales locales respecto a los alcances del ejercicio del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad. Por un lado, en el asunto varios 912/2010 el Pleno declaró que todos los jueces mexicanos tienen atribuciones para declarar inaplicable una norma inconstitucional en casos concretos y posteriormente las Salas han emitido precedentes que regulan este ejercicio en las instancias federales; al mismo tiempo, en algunos asuntos la propia Suprema Corte ha limitado la aplicación del control difuso de constitucionalidad argumentando que la interpretación de la Constitución es una facultad que le pertenece originalmente<sup>92</sup> (Márquez Martínez et al., 2017). Sumado a esto, los precedentes del Alto Tribunal han establecidos que realizar ejercicios de interpretación normativa –como el control de convencionalidad– no implica que las personas juzgadoras puedan obviar las formalidades procesales (Tesis: 1a. CCCXLV/2015 (10a.)).

En consecuencia, desafiar la manera en que se ha impartido justicia por más de un siglo en México requiere un esfuerzo adicional de parte de las y los juzgadores estatales que pocos están dispuestos a realizar. Por ejemplo, las normas que emanan del proceso legislativo gozan de la presunción de ser constitucionales conforme a los propios criterios de la Suprema Corte (Tesis: 1a. XXII/2016 (10a.)), así que tomar la decisión de declarar que el artículo contenido en un código o ley no se aplica a los parámetros constitucionales o convencionales exige una estricta justificación de parte del titular de un órgano jurisdiccional. En un cálculo de costo-beneficio, entre limitarse a aplicar las normas como se acostumbra o realizar un ejercicio analítico complejo con el riesgo de que una instancia federal considere que no existían razones suficientes para hacerlo, es comprensible que las personas juzgadoras se sientan cómodas con seguir resolviendo las controversias del orden familiar bajo parámetros de estricta legalidad.

---

<sup>91</sup> Entrevista No. 9, realizada el 01 de junio de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>92</sup> Véase: Tesis 2a./J.16/2014. CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, pág. 984.

Ahora bien, el formalismo que caracteriza a las cortes mexicanas y que ha sido constantemente criticado por los constitucionalistas al analizar los impactos de la Reforma en derechos humanos es, paradójicamente, un aliciente para la difusión de los precedentes innovadores de la Suprema Corte. A pesar de que en este país los precedentes son una fuente secundaria del derecho, cuando se reúnen los requisitos legales para ser considerados obligatorios estos adquieren el carácter de norma jurídica y deben ser aplicados por las instancias federales y estatales; “la jurisprudencia es ley”, destacó una Secretaria Proyectista<sup>93</sup>, y “con la jurisprudencia no hay que meterse”, subrayó una jueza familiar durante un curso impartido al personal de carrera judicial<sup>94</sup>. Por su parte, los precedentes orientadores merecen reconocimiento al haber sido emitidos por un órgano legalmente autorizado; en palabras de otra Secretaria: “si viene de la Corte el criterio tiene que respetarse, no importa si se trata de una tesis aislada”<sup>95</sup>.

Como parte de este apego a las normas que expresan las y los operadores jurídicos de la Ciudad de México, la Suprema Corte mantiene su autoridad aun cuando la o el operador jurídico no esté de acuerdo con sus precedentes. Sobre esto un Secretario de Sala sostuvo:

En el *common law* el precedente parte de la forma en que se ha venido sentenciando [...] Aquí [en México] es distinto, tenemos que aplicar irrestrictamente, constitucionalmente, cualquier sentencia debe dictarse conforme a la ley, no conforme a lo que ahora cree la [Suprema] Corte que es el concubinato. Este es el problema [...] que la [Suprema] Corte no siempre dicta jurisprudencia conforme a lo que dice la ley. Pero no podemos decirle esto, no es posible [...] Entonces bueno, hay que aplicarla porque es nuestro deber. Todo parte de la ley<sup>96</sup>.

Por otra parte, las personas entrevistadas durante la investigación exploratoria destacaron la utilidad práctica de los precedentes constitucionales y la labor del máximo tribunal mexicano, reconociendo las doctrinas innovadoras como un “fundamento” y “argumento base” para la toma de decisiones<sup>97</sup>. Sobre esto, un juez familiar destacó:

---

<sup>93</sup> Entrevista No. 10, realizada el 01 de junio de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>94</sup> Observación no participante en el “Taller para la identificación de criterios de jurisprudencia”, celebrado en las instalaciones del Instituto de Estudios Judiciales el 7 de mayo de 2019.

<sup>95</sup> Este planteamiento fue realizado por una secretaria proyectista de Sala Familiar en el curso “El desarrollo de los derechos humanos a través de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia”, impartido por la autora como parte del Programa de Formación del Instituto de Estudios Judiciales de la Ciudad de México, del 18 al 19 de noviembre de 2020 en modalidad virtual.

<sup>96</sup> Entrevista No. 3, realizada el 7 de mayo de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>97</sup> Estas expresiones se registraron en nueve de las diez entrevistas realizadas con los juzgadores de la Ciudad de México.

[los litigantes] tienen esa opción de sustentar sus pretensiones con algún criterio. No obstante, quienes tenemos la obligación de fundar y motivar somos nosotros como autoridad. El derecho es de ellos para hacer una petición a la autoridad y a nosotros nos corresponde decir si o no y por qué. En ese por qué es donde está nuestro deber de acudir a los criterios de la Corte.

En sintonía con lo anterior, el conocimiento de los precedentes –sostuvo una juzgadora– “es elemental, básico, para la resolución de las controversias”. Cuando se identifica una tesis que se considera útil para resolver una controversia, “los argumentos jurídicos [ahí contenidos] se usan casi en automático”<sup>98</sup> –destacó una jueza familiar de proceso oral–.

Asimismo, al preguntarles sobre la función que tiene el precedente –contenido en las tesis– en el sistema jurídico, las y los entrevistados lo identificaron como una figura que permite “homogeneizar la resolución de los casos similares o análogos, tomando en cuenta el criterio de los órganos formalmente autorizados, en lugar de solucionar los casos con criterios novedosos”, limitando de cierta manera “[...] la discrecionalidad del juez para emitir sus resoluciones en casos similares y dotar de certeza jurídica a los justiciables al establecer previamente cómo se puede resolver el caso”<sup>99</sup>. También señalaron que la aplicación del precedente judicial –sea obligatorio u orientador– representa una “confianza a los jueces”<sup>100</sup>; seguir el criterio de otras cortes implica entonces reconocer que las sentencias fueron dictadas por jueces en quienes se puede confiar por su formación, experiencia y conocimiento del derecho. En México –sostuvo una Secretaria Proyectista– el sistema judicial “tiene muy poca credibilidad para los gobernados. Seguir los precedentes es dar cierta seguridad jurídica a los gobernados sobre la resolución de asuntos que tienen cierta similitud”<sup>101</sup>.

Finalmente, el estudio exploratorio sugirió que los precedentes sobre perspectiva de género e interés superior de la infancia adquieren particular relevancia en casos que por su complejidad no pueden ser resueltos con la simple aplicación del Código Civil. De acuerdo con una Magistrada de

---

<sup>98</sup> Entrevista No. 5, realizada el 25 de abril de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>99</sup> Entrevista No. 2, realizada el 25 de marzo de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>100</sup> Entrevista a un Secretario de Juzgado Familiar de proceso tradicional, realizada en la Ciudad de México el agosto de 2019.

<sup>101</sup> Este argumento fue expresado por una secretaria de juzgado familiar de proceso tradicional en el marco del curso “Uso del precedente judicial”, impartido en modalidad virtual por el Director de Carrera Judicial del Instituto de Estudios Judiciales al personal de carrera del PJCDMX, en septiembre de 2020. La autora tuvo acceso al curso como observadora y los testimonios se reproducen con autorización de las personas asistentes.



la Primera Sala familiar en el PJCDMX, la Suprema Corte es un referente para las cortes estatales cuando deben tomar decisiones que consideran difíciles; en sus propias palabras<sup>102</sup>:

[La Corte] nos da excelentes criterios, muy buenos para resolver los casos en beneficio de los niños. Hay veces que no estamos de acuerdo, a veces la Corte también se equivoca y por eso existe la jurisprudencia obsoleta. Pero por lo general las tesis, sobre todo las de la novena y la décima época, son muy útiles para los casos complejos.

Reconociendo que las reformas constitucionales de los últimos años han alterado los cánones de la impartición de justicia, otro de los Jueces familiares entrevistados señaló<sup>103</sup>:

El derecho es dinámico y cambiante. En la medida en que estamos inmersos en ese dinamismo jurídico es relevante estar al día con los nuevos paradigmas que se van estableciendo con los criterios de la Corte. Sobre todo, ahora que estamos en un momento de transición a lo que es un sistema de tutela de derechos humanos, que vino a ser un parteaguas para nosotros como juzgadores y para cualquier autoridad. Las tesis se tornan como un manual para aprender a juzgar de esta nueva manera.

Por supuesto, existe una distancia importante entre el discurso de las personas que operan los órganos de impartición de justicia y el hecho que adopten efectivamente las doctrinas innovadoras de la Suprema Corte. Además de los testimonios de las y los juzgadores, la prevalencia de una cultura legal que privilegia la vigencia de los principios legales sobre los ideológicos (Pryor, 2017) en el PJCDMX fue identificada por actores externos a la judicatura. En este sentido, un abogado especialista en derechos de la infancia señaló:

[...] los jueces son tan formalistas que su posición es la que define la Ley; en la Ciudad de México los jueces familiares tienen muchos prejuicios, pero como el matrimonio igualitario está legislado y hay jurisprudencia, no se atreverían a rechazar los derechos de una pareja de homosexual y al final sí aplican lo que dice la Corte. En casos de interés superior del niño no desconocen la jurisprudencia, otra cosa es que la apliquen bien. Pero ese es otro tema. Los jueces estatales son conservadores no en el aspecto moral, sino porque su visión del derecho es muy formalista<sup>104</sup>.

---

<sup>102</sup> Entrevista No. 7, realizada el 18 de mayo de 2018, en la Ciudad de México.

<sup>103</sup> Entrevista No. 8, realizada el 28 de marzo de 2018, en la Ciudad de México

<sup>104</sup> Entrevista no. 15, realizada con una de las abogadas de la Oficina de la Defensoría de los Derechos de la Infancia A.C., el 19 de marzo de 2018.

De igual manera, una de abogada con amplia experiencia en litigio estratégico en derechos humanos de la comunidad LGBTTI, sostuvo:

Las juezas y jueces comprenden muy bien los conflictos sobre derechos humanos, pero no se sienten facultados para salirse de los formalismos legales. Cuando les solicitas que hagan algo fuera de lo que señalan los códigos de procedimientos te dicen claramente que no pueden, aunque entienden cuál es la situación que afecta a un niño o niña. Y si emiten una resolución favorable en términos de reconocimiento de derechos [de los niños y niñas], pareciera que buscan blindarse jurídicamente en el procedimiento. Pero si existe una tesis que los ampare ya no hay tanto problema [...] están aplicando lo que dice la Suprema Corte<sup>105</sup>.

Pero el reconocimiento del valor normativo del precedente de la Suprema Corte de parte de las personas juzgadoras no basta para garantizar la difusión de los precedentes innovadores. Tal como apuntó Ingram (2016) en un estudio realizado en el Poder Judicial de Michoacán, las preferencias de las personas juzgadoras en temas como el matrimonio igualitario y el respeto a las decisiones de las cortes superiores están modeladas por las interacciones que mantienen con sus pares y el entorno en el que se desarrollan. En el curso de esta investigación se identificó que las interacciones de las personas juzgadoras ocurren en el marco de una estructura institucional que reconoce como relevantes los precedentes de la Suprema Corte, impulsando su aplicación en la primera y segunda instancia del sistema de justicia familiar de la Ciudad de México.

## **5. La aplicación de los precedentes de la SCJN como resultado del cambio en las políticas institucionales del PJCDMX**

El estudio exploratorio también reveló que las características institucionales del PJCDMX fueron claves para impulsar la aplicación de los criterios de la SCJN en materia de género e interés superior de la infancia. La primera evidencia sobre el impacto de la estructura institucional en la difusión de las doctrinas innovadoras fue apuntada por los representantes de la sociedad civil. En las entrevistas, los abogados defensores de derechos humanos que participaron en programas de capacitación con jueces de la Ciudad de México advirtieron que es necesario que los precedentes de la Suprema Corte reciban el respaldo de los “actores clave”<sup>106</sup> del poder judicial estatal, ya que

---

<sup>105</sup> Entrevista realizada en la Ciudad de México el 18 de marzo de 2018.

<sup>106</sup> Entrevista realizada el 04 de abril de 2018, en la Ciudad de México.

la tradición formalista de la judicatura no permite que penetren ideas novedosas sin el impulso de las cúpulas judiciales. El testimonio que mejor da cuenta de esta situación es el siguiente:

La institución pesa mucho a nivel estatal. En una capacitación en Oaxaca estábamos explicando algunos principios de la Corte Interamericana y la Suprema Corte de Justicia, todos volteaban a ver al Presidente del Tribunal como buscando que les dieran autorización para aplicarlos. En Chiapas, cuando hablábamos de los derechos de las mujeres *trans* pasó algo similar, en un grupo de doscientos operadores jurídicos todos volteaban a ver las reacciones de un representante de la Presidencia, entonces él se puso de pie y dijo: <<así es, apúntenlo y hoy mismo se manda la circular para que lo hagan>>. Esto, a mi juicio, es lo que hizo que los jueces chiapanecos comenzaran a aplicar los criterios de la [Suprema] Corte. También hemos trabajado en la Ciudad de México y siempre pedimos que nos manden a los actores clave, jueces y magistrados, porque sabemos qué si la gente que esta abajo percibe un cambio entre sus superiores se sensibiliza, porque tienen la anuencia de sus jefes. Y es increíble que la cultura positivista de los jueces provoca que, si no les dicen que hay que aplicar las jurisprudencias y se los escriben en un acuerdo, no lo harán.

En el caso de la Ciudad de México la intervención de las del poder judicial fue determinante para impulsar la adopción de los precedentes de la Suprema Corte en materia género e infancia que, como se señaló, fueron considerados como innovaciones para la impartición de justicia en materia familiar. Otros estudios han advertido que los criterios novedosos generan incertidumbre e incluso rechazo en las cortes receptoras ( Songer et al., 1994) (Gonzalez-Ocantos, 2016), por ello es necesario que la institución refrende la autoridad del precedente ante el personal jurisdiccional; al respecto una abogada que colabora en las organizaciones México Igualitario y GIRE señaló:

Hay jueces que creen que la perspectiva de género y la igualdad es solo un tema de moda. Que va a dejar de ser importante de un momento a otro. Entonces no se preocupan por aprender a interpretar las leyes con base en la jurisprudencia, ni aplicar los criterios. Por eso es necesario que la Presidencia [del Tribunal Superior de Justicia] y el Consejo [de la Judicatura] intervengan, para que los convenzan de que las tesis en este tema son obligatorias.

La lectura de la abogada se corrobora con otras evidencias que revelan la existencia de una estrategia institucional destinada a promover el mensaje enviado por el Alto Tribunal a través de sus precedentes. Desde que las y los integrantes de la Suprema Corte anunciaron su misión de proteger y garantizar los derechos humanos en 2010-2011, la Presidencia del TSJCDMX comenzó

a impulsar la capacitación de los juzgadores como parte de un *Plan Institucional para el fortalecimiento de la transversalización de la perspectiva de derechos humanos y género* (2012-2015). Sobre esto, una jueza familiar recordó que:

La Presidencia [del Tribunal Superior de Justicia] estuvo pendiente en irnos ubicando en los cambios. Después del 2011 nos trajeron conferencistas, actualizaciones, cursos y afortunadamente se estableció un convenio de cooperación con el Instituto de Investigaciones Jurídicas, que siempre está al día en todo lo que viene pasando y tiene excelentes investigadores expertos en estos temas que nos dieron *tips* para saber que venía. Ya que vimos de que se trataba, nos fuimos interesando en cómo aplicarlo en nuestra materia<sup>107</sup>.

El impulso inicial de la Presidencia fue seguido por una estrategia más amplia conducida por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, retomando los lineamientos del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal suscrito por el Poder Judicial local en 2009<sup>108</sup>. Como parte de la nueva política institucional del PJCDMX, a inicios de 2012 el Instituto de Estudios Judiciales incrementó los programas de formación continua para el personal de carrera con el propósito de dotar a los juzgadores con las herramientas para aplicar los nuevos criterios de la Suprema Corte; así, mientras en 2010 se llevaron a cabo tres eventos relacionados con temas de derechos humanos, para el 2013 el Instituto realizó más de doscientos eventos de formación. También se reformaron los contenidos de los cursos de preparación al cargo de pasante, secretario actuario, secretario proyectista y juez en las áreas de especialidad del PJCDMX, para incorporar módulos que abordaran temas relacionados con los derechos humanos<sup>109</sup>. Los cursos formación dirigidos a los integrantes y aspirantes a la carrera judicial integraron módulos relacionados con los mecanismos de protección de la infancia y la identificación roles de género en la familia; temas en los que se insertan las doctrinas analizadas en esta investigación.

A su vez, el fortalecimiento de las escuelas judiciales abrió la puerta para que un sector de las organizaciones de derechos humanos participara en los programas de capacitación que ofrece la institución al personal de carrera. La colaboración con el poder judicial generó un espacio de oportunidad para que la sociedad civil influyera en el desempeño de los jueces a través de la

---

<sup>107</sup> Entrevista No. 2, realizada el 25 de marzo de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>108</sup> Acuerdo A47/2009 del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, de fecha 18 de septiembre de 2009.

<sup>109</sup> Cuarto Informe de labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Edgard Elías Azar, diciembre de 2010 a noviembre de 2011. Disponible en: <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/estadistica/wp-content/uploads/informe2011T.pdf> [último acceso, 2 de junio de 2019].

capacitación. No obstante, lo que ocurrió es que el Tribunal Superior de Justicia hizo propias las propuestas de la sociedad civil, estableció canales internos de comunicación para promover las doctrinas de la Suprema Corte y creó mecanismos internos para que los juzgadores conocieran los criterios innovadores. En consecuencia, la adopción de los precedentes sobre interés superior de la infancia y perspectiva de género terminó siendo el resultado de condiciones institucionales, a pesar de que los estímulos externos fueron importantes para impulsar las transformaciones estructurales que hicieron posible la difusión de las doctrinas innovadoras de la Suprema Corte de Justicia.

Otro de los cambios institucionales que terminaron siendo relevantes para la difusión de las doctrinas innovadoras fue la reestructuración de la Dirección Ejecutiva de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos (DEOCDH), creada en el año 2000 con el propósito de promover al respeto a los derechos entre los integrantes del poder judicial<sup>110</sup>. Desde 2011 esta dirección cuenta con atribuciones para llevar el registro de las quejas por violaciones a derechos humanos cometidas en el marco de un proceso jurisdiccional que son presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México y los organismos internacionales, tramita un sistema interno de quejas, también ofrece acompañamiento en casos en que involucran a grupos vulnerables y genera canales de vinculación interinstitucional con instancias locales y federales.

Como parte de las actividades que realiza esta área se encuentran la solicitud de medidas de protección para personas víctimas de violencia<sup>111</sup> y la celebración de convenios de colaboración con organismos nacionales e internacionales para la formación del personal de carrera judicial<sup>112</sup>. Asimismo, en 2016 la Dirección Ejecutiva recibió la autorización del Consejo de la Judicatura para ampliar sus atribuciones con el propósito de cumplir con los compromisos adoptados con el *Pacto para introducir la perspectiva de género en los órganos de impartición de justicia en México*<sup>113</sup>. A partir de entonces, los criterios para juzgar con perspectiva de género reciben una atención particular de parte del personal de esta Dirección.

---

<sup>110</sup> Acuerdo 37-CA-013/2000 del 5 de junio del 2000. Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México.

<sup>111</sup> Informe de labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, diciembre de 2010 a noviembre de 2011, pág. 128. Disponible en: <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/estadistica/wp-content/uploads/informe2011T.pdf> [último acceso, 2 de junio de 2019].

<sup>112</sup> Sexto Informe de labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Edgard Elías Azar, diciembre de 2012 a noviembre de 2013, pág. 74.

<sup>113</sup> El Pacto puede ser consultado en:

[http://www.tfjfa.gob.mx/media/media/igualdad\\_genero/marco\\_juridico/Pacto\\_para\\_Introducir\\_la\\_Perspectiva\\_de\\_Genero\\_en\\_los\\_Organos\\_de\\_Imparticion\\_de\\_Justicia\\_en\\_Mexico.pdf](http://www.tfjfa.gob.mx/media/media/igualdad_genero/marco_juridico/Pacto_para_Introducir_la_Perspectiva_de_Genero_en_los_Organos_de_Imparticion_de_Justicia_en_Mexico.pdf)

La simple existencia de un área encargada de atender las denuncias presentadas contra los juzgadores que transgredan los derechos humanos envía un fuerte mensaje institucional, mensaje que se reforzó cuando las autoridades administrativas del poder judicial respaldaron las labores de la Dirección Ejecutiva en los encuentros con las y los operadores de justicia. Durante las entrevistas realizadas en la etapa exploratoria, cuatro juzgadores y una magistrada familiar señalaron que en 2012 el presidente del Tribunal Superior de Justicia los “instruyó” para apoyarse en la Dirección Ejecutiva cuando se enfrentaran a “un caso delicado”<sup>114</sup>. El mensaje no pudo ser más claro, el tema de los derechos humanos no era una moda pasajera y la aplicación de la perspectiva de género e infancia representaban una directriz institucional para todos los operadores de justicia.

Por otra parte, el procedimiento de quejas que gestiona la Dirección Ejecutiva permite al Consejo de la Judicatura monitorear el desempeño de órganos jurisdiccionales y ofrecer una vía institucional a la ciudadanía para presentar sus inconformidades, sin recurrir a los mecanismos tradicionales de coacción, como los procesos de disciplina administrativa que resultan más agresivos para los juzgadores. Con la presencia de esta Dirección los jueces y magistrados estatales se sienten respaldados por su institución ante las presiones externas; “el Tribunal protege nuestra libertad de jurisdicción. Si los peticionarios no están de acuerdo tienen a su disposición los medios de impugnación y el área de derechos humanos para presentar sus inconformidades”<sup>115</sup>, señaló con firmeza una magistrada familiar durante las entrevistas. A su vez, cuando los usuarios del sistema de justicia cuentan con un área específica para reclamar el desempeño de un juzgador, es menos probable que recurran a otras estrategias para que sus demandas sean atendidas por las instituciones de justicia.

Los cambios en la estructura del poder judicial se acompañaron de incentivos dirigidos al personal jurisdiccional. Al realizar el análisis de los medios de comunicación se identificaron siete notas de prensa que publicaban la entrega del premio “*Fiat Iustitia*” (hágase justicia), con el cual el poder judicial reconoce a las personas juzgadoras que emitieron decisiones que “destacan por la observancia, interpretación y mejores prácticas en la aplicación de los derechos humanos y la perspectiva de género”<sup>116</sup>. Este premio fue creado en 2014 por iniciativa de la presidencia del Tribunal Superior de Justicia, en colaboración con la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCDMX), que a vez forma parte del comité para elegir las sentencias premiadas.

---

<sup>114</sup> Entrevista No. 7, realizada el 18 de mayo de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>115</sup> *Ídem*.

<sup>116</sup> La última convocatoria al premio se publicó en el Boletín Oficial.

De acuerdo con Edgar Elías Azar, quien presidió el TSJ hasta 2018, en los primeros tres años se inscribieron un total de 83 sentencias y en cada año el número de participantes se incrementó<sup>117</sup>. Entre las personas galardonadas en el periodo 2014-2017 se encuentran dos jueces familiares de primera instancia: Cristina Espinoza Roselló, entonces Jueza Décimo Familiar, quien fue distinguida en 2015 por una decisión que reconoció los derechos de una niña transgénero durante el juicio de divorcio de sus padres<sup>118</sup>, y en 2016 se reconoció a Jorge Rodríguez Murillo, Juez Quinto de Proceso Familiar Oral, cuya sentencia se basa en un ejercicio de ponderación de los derechos y obligaciones derivados la filiación. Además de que las y los juzgadores son reconocidos en una ceremonia de premiación por la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia, sus sentencias son compiladas en una publicación a cargo de la Dirección Ejecutiva de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos.

Cuando el Poder Judicial reconoce a las y los juzgadores por haber aplicado en sus sentencias los estándares en materia de derechos humanos, envía un mensaje institucional que incentiva de manera indirecta la adopción de las doctrinas innovadoras de la Suprema Corte; por el contrario, en otros Estados los juzgadores que han emitido sentencias con perspectiva género o infancia han llegado a recibir represalias informales de parte de su institución. Si bien el estudio de congruencia se concentró en la Ciudad de México, las entrevistas con los abogados de la organización Equis Justicia para las Mujeres A.C. revelaron lo siguiente<sup>119</sup>:

En nuestro círculo de juzgadoras, una de las más activas es la Jueza Leticia Lezama de Campeche. Ella trabaja en un poder judicial muy conservador, donde aún no se aceptan los criterios de la Corte sobre matrimonio igualitario, identidad de género, adopciones, etc. A pesar de tener todo en contra, ella aplica los criterios porque está convencida de la vigencia de los derechos, aunque se le han ido encima sus compañeros juzgadores. Lo que le ha ayudado es que

---

<sup>117</sup> Estos datos fueron extraídos del comunicado de prensa emitido por la Coordinación de Comunicación Social del TSJCDMX, publicado el 30 de enero de 2017, disponible en: [https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2016/pdfs/comunicado/Comunicado\\_5\\_2017.pdf](https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2016/pdfs/comunicado/Comunicado_5_2017.pdf) [último acceso, 16 de julio de 2019].

<sup>118</sup> Cuando se realizó la investigación empírica la Jueza Roselló era titular del juzgado trigésimo primero familiar y al momento en que concluyó la relación de la tesis, fue nombrada Magistrada por ministerio de ley en la Quinta Sala Familiar. En 2018 la autora le solicitó una entrevista y accedió a responder algunas preguntas con la condición de que la conversación no fuera grabada. Sin embargo, autorizó que tomara notas, las cuales inspiraron algunas de las reflexiones plasmadas en este capítulo.

<sup>119</sup> Entrevista realizada el 2 de abril de 2018 en la Ciudad de México.

sus sentencias ganan premios a nivel nacional. Entonces, puede manejar toda esa crítica y rechazo, porque se vería mal que el tribunal sancionara a una jueza premiada<sup>120</sup>.

Con ayuda de la organización se contactó a la Jueza Lezama del Poder Judicial del estado de Campeche para realizar una entrevista telefónica, con la cual se confirmó que el respaldo institucional es fundamental en la adopción de los criterios innovadores de la Suprema Corte. “No es una tarea sencilla cuando tienes al Tribunal en contra”<sup>121</sup>, respondió la juzgadora al preguntarle sobre su experiencia al resolver casos que involucran violencia contra las mujeres. En contraste, los juzgadores familiares de la Ciudad de México señalaron que, tanto el Tribunal como el Consejo de la Judicatura, los alienta para cumplir con los estándares en materia de género e infancia<sup>122</sup>; “tenemos muchos cursos para aprender cómo aplicar los criterios de la Suprema Corte y aquí se valora a quienes tienen sentencias interesantes”, señaló una juzgadora con más de treinta años de trayectoria profesional. De esta manera, la información obtenida en el estudio exploratorio permitió concluir que el diseño y la cultura institucional del PJCDMX es una condición necesaria para la difusión de las doctrinas innovadoras de la Suprema Corte.

Aunque estos hallazgos son novedosos para la literatura especializada en la transmisión de precedentes judiciales, si nos remontamos a los orígenes de la teoría de la difusión de innovaciones observaremos que el peso de las instituciones estuvo latente desde los primeros estudios. En los trabajos sobre la difusión de precedentes judiciales en las cortes supremas estatales Canon & Baum (1981) señalaron que era más probable que los subalternos desconocieran los precedentes cuando sus jefes alentaban abiertamente el incumplimiento de una decisión de la Corte Suprema, que en situaciones donde los jefes insistan en la obediencia. Elaborando sobre esta idea, hace unas décadas Canon & Baum (1981) plantearon un modelo de *state reinforcement* que apelaba a la relevancia de la estructura institucional de las cortes receptoras en la difusión de los precedentes judiciales. En ese momento los autores no pudieron desechar ni confirmar su propuesta, pero hoy –desde México–

---

<sup>120</sup> Los premios a los que se refirió el entrevistado son los reconocimientos a las sentencias mejores con perspectivas de género que entrega cada año la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia A.C. La Jueza Lezama recibió una mención de honor en 2014 por una decisión que visibilizó la condición de vulnerabilidad en la que se encontraba una mujer en proceso de divorcio, ese mismo año también recibió el reconocimiento por una sentencia donde aplica el control de convencionalidad en un juicio familiar y en 2015 volvió a ser premiada por una decisión en la que realiza un control de convencionalidad sobre la fracción I, del artículo 298 del Código Civil de Campeche. Los resultados del premio y las sentencias ganadoras pueden consultarse en: <https://amij.org.mx/actividades-permanentes/reconocimientos/> [último acceso, 2 de enero de 2020].

<sup>121</sup> Entrevista telefónica, realizada el 10 de marzo de 2018 en la Ciudad de México.

<sup>122</sup> El reconocimiento al impulso institucional se advirtió en nueve de las once entrevistas realizadas en la etapa exploratoria.



se cuenta información suficiente para plantear una teoría de la adopción de los precedentes innovadores que integra la condición institucional al modelo de la difusión.

## 6. Mecanismo causal hipotético

Con base en los hallazgos del estudio exploratorio, la propuesta teórica de esta investigación es que la adopción de las doctrinas innovadoras a nivel estatal requiere que exista una cultura legal donde los operadores jurídicos reconocen la autoridad de la Suprema Corte para alterar el sistema de justicia y el mensaje contenido en sus precedentes sea reforzado por la corte receptora, a través de diversos canales institucionales.

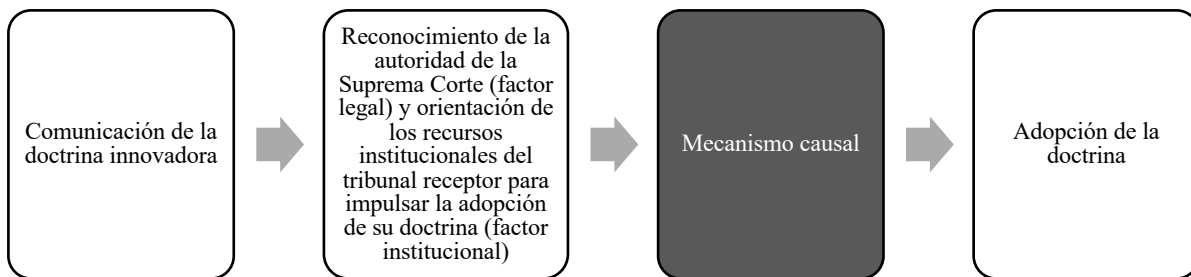


Imagen 13. Condiciones plausibles para la adopción de las doctrinas innovadoras.

Después de recolectar evidencias empíricas sobre las condiciones teóricas que explican la adopción de las doctrinas innovadoras y descartar las que no se sostenían, llegó el momento de desarrollar el mecanismo causal hipotético. Siguiendo la estrategia para la conducción del rastreo de procesos sugerida por Beach & Pedersen (2016), en el siguiente apartado se describen con detalle cada una de las etapas que componen el mecanismo y los criterios para identificar, recolectar y sistematizar las huellas de causalidad.

Los mecanismos causales se definen como la “secuencia de eventos ligados causalmente que ocurre repetidamente en la realidad ante la presencia de ciertas condiciones y que vincula estas condiciones iniciales con un resultado específico” (Glaser & Laudén, 2019). Para construir estos mecanismos la literatura ha recurrido al rastreo de procesos, en una relación de causalidad. Las inferencias causales que se pueden hacer con este método son más fuertes que en los estudios de congruencia, lo que lleva a presumir que el mecanismo propuesto estará presente en el universo de casos donde concurren la causas que activan el mecanismo y el contexto que permite su operación (Falleti & Lynch, 2009).

De acuerdo con Beach & Pedersen (2016), el rastreo de procesos comienza con la conceptualización del mecanismo que vincula las causas con el resultado, partiendo de reflexiones teóricas y haciendo específico el contexto en el que opera. En un segundo momento, el mecanismo causal se operacionaliza para determinar los parámetros que guiarán la recolección de las evidencias empíricas. Finalmente, la evidencia es sistematizada y analizada para concluir si en el caso de estudio se manifiestan todas las partes del mecanismo hipotético. Los primeros dos pasos serán desarrollados en este apartado, mientras que los resultados del rastreo de procesos se presentan en el capítulo V.

Para comenzar con la definición y operacionalización de las condiciones causales, esta tesis propone lo siguiente: una vez que el poder judicial receptor reconoce la autoridad de los precedentes innovadores de la Suprema Corte en materia de género e infancia y modifica su perfil institucional para impulsar su aplicación en casos concretos, se activa un mecanismo causal que culmina con la adopción de los criterios constitucionales en los poderes judiciales estatales es el siguiente:

	<b>Causas</b>	<b>Parte 1</b>	<b>Parte 3</b>	<b>Parte 4</b>	<b>Resultado</b>
<b>Nivel teórico</b>	<i>Reconocimiento de la autoridad de la corte emisora y el perfil institucional de la corte receptora</i>	<i>Desarrollo de estrategias institucionales</i>	<i>Identificación y comunicación de los precedentes</i>	<i>Evaluación del contenido del precedente</i>	<i>Adopción del precedente</i>
<b>Nivel empírico</b>	El poder judicial estatal reconoce la autoridad de la SCJN para generar precedentes innovadores y modifica su perfil institucional para ajustarse al mandato sobre perspectiva de género e interés superior de la infancia	Las autoridades del PJE desarrollan diferentes estrategias para impulsar la aplicación de los precedentes innovadores entre las y los funcionarios judiciales	Las y los funcionarios judiciales identifican los precedentes relevantes a través de canales individuales e institucionales y los comunican a otras instancias judiciales	Cuando identifican un caso donde los preceptos legales no resuelven la controversia, los precedentes son	aplicados en la resolución judicial

Tabla 4. Mecanismo causal que subyace en la adopción de los precedentes de la SCJN a nivel estatal.

### 1.1. Condiciones de contexto

La definición de las condiciones de contexto representa el punto de partida para desarrollar un mecanismo causal que pueda viajar a otros sistemas jurídicos. En el segundo capítulo de esta tesis

se anunció que el contexto se define por las características del sistema jurídico mexicano, las cuales definen la comunicación entre los poderes judiciales estatales y la Suprema Corte de Justicia.

A manera de resumen, la primera condición de contexto tiene que ver con el perfil de la Suprema Corte mexicana, como una instancia que ha ido expandiendo paulatinamente sus atribuciones de control constitucional en los últimos veinticinco años y ha buscado consolidarse como una instancia protectora de los derechos humanos a través de sus precedentes.

La segunda condición de contexto son las estrategias formales e informales que emplea la SCJN para comunicar sus doctrinas innovadoras y otros precedentes relevantes. Los estudios sobre transmisión de precedentes han enfatizado que los canales de comunicación que generan las cortes superiores con sus inferiores pueden afectar el proceso de adopción (Kilwein & Brisbin, 1997), pero poco se ha hablado de las herramientas informales que utilizan las cortes emisoras para impulsar la aplicación de sus nuevos criterios. En el caso mexicano la comunicación oficial de los precedentes se acompaña de una serie de estrategias informales que el máximo tribunal ha desarrollado de su presencia pública.

La tercera y última condición de contexto está relacionada con las características de las cortes receptoras. El federalismo judicial mexicano concede a los poderes judiciales estatales amplias facultades para organizar su estructura interna y en la actualidad no existe un modelo institucional que prevalezca a nivel nacional (Concha & Caballero Juárez, 2001b). Para desarrollar un mecanismo sobre la adopción de precedentes innovadores que pueda trasladarse a otros sistemas jurídicos se considera necesario plantear con claridad en qué consisten las diferencias entre los diseños institucionales de las instancias receptoras y como estos rasgos modelan las interacciones con los órganos del ámbito federal y la Suprema Corte de Justicia.

## **1.2.Etapas del mecanismo causal**

Después de definir el contexto en que se despliega el mecanismo causal, es momento de desempaquetarlo; es decir, definir cada una de sus “partes compuestas de entidades que participan en actividades, para operacionalizar las huellas empíricas que se espera encontrar en cada parte y entonces rastrear las evidencias que indican que el mecanismo operó de la manera prevista” (Beach & Pedersen, 2019). Este capítulo concluye con el planteamiento de la hipótesis causal cuya validez se sometió a un estudio causal en el Poder Judicial de la Ciudad de México.

Como se señaló en apartados anteriores, el mecanismo de adopción se activa cuando el poder judicial receptor reconoce la autoridad de las doctrinas innovadoras de la Suprema Corte en materia

de género e infancia y modifica su perfil institucional para impulsar su aplicación en casos concretos. El resultado de la relación causal se manifiesta cuando las Salas de apelación y los Juzgados de primera instancia se apoyan en un criterio obligatorio u orientador de la Suprema Corte para resolver un caso sometido a su conocimiento o bien para resolver una cuestión procesal en el trámite de una controversia judicial. Entre las condiciones causales y el resultado, subyace un mecanismo compuesto por tres etapas: a) *desarrollo de estrategias institucionales* que impulsan la aplicación de los precedentes relevantes; b) *identificación y comunicación* de los precedentes entre las instancias del poder judicial estatal; y c) *aplicación* del precedente en casos concretos. La estrategia metodológica para recolectar las evidencias empíricas correspondientes a cada parte del mecanismo se presenta a continuación.

### **1.2.1. Desarrollo de estrategias institucionales para impulsar la aplicación de los precedentes innovadores**

Después que la Suprema Corte de Justicia comunica sus doctrinas innovadoras a través del Semanario Judicial de la Federación y otros medios informales, las autoridades directivas del poder judicial receptor y un grupo de juzgadores especializados en derecho de familia identifican que los precedentes sobre perspectiva de género e interés superior de la infancia contenían una doctrina relevante para la impartición de justicia. Como se expuso en el segundo capítulo, desde que se instaló el paradigma de derechos humanos en el sistema de justicia mexicano el Semanario Judicial publica más de cien tesis aisladas y criterios jurisprudenciales mensualmente, las cuales derivan de las decisiones adoptadas por la Suprema Corte, los Tribunales Colegiados de todo el país y los Plenos de Circuito en diferentes materias; constitucional, civil, mercantil, penal, común.

Entre el amplio número de precedentes publicados entre 2011 y 2016, los órganos auxiliares de la justicia local –en específico, la Dirección de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos, el Instituto de Estudios Judiciales, la Dirección de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial, así como la Presidencia– reconocieron que la aplicación de los precedentes sobre perspectiva de género e interés superior de la infancia es importante para mantener la unidad del sistema normativo y alcanzar los objetivos institucionales en materia de acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Como producto de este reconocimiento desarrollaron diferentes estrategias para impulsar su conocimiento y aplicación en las instancias jurisdiccionales.

Las evidencias correspondientes a la primera parte del mecanismo causal se identificaron a partir de trece entrevistas semiestructuradas, sostenidas con el personal de las áreas administrativas

del poder judicial y juzgadores especializados en materia familiar. Con estas entrevistas se identificaron los parámetros empleados por las autoridades para integrar el contenido de los precedentes sobre perspectiva de género e interés superior de la infancia a la política institucional del poder judicial. Asimismo, se realizó un análisis documental de los informes anuales de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, las circulares, acuerdos, oficios y discursos públicos del Magistrado Presidente y los Magistrados que integran las cuatro salas familiares, en los cuales se mencionan de manera directa e indirecta las doctrinas innovadoras de la Suprema Corte de Justicia.

### **1.2.2. Identificación y comunicación de los precedentes entre las y los operadores del sistema de justicia familiar**

Con el impulso institucional, los funcionarios judiciales monitorean de manera individual las tesis que emite la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados. Esto lo realizan de diferentes formas, algunos consultan cada semana el Semanario Judicial, otros sólo lo consultan cuando tienen un asunto que les exige acudir a los criterios de las instancias federales, algunos más conocen las tesis a través de las sentencias de amparo dictadas por los juzgados de distrito y los colegiados, mientras que otros se enteran en las redes sociales del máximo tribunal.

Una vez que las y los integrantes del PJCDMX identificaron que los precedentes sobre perspectiva de género e interés superior de la infancia eran relevantes para la resolución de las controversias familiares, las áreas directivas y de auxilio a la justicia desarrollaron las estrategias institucionales para promover su aplicación en casos concretos. Estas estrategias institucionales se dirigieron de manera específica a los jueces y magistrados, quienes son la máxima autoridad dentro de los órganos judiciales y tienen la capacidad de impulsar la adopción de las doctrinas innovadoras entre el personal a su cargo. Asimismo, los titulares de las áreas administrativas y un grupo de juzgadores diseñaron estrategias para dar a conocer el contenido de estas doctrinas entre el personal de carrera y apoyo judicial.

La difusión de los precedentes sobre perspectiva de género e interés superior de la infancia a través de los canales institucionales provocó que un grupo de jueces y magistrados familiares asumieran el compromiso institucional e individual de comunicar el contenido de las doctrinas constitucionales al resto de los juzgadores y otros integrantes de la carrera judicial. La estructura jerárquica y meritocrática de la judicatura estatal posibilita que determinados juzgadores

adquirieran la suficiente autoridad para influir en las preferencias legales de otros jueces y magistrados de la rama familiar; en esta, los juzgadores se comunicaron los precedentes innovadores de la Suprema Corte de Justicia, reforzando el mensaje institucional que su adopción.

En la segunda parte del mecanismo las huellas de causalidad se identificaron en diferentes fuentes documentales. En principio, se analizaron los acuerdos internos del PJCDMX y el Consejo de la judicatura, que hacen referencia directa e indirecta a los precedentes de interés. También se identificaron los boletines elaborados periódicamente por la Dirección General de Anales de Jurisprudencia, donde se informa a los titulares de los órganos especializados en materia familiar sobre los precedentes obligatorios y persuasivos que se consideran relevantes para la toma de decisiones. De igual manera, se revisaron las recomendaciones y otros oficios emitidos por la Dirección de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos a los jueces y magistrados familiares para conocer las directrices institucionales en materia de género y derechos de la infancia. Finalmente, se revisaron los temarios y programas de formación continua destinados a los juzgadores y otros integrantes de la carrera judicial, con la intención de registrar si en las capacitaciones se estudiaron las doctrinas innovadoras de interés para esta investigación.

Por otra parte, la recolección de evidencias incluyó entrevistas semiestructuradas conducidas con los directivos del Poder Judicial de la Ciudad de México; en particular, el personal del Instituto de Estudios Judiciales, la Dirección de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos y la Dirección General de Anales de Jurisprudencia. La información obtenida en estas entrevistas permitió registrar cómo se diseñaron las estrategias destinadas a difundir internamente los precedentes innovadores sobre perspectiva de género e interés superior de la infancia. Adicionalmente, se condujeron tres entrevistas con los Jueces y la Magistrada responsables de las decisiones en las que se aplicaron los precedentes sobre perspectiva de género e interés superior de la infancia, utilizando un instrumento distinto al que se empleó durante el estudio de congruencia. Estas entrevistas fueron particularmente útiles para comprender cómo las estrategias institucionales se entrelazan con la cultura legal de los juzgadores familiares en el proceso de adopción de las doctrinas innovadoras.

Finalmente, los canales empleados para comunicar las doctrinas innovadoras entre jueces y magistrados familiares se reconstruyeron a partir de entrevistas semiestructuradas. En total se realizaron diez entrevistas, donde se incluyen a los tres juzgadores responsables de las decisiones donde se identificó la aplicación de los precedentes innovadores. Además, se realizaron cuatro ejercicios de observación no participante en las reuniones sostenidas periódicamente por un sector

de los juzgadores especializados en materia familiar, los cuales facilitaron información sobre los comunican los precedentes innovadores y quienes eran los juzgadores que asumieron el compromiso de impulsar su aplicación en el poder judicial.

### **1.2.3. Evaluación de los contenidos del precedente en un caso concreto**

Cuando las y los juzgadores familiares de primera y segunda instancia conocieron los precedentes sobre perspectiva de género e interés superior de la infancia de manera individual y través de los canales institucionales, reconocieron su relevancia y seleccionaron el caso adecuado para aplicarlos. En la última fase del mecanismo causal los juzgadores evaluaron los contenidos de las doctrinas constitucionales y la controversia planteada por las partes con el propósito de determinar si se reunían los requisitos legales para aplicar el criterio. Como resultado de este análisis, los precedentes innovadores fueron aplicados en la resolución de un caso concreto.

Las evidencias de causalidad se encontraron en tres fuentes, las sentencias donde se aplicaron los precedentes de interés y las constancias que integran el expediente judicial donde se originó la discusión, así como las entrevistas semiestructuradas con los juzgadores responsables del trámite de la controversia. El análisis de las fuentes documentales se realizó a través de una matriz que integra los elementos que guían la toma de decisiones en general y la adopción de las doctrinas innovadoras en particular. Para las entrevistas se diseñó un instrumento que buscó capturar los criterios empleados por los juzgadores para evaluar el contenido de las doctrinas innovadoras y decidir aplicarlas en la resolución de la controversia judicial.

## **2. Consideraciones finales**

Como se expuso a lo largo de este capítulo, los resultados del estudio exploratorio confirmaron que el temor a la revocación no es suficiente para impulsar la adopción de las doctrinas innovadoras de la Suprema Corte a nivel estatal. De igual manera, las preferencias de la ciudadanía y la intervención de las autoridades políticas tampoco dejaron huellas empíricas en la adopción de las innovaciones doctrinales de la Suprema Corte en el Poder Judicial de la Ciudad de México. Así, fueron las condiciones legales e institucionales las que impulsaron la adopción de las doctrinas innovadoras de la Suprema Corte.

A pesar de ser formalmente independiente de la judicatura federal y no “temer” al monitoreo vía amparo, en el poder judicial de la Ciudad de México prevalece una cultura legal que reconoce la autoridad de la Suprema Corte para alterar la doctrina judicial y privilegia la coherencia del

sistema normativo. Además de reconocer el carácter vinculante de los precedentes constitucionales, tanto los jueces como los magistrados entrevistados en esta investigación destacaron que la jurisprudencia y las tesis aisladas son útiles y necesarias para resolver las controversias familiares.

Otra de las condiciones que dejó su marca en la adopción de los precedentes innovadores de la Suprema Corte fue el desarrollo de una estrategia institucional al interior del Poder Judicial de la Ciudad de México para dar a conocerlos entre las y los operadores jurídicos. En términos de comunicación judicial, la convergencia entre las políticas institucionales de las cortes emisora y receptora propició la existencia de diversos canales de comunicación que hicieron posible la adopción de las doctrinas innovadoras.

Para reducir la brecha con los poderes judiciales locales, la SCJN desarrolló diversas estrategias formales e informales para comunicar sus precedentes a las instancias inferiores. Después de la reforma constitucional de 1995 el Poder Judicial de la Federación recurrió a los medios de comunicación para legitimarse como un órgano independiente del poder político (Staton, 2010) y a partir de 2011 la Suprema Corte comenzó a emitir un conjunto de precedentes que le permitieron posicionarse ante la ciudadanía como una instancia innovadora que protege los derechos humanos. El PJCDMX recibió el mensaje del máximo tribunal y sus autoridades impulsaron una política institucional que promueve la aplicación de los precedentes sobre perspectiva de género e interés superior de la instancia.

Las condiciones legales e institucionales activan el mecanismo que culmina con la adopción de los precedentes innovadores de la Suprema Corte, en un proceso que incluye cuatro etapas: a) identificación de los precedentes relevantes a nivel individual e institucional; b) orientación de los recursos institucionales para impulsar la adopción de las doctrinas innovadoras; c) comunicación del precedente entre los jueces y magistrados del poder judicial estatal; y d) evaluación del contenido de la doctrina a la luz del caso concreto.

El siguiente paso en la investigación consiste en presentar las evidencias de cada una de las etapas del mecanismo causal que subyace en la adopción de los precedentes innovadores de la Suprema Corte de Justicia en el poder judicial de la Ciudad de México. Esta tarea será desarrollada en el siguiente capítulo.