

3
2y'

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES



LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A :
BERTHA XOCHITL BENITEZ PEREZ

DIRECTOR DE TESIS LIC. JORGE DOMINGUEZ PASTRANA

MEXICO, D. F.

FALLA DE ORIGEN

1990



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I. PODERES Y FUNCIONES DEL ESTADO

1.- Características Generales del Estado Moderno.	1
2.- Teoría de la División de Poderes y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	7
3.- El Regimen Político y el Presidencialismo.	11
4.- La Justicia; los Poderes Ejecutivo y Judicial.	18
4.1 La Función Jurisdiccional y el Poder Ejecutivo Federal.	18
4.2 La Función Jurisdiccional y el Poder Judicial.	25

CAPITULO II. CONCEPTOS BASICOS

1.- Administración.	28
2.- Administración de Justicia.	31
3.- Impartición de Justicia	33
4.- Procuración de Justicia.	33
5.- Justicia.	33
6.- Jurisdicción.	38
7.- Jurisprudencia.	40

8.- Tribunal.	41
9.- Función Administrativa y Función Jurisdiccional.	43

CAPITULO III. EL PODER JUDICIAL EN MEXICO

1.- La Organización Judicial.	
1.1 Organización Actual y Base Legal.	48
2.- La Administración Pública y la Administración de Justicia.	55

CAPITULO IV. FUNCIONAMIENTO Y PROBLEMÁTICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. 1982 - 1988.

1.- Elementos Preliminares.	
1.1 Antecedentes Históricos.	63
1.2 Base Legal y Estructura del Poder Judicial del Distrito Federal.	81
1.3 Las Reformas Administrativas en la Reforma Jurídica 1982 - 1988	98
2.- Características Políticas y Administrativas de la Institución.	
Alternativa: La Independencia del Tribunal Superior de Justicia, una necesidad política y administrativa.	126
2.2 Diagnóstico de las Áreas.	133

2.2.1 Análisis y Comportamiento Estadístico por Áreas.	133
2.2.2 Análisis de las Áreas.	151
Alternativa: Creación de un Sistema de Información en las Áreas Sustantivas.	201
Alternativa: Específica a Juzgados de Primera Instancia y de Paz.	215
Alternativa: Al Archivo Judicial.	219
Alternativa: Un Reglamento Interno.	222
Alternativa: El Replanteamiento de Tareas Adminis- trativas con la Creación de Órganos de Apoyo.	224
2.2.3 Problemática Administrativa.	227
Alternativa: A la Administración de Recursos Financieros. Aplicación de un Presu- puesto por Programas.	249
Alternativa: Incremento al Costo del Periódico Interno Boletín Judicial.	259

CONCLUSIONES.

LISTA DE CUADROS.

LISTA DE GRÁFICAS.

ORGANIGRAMAS.

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCION

Es claro que la impartición de justicia es elemento esencial del Poder Judicial sólo aquí se dirimen los conflictos legales entre ciudadanos o empresas mediante la interpretación y aplicación de las leyes y otras disposiciones. Por lo que diversas disciplinas sociales no encuentran en las Instituciones Judiciales un campo de estudio de su interés y se reducen a entenderlas por el producto final de la impartición de justicia, es decir el sentido concreto de la sentencia. No sólo a través del litigio se expresa el modo de operar del sistema jurídico, diversas áreas de apoyo a las sustantivas, forman parte indispensable en el funcionamiento de estas Instituciones y que infieren directamente en su desarrollo.

La mayoría de estudios abocados a la administración de justicia han sido hasta ahora desde una perspectiva jurídica, con análisis concretos sobre leyes y disposiciones legales que permiten conocer un aspecto relevante como es el normativo; pero que resultan insuficientes en los ámbitos de conocimiento de las Instituciones Judiciales y sus relaciones políticas, económicas, administrativas y sociales, así como en su interior es decir, reconocer el desarrollo histórico de la estructura y sus carencias en el funcionamiento. Teniendo claramente que los tribunales forman parte de la estructura del Poder del Estado y que la aplicación de la Teoría del Servicio Público no es limitativo al principio constitucional de la División de Poderes.

El estudio tiene como propósito fundamental analizar la situación política y administrativa de la impartición de justicia en el caso concreto, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal durante los años de 1982 - 1988, en un esfuerzo por contribuir a detectar las deficiencias legales y administrativas que vive la Institución, así como proponer soluciones específicas.

En este orden de ideas, se elaboraron cuatro capítulos, el primero de ellos " Poderes y Funciones del Estado "que constituye el marco teórico de estudio; el segundo " Conceptos Básicos "fue indispensable concentrarlo en uno sólo, por la relevante importancia de los tecnicismos que se involucran durante el trabajo, sin éste se crearían lagunas de entendimiento o se entendería medias debido al lenguaje jurídico utilizado; el tercero " Poder Judicial en México " contempla el marco político, legal y organizacional de las Instituciones que lo integra y; el cuarto " Funcionamiento y Problemática del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Alternativas de Solución "comprende la evolución histórica de dicha Institución Judicial y consecuentemente conocer su estado actual, asimismo en un afán de estudio se observaron problemas de la competencia de los mismos, de sus sistemas de trabajo, de información, las deficiencias e incoherencias de su estructura orgánica, del presupuesto de la Institución y el gasto realizado, entre otros temas, es conveniente subrayar las

propuestas que se estudiaron en beneficio del Tribunal. Este último es pues, el más amplio y de trascendental interés en el ámbito de las Instituciones Estatales, pero de jurisdicción judicial.

De esta manera se presenta un análisis de la Justicia en el Distrito Federal como parte de estudio de la Administración Pública.

CAPITULO I

PODERES Y FUNCIONES DEL ESTADO

1.- CARACTERISTICAS GENERALES DEL ESTADO MODERNO

El Estado como la organización política suprema de un pueblo, se define como tal hasta la modernidad, ya que antes de esta época no se puede considerar como un poder social que se sitúe por encima de la sociedad.

La palabra Estado aparece por primera vez en los escritos de Maquiavelo, dicho término le corresponde a la organización política de los pueblos modernos.

Durante la historia de la organización política, el término Estado o sus homólogos han sido abstracciones, pero no se debe confundir la organización política con sus elementos constitutivos: gobierno, territorio y pueblo, junto con el Derecho y sus fines políticos; porque el estado es algo más que éstos, es la acción política de la sociedad organizada.

Si bien es cierto que el estado es un concepto, en la realidad es una organización de fuerzas, integrada por instituciones, de las cuales el estado es la mayor organización

con bienestar común.¹

Para Federico Engels el Estado no es un capitalista más, pero tampoco es la suma de ellos, sino que es lo colectivo. El Estado se sitúa por encima y al lado de la sociedad civil, por lo tanto el Estado Moderno adquiere una autonomía relativa, sin que esto lo despoje de su naturaleza de clase.² Es decir lo capitalista.

Dicha autonomía respecto a la sociedad civil, es la característica del Estado Moderno, es decir, lo político y lo público se separan de lo privado y de lo particular. Esto último se denota claramente en la actividad económica, eminentemente individual al frente de las demás acciones sociales.

Arnaldo Córdova, divide la sociedad moderna, en dos tipos de relaciones: la de cambio y la política; la primera se establece en el mundo de las mercancías del sistema capitalista, ya que todo hombre es poseedor de ellas y la segunda en virtud de que los hombres garantizan las relaciones ónticas.³ Ambas son la base de las relaciones voluntarias libres en donde la

¹ Córdova, Arnaldo. Sociedad y Estado en el Mundo Moderno. Ed. Siglo XXI, pag. 10.

² Apuntes del curso "Sistema Político Mexicano" Profesor Rodríguez Araujo, Octavio

³ Córdova, Arnaldo Op.Cit. p.25

agrupación de los hombres tiene como resultado el consenso social.

La nueva organización política presupone esencialmente una modificación política que iguala a los hombres en el campo exclusivamente jurídico y político (las relaciones de cambio y de propiedad están normadas en iguales condiciones para todos, no son abolidas), la nueva sociedad institucionaliza jurídicamente esas relaciones de libertad. En este campo de libertad, el individuo adquiere personalidad jurídica, derechos y obligaciones ante la sociedad, y no encuentra más límites en su acción que la razón y la libertad, juntas van de la mano en la nueva concepción del mundo.

De lo anterior, consideramos que el ideal político y social de igualdad y libertad de las relaciones entre los hombres en el Estado Moderno se encuentra en la normatividad del derecho; por lo que el estado no podría ser considerado y legitimado más que como Estado de Derecho.

Las relaciones que se establecen en el mundo moderno se fundamentan en una relación de voluntad que sólo se manifiesta entre los hombres cuando existe acuerdo con los demás, como voluntad general para la formación de un estado.

El estado ahora se separa de los individuos, con el carácter

social que le da la autonomía, como un poder independiente de la sociedad. Este poder político concentrado en el estado logra presentarse como entidad independiente cuando se llega a sustituye la voluntad general de la sociedad por el derecho.

Concluyendo "Los derechos-libertades naturales, que son verdad de razón, encuentran su realización práctica y acabada en la economía de mercado y del Estado capitalista y el Estado soberano de derecho son la verdad de la sociedad y la sociedad verdadera racionalidad, propiedad, liberalismo y democracia constituyen el principio de verdad de la modernidad".⁴

En el estudio Estado-Derecho Kant, sistematiza teóricamente la constitución del interés en "el consenso del pueblo" o voluntad general, que está por encima de los particulares en la Ley o el Derecho.

La voluntad constituye, en el Estado de Derecho el fundamento de las relaciones humanas, que hace menos el interés particular, ya que la voluntad es ahora lo social expresado en ordenamientos jurídicos. La Ley se localiza sobre todos con voluntad abstracta sobre el estado y la sociedad misma, la separación de la sociedad de lo político, "al mismo tiempo que la anulación política del individuo, también se transforma al organismo estatal en un simple guardián de los intereses

⁴ Aguilar Villanueva, Luis Op.Cit. p.15

individuales y, sobre todo, de las relaciones de propiedad".[□]

La Ley es voluntad universal, y de ella comienza a darse el Estado y todas las relaciones entre los hombres la protección y garantía de perpetuar dichas relaciones se concretan en la Constitución y los Ordenamientos Jurídicos que de ella emanan, "lo constitucional" equivale a la "garantía de la Libertad" y la legitimidad de la autoridad estatal estriba en ser "constitucional".

Por lo que la razón de ser del estado se basa en la articulación de las instituciones políticas de la sociedad. El poder de este "ente" se concreta en dichas instituciones como poder político nacional, mismas que norman el comportamiento social y mantienen relaciones con la sociedad. El estado no es abstracto, es institución normativa-jurídica y es el grupo social que lo actúa. De esta forma, variadas son las relaciones que se mantienen con la sociedad, como agente rector económico, como mediatizador en los conflictos, entre otros.

La organización política del Estado Moderno, corresponde a: una estructura social capitalista basada en el liberalismo económico y político, a los derechos individuales, a una constitución política y, a tres elementos básicos:

□ Aguilar Villanueva, Luis. Op. Cit. p. 17

Territorio, Gobierno y Pueblo.

Asimismo, Los fundamentos del Estado Moderno son:

- 1.- Soberanía
- 2.- El Estado como sujeto internacional.
- 3.- El respeto al derecho del hombre.
- 4.- La representación política.
- 5.- La democracia indirecta.
- 6.- La libertad y la axiología política.
- 7.- La división de poderes.
- 8.- La separación de la iglesia y del Estado.^{4,7}

Para el estudio de la estructura y funcionamiento constitucional del Estado Moderno y sus instituciones (especialmente el Estado Mexicano) se analiza la división de

⁴ Tena Ramirez, Felipe **Derecho Constitucional Mexicano** Ed. Porrúa México 1984 p.60

⁷ Carpizo, Jorge en su **Derecho Constitucional** señala los principios rectores de la Constitución que la definen, protegen y hacen efectivas sus disposiciones, y son: a) la declaración de los Derechos Humanos, expresados en las garantías individuales y garantías sociales; b) la soberanía, el Poder reside en el pueblo; c) el sistema representativo, basado en la teoría clásica de la representación; d) el régimen federal, fundamentado en la tesis de Tocqueville que asienta la formación de Estados soberanos y libres unidos en una federación; e) la justicia constitucional, integrada en seis garantías; el juicio de Amparo; la declaratoria; la competencia que se le concede al Senado para resolver las cuestiones políticas que surjan entre los Poderes; la facultad de investigación que tiene la Suprema Corte de Justicia; el litigio constitucional; el juicio de responsabilidad política y f) la supremacía del Estado sobre las Iglesias.

poderes que adopta las variaciones requeridas en la forma de gobierno prevaleciente.

2.- TEORIA DE LA DIVISION DE PODERES Y CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Un principio del constitucionalismo liberal, fue la división de poderes, piedra angular de la filosofía de Montesquieu, el estudio realizado por el autor en *El Espíritu de las Leyes* radicaba en la Ley, la razón y su aplicación en todos los medios y lugares " para poner fin a los gobiernos despóticos y absolutistas, asignando la libertad a los hombres a través de la separación del Poder Judicial frente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Montesquieu hizo del Judicial un poder distinto al Ejecutivo.

La exigencia de la separación de poderes consistía en que "el poder detenga al poder", o bien, como Sabine lo escribe, un sistema de frenos y contra frenos de peso y contrapesos en las actividades de cada uno de los poderes.

Montesquieu propone la atribución de funciones a tres

* Sabine, George Historia de la Teoría Política Ed.FCE
 " México 1963 p.410

diferentes cuerpos colegiados en razón a:

- 1). La Potestad Legislativa.
- 2). La Potestad Ejecutiva de las cosas que dependen del derecho de gentes.
- 3). La Potestad Judicial de las cosas que dependen del Derecho Civil.

El Poder Judicial fundamenta la categoría de poder a través de dichas características, se coloca al mismo nivel de la Constitución, es decir, por encima de los otros dos Poderes a los que juzga y limita en nombre de la Ley Suprema.*

Uno de los principios básicos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que definen la Estructura y Organización Política del País es la División de Poderes ,principio que se encuentra depositado en el artículo 49, mismo que indica:

"El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse al Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias del

* Tena Ramírez, Felipe Op.Cil p.253

Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar".¹⁰

Estos elementos suprimen la existencia unipersonal del poder, para el ejercicio de sus facultades son concretos y definidos para cada uno de los Poderes establecidos por la Constitución Política de este país. El Poder Supremo que es reconocido en la Federación, que para su ejercicio se divide en sus respectivos Poderes.

Para dicho ejercicio la constitución creó la "colaboración" entre las ramas del Poder, dos o tres ramas del Poder realizan parte de una facultad, ejemplo: en cuanto al procedimiento legislativo el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, tiene la facultad de: Iniciativa de Ley; Publicación de Ley y facultad de veto; al Senado ratifica los movimientos de Embajadores, Agentes Diplomáticos, Cónsules Generales, Coroneles y Jefes Supremos de Armada y Fuerza Aérea, entre otros.

Este elemento sensitivo se confunde en la delegación de facultades a un solo poder, constitucionalmente está prohibido, salvo en los casos que el artículo señala:

¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - Editores Mexicanos Unidos México 1980 p.30

- a) Del artículo 29 y,
- b) El segundo párrafo del artículo 131.

El primero de estos artículos se refiere a la suspensión de las garantías individuales y a las facultades extraordinarias o "autorizaciones que estiman necesarias", que al Ejecutivo se le confiere en caso de emergencia y/o cuando se ponga en peligro la paz social del país.

El segundo párrafo del artículo 131 señala: "el ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otros así como restringir y prohibir las importaciones, exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país el propio ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto final de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiere hecho de la facultad concedida".¹¹

El propio párrafo indica las finalidades que se persiguen con la proporción de participación del ejecutivo en la regulación

¹¹ Constitución Op.Cit. p.105

y rectoría de la economía.

La preponderancia del Poder Ejecutivo en México sobre los otros poderes reconoce el régimen político "presidencialista" como prevaleciente. De lo cual se esbozarán características históricas, económicas, sociales y políticas.

3.- EL REGIMEN POLITICO Y EL PRESIDENCIALISMO

ANTECEDENTES

El origen del presidencialismo en México, se remonta a 1824 cuando a través de la promulgación del Acta Constitutiva de la Federación, queda determinada la estructura constitucional y la forma de Estado en nuestro País, quedando establecido el principio federalista, la división de poderes, la soberanía nacional y el sistema Presidencial Nacional.

"Es dudoso que cualquier otro tipo de organismo político, democrático representativo, parlamentario o militarista hubiera resultado funcional para el País. Una democracia representativa del tipo clásico o un régimen parlamentario habrían prolijado probablemente en un estado de lucha permanente entre los diferentes grupos militares o localistas; mientras que una

dictadura militar habría provocado una revolución popular"¹²

Este régimen se caracteriza por la presencia de un ejecutivo fuerte que, como fuerza central de la vida política y como titular de la administración pública, mantiene el control y la dirección de la sociedad la Hegemonía del Ejecutivo sobre el Legislativo se finca en la rivalidad existente entre ambos desde mediados del siglo XIX, tiempos de desequilibrio social en que se intentó debilitar al Ejecutivo e imponer un Régimen Parlamentario, pero con resultados negativos, ya que históricamente se ha determinado que, en México, la burguesía ha tenido mayor seguridad para salvaguardar sus intereses de clase en el régimen presidencialista.

Con la Constitución de 1857 se da la máxima expresión de la disputa por el poder entre el Legislativo y el Ejecutivo, ya que es ésta la que impulsa y apoya al Congreso para el debilitamiento del presidencialismo.

Esta Constitución establece las bases para la subordinación del Poder Ejecutivo hacia el Legislativo, el cual se ve en la necesidad de erigirse como "dictador soberano" y gobernar al margen de lo estipulado en la Constitución, con el objeto de no dejar que los desajustes, rebeliones y desequilibrios sociales

¹² Córdova, Arnaldo La Formación del Poder Político en México Ed. Era México 1985.

retardarán el avance del capitalismo.

La lucha entre los Poderes se agudizó, ya que, de acuerdo a la Constitución, el ejecutivo no tenía facultades para gobernar, y en medio de los desajustes y desequilibrios sociales existieron muchos intentos por imponer un régimen parlamentario y que éste asumiera el control del Estado.

Fué Juárez a quien por primera ocasión le tocó gobernar sin la Constitución de 1857. Cuando asumió el Poder el país se encontraba envuelto en incesantes luchas armadas, conflictos sociales y disputas con carácter político para la obtención del Poder. Juárez se convirtió en "dictador soberano" porque de haberse sometido al mandato constitucional hubiese quedado sin facultades para gobernar, y le habría abierto las puertas al Poder Legislativo para que se adueñase de la dirección de la administración pública y gobernase a la sociedad civil, poniendo en peligro al Estado y a la clase dominante a la que representaba y haciendo que la sociedad quedase a la deriva, ya que el Legislativo no tenía capacidad para reestablecer el orden y la estabilidad.

Las acciones que fortalecieron a Juárez frente al Legislativo y frente a las otras esferas de Poder existentes, fueron las Leyes de Reforma y la desamortización de los bienes del clero. Estas medidas consolidaron la separación entre Estado

y sociedad, creando con ello las bases para la subordinación hacia el Ejecutivo del resto de la sociedad. Para dictar las leyes referidas, Juárez actuó como "dictador soberano", ya que no existían mecanismos legales para lograr promover y acelerar la acumulación de capital. De 1858 a 1861 actuó con facultades extraordinarias, con objeto de garantizar de manera eficaz el control de la administración pública y el fortalecimiento del Ejecutivo frente al Legislativo.

De 1876 a 1910, periodo gobernado por Porfirio Díaz, se dió la consolidación de México en el marco de las relaciones capitalistas de producción, como consecuencia de la estabilidad política reinante en el periodo. Para lograr esta estabilidad política Díaz, al igual que Juárez, gobernó como "dictador soberano" utilizó frecuentemente facultades extraordinarias para poder apagar las rebeliones y luchas internas; Asimismo, hizo gala de estas facultades para abrir puertas al capital extranjero, fomentar las vías de comunicación y favorecer el establecimiento de sociedades anónimas. Con todo esto, Díaz logró la ansiada estabilidad política y la paz social, que implicaron el desarrollo de las actividades comerciales, industriales y bancarias en una forma acelerada.

Cabe señalar que adicionalmente a la utilización de facultades extraordinarias, Díaz gobernó en situación más favorable que Juárez, ya que llegó al Poder como un héroe

carismático revestido de la gloria de haber vencido al ejército francés en su intento para invadir el territorio nacional, lo que le permitió manipular fácilmente al Poder Legislativo y a los grupos de oposición existentes.

Ahora bien, a partir de 1910, durante el periodo revolucionario se presentó nuevamente el desequilibrio económico y el desorden social, como consecuencia del abuso de Porfirio Díaz que implicó la pauperización de las clases subalternas. El punto central de la revuelta social no obstante lo señalado anteriormente, sigue siendo la lucha por el Poder entre los diferentes grupos existentes, siendo de relevante importancia la del Ejecutivo contra el Legislativo. Esta lucha entre los Poderes para imponer su hegemonía, dió como resultado la conformación de las nuevas estructuras de la sociedad y del sistema político, dando lugar a un nuevo Estado Mexicano, basado en el régimen presidencialista fuerte, con capacidad para organizar a la sociedad de clases subordinadas al Ejecutivo, para con ello asegurar su propia existencia. "El Estado Mexicano se constituyó sobre la base de una integración dirigida políticamente, llegando a abarcar la mayor parte de los sectores organizados de la población adoptando los intereses de estos sectores como programa, modificable según las circunstancias y según la correlación de las fuerzas existentes y como motivo

inmediato de su acción."¹³

La etapa revolucionaria, armada y política, tuvo su culminación con la promulgación de la Constitución de 1917, en la cual se establece "Institucionalmente el Poder real e histórico del Ejecutivo y define de manera contundente el predominio del régimen presidencial tal y como lo demuestran los artículos 3, 27, 89 y 123. En estos artículos el Ejecutivo tiene la plataforma que sustenta su fuerza política frente a la sociedad civil, el Legislativo y las clases sociales."¹⁴

Durante la etapa posrevolucionaria, y concretamente con Carranza, Obregón y Calles, la Institución Presidencial se ve fortalecida y es con Cárdenas cuando este fortalecimiento se ve consolidado.

Se puede hablar del fortalecimiento y consolidación de la Institución Presidencial en la etapa posrevolucionaria debido a que, además de imponer su hegemonía por sobre el poder Legislativo, se enfrentó y liquidó, precisamente con con Obregón y Calles, el fenómeno del Caudillismo.

¹³ Córdova, Arnaldo La Formación del Poder Político en México p.45

¹⁴ Uvalle Berrones, Ricardo El Gobierno en Acción Ed.FCE México 1984 p.178

El Caudillismo y el presidencialismo pueden ser considerados como etapas diferentes de un mismo proceso, pero con raíces históricas totalmente diferentes, ya que el primero corresponde a las sociedades tradicionales, mientras que el segundo puede ser situado dentro de los movimientos sociales de modernización u occidentalización de la sociedad. Asimismo y para corroborar la diferenciación de las etapas, podemos observar que históricamente el presidencialismo mexicano se impuso mediante la lucha contra el caudillismo y su desintegración total.

Como elementos que influyeron y coadyuvaron al exterminio del caudillismo en México podemos señalar: la extensión de las comunicaciones, lo que amplió la influencia unificadora del centro; la participación final encuadramiento de las masas populares en el partido oficial; la intensificación de la Reforma Agraria; y la entrega de armas a los campesinos.

Un elemento que determinó la necesidad de institucionalizar el presidencialismo, con la consecuente eliminación del caudillismo, fue el origen personal y momentáneo de la autoridad de éste, lo que no permitía garantizar la permanencia del Poder Político. Como premisa para lograr la Institucionalización del Ejecutivo, estaba la disolución de los poderes particulares de los distintos sectores que conformaban la sociedad, con el objeto de equilibrarlos y de impedir su unificación en contra del Poder Central.

Para el logro de este objetivo fue fundamental la organización del partido oficial, mediante el cual se buscó la reducción en la necesidad de cualidades carismáticas en el presidente, elegir mejores administradores e Institucionalizar el Poder y la Autoridad del cargo Presidencial.

En un punto anterior del presente análisis se aseveró que la consolidación de la Institución Presidencial se dió durante la gestión del Presidente Cárdenas, debido a que la disolución, equilibrio y control de los Poderes sectoriales, así como la reducción del poder personal a la más absoluta impotencia, fueron posibles gracias al poder reformador del propio Cárdenas, impulsando la transformación del partido oficial en un verdadero partido de masas.

4.- LA JUSTICIA; LOS PODERES EJECUTIVO Y JUDICIAL

4.1- La Función Jurisdiccional y el Poder Ejecutivo Federal.

En la organización política de México que refiere la constitución y funcionamiento de los poderes de la Federación el presidencialismo actúa con facultades extraordinarias, en el

campo legislativo y en el campo judicial.

El fortalecimiento del Poder Ejecutivo y de un Gobierno fuerte tiene una forma de dominación política y de dirección administrativa ¹⁰ en la intromisión o ampliación de sus atribuciones, en la función jurisdiccional que originalmente le son otorgadas al Poder Judicial.

Se reconoce como organismos tradicionales en la labor Jurisdiccional del Presidente, las siguientes:

- a)- El Tribunal Fiscal de la Federación.
- b)- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.
- c)- Las Juntas Local y Federal de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.
- d)- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.¹¹

En razón a los primeros Tribunales han sido formalmente considerados en la esfera del Poder Ejecutivo, pero con plena autonomía jurídica para dictar fallos, ya que no dependen de ninguna Autoridad Administrativa, y la jurisprudencia que dicta la Suprema Corte la acatan dichos Tribunales; esto mismo sucede con las Juntas de Conciliación y Arbitraje, sin desconocer que

¹⁰ Aguilar Villanueva Op.Cit p.20

¹¹ Carpizo, Jorge El Presidencialismo Mexicano Editorial Siglo XXI México 1987 p.170

tienen relaciones estrechas con las Autoridades Administrativas del Trabajo y esto si cuestiona la independencia o autonomía judicial de sus actuaciones, de lo que se concluye que los anteriores Tribunales imparten justicia y quedan fuera de la organización del Poder Judicial.

La función eminentemente jurisdiccional no se ejerce al resolverse un recurso administrativo, ya que en estos casos la administración no es un procedimiento judicial.

La Constitución se ha alejado de la consecución básica de la división de poderes y cuanta razón tiene Ovalle Fabela al decir "la propia Constitución ha encomendado la jurisdicción sobre conflictos laborales y controversias administrativas, órganos ubicados fuera del Poder Judicial y dentro, aunque con autonomía, del Poder Ejecutivo".¹⁷ Ello precisa que la Constitución se reforma en la mayoría de las ocasiones por iniciativa del Ejecutivo, la ampliación de funciones y atribuciones de este último quedaron lo suficientemente flexibles como para continuar legitimando la acción del "Ejecutivo Fuerte".

¹⁷ Ovalle Fabela, José La Administración de Justicia
Instituto de Investigaciones Jurídicas Ed. UNAM México
1983 p.193

El Profesor Gabino Fraga comenta que deben tener un sistema propio de jerarquía independiente del Judicial, ya que según estima, esta separación es "por razones de aptitud esto es, se reconoce indispensable para una justicia adecuada que los jueces tengan un conocimiento profundo de la administración, lo cual no ocurre por regular con jueces comunes que, además están acostumbrados a fallar con una legislación escrita muy completa que no existe para la Administración."¹⁰

Para el autor el principio de la separación de Poderes queda respetado con el hecho de que la función jurisdiccional no se ejercite ni por un legislador ni un administrador y por tanto la jurisdicción administrativa queda fuera de cualquier Poder Estatal.

No obstante la autoridad judicial ha sido creada precisamente para reconocer o aplicar la Ley; así ella corresponde impartir justicia a las violaciones sobre las leyes de los derechos de los ciudadanos, de los administrados y de los administradores o funcionarios.

En el Sistema Político Mexicano las demandas sociales son los elementos de apropiación política de las organizaciones e instituciones, los "intereses de los sectores organizados como

¹⁰ Ibidem p.447

programa, modificable según las circunstancias y según la correlación de fuerzas existentes".¹⁷ De esta manera la educación, trabajo, vivienda, salud, tierras, justicia; son entre otras, las demandas que se convierten en el programa político del Ejecutivo Federal, formulando con esto las formas de dirección administrativa; se concretan en el sexenio 1982-1988 dentro del Plan Nacional de Desarrollo, un documento de planeación económica sexenal, que contiene diagnósticos, políticas, estrategias y lineamientos para la solución en acciones específicas de las demandas nacionales que sólo al Ejecutivo en el ejercicio de sus facultades, establece para la dirección y organización de cualquier Institución Nacional.

En la parte I de Principios Políticos del Estado Político Mexicano se encuentra el apartado de la Reforma Jurídica e Impartición de Justicia en un pretendido alcance del Ejecutivo por cumplir con uno de los artículos constitucionales: la consecución de la Justicia, y "...la reorientación de las Instituciones y de quien en ellas sirven para solucionar objetivos, acciones y medios que transformen la estructura administrativa...la convencida voluntad de superación, eficiencia y honestidad al servicio público y acato a los principios éticos y jurídicos."²⁰

¹⁷ Córdova, Arnaldo La Formación del Poder Político en México p.25

²⁰ Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 p.67

La reorientación que planteó el Representante del Ejecutivo Federal para el Sector Justicia en el sexenio de estudio se orientó en materia jurídica, administrativa y de fortalecimiento económico de las instituciones del Poder Judicial y de aquellas que dependen de su mandato directo, hecho que ha generado por la ya conocida mala situación que viven no sólo las instituciones que imparten justicia, sino quienes la provocan y la proveen.

Se presentó en dicho Plan el diagnóstico y las alternativas específicas en materia de Amparo; del establecimiento del Tribunal Federal de los Contencioso Administrativo; en materia de lo laboral, la Junta de Conciliación y Arbitraje; en cuanto a los Ministerios Públicos y a la Policía Judicial, ambas dependientes de la Procuraduría General de la República. Con el objeto de hacer extensibles al conocimiento de la población de los procedimientos y normas con que trabajan los órganos de la Justicia; así como modernizarlos y simplificarlos; actualizar el sistema Jurídico Nacional, conforme a la realidad social que lo demanda, concretar objetivos y acciones entre los Poderes y niveles de gobierno; incrementar el número de órganos dedicados a la preservación pública y a la procuración y administración de justicia, apoyando dichas acciones en recursos presupuestales suficientes; así como actualizar al personal que labora en las Instituciones, es decir estableciendo alternativas a una problemática muy antigua y poco considerada.

Al hacer referencia a la "prevención, procuración y administración de justicia" términos utilizados en el Plan de Desarrollo se considera un número muy amplio de órganos con función jurisdiccional dentro del Poder Judicial y que están llevando a efecto las reformas jurídicas y de organización que el Ejecutivo dicte, así como los organismos que se encuentra en las organización del Poder Ejecutivo; dichas Instituciones se consideran específicamente en el Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia del Ejecutivo Federal 1983-1988, como son:

- Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
- Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores.
- Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal.
- Procuraduría General de Justicia Militar.
- Supremo Tribunal de Justicia Militar.
- Procuraduría Fiscal de la Federación.
- Tribunal Fiscal de la Federación.
- Procuraduría de Orientación y Apoyo a la Juventud del Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud.
- Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia.
- Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.
- Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.
- Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.
- Secretaría de la Reforma Agraria.

- Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.
- Procuraduría General de la República.
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Todas las Instituciones anteriores de administración e impartición de justicia se concentran físicamente en el Distrito Federal.

4.2- La Función Jurisdiccional y el Poder Judicial

"La teoría jurídica y política la atribuye Poder Judicial la esencial función de mantener dentro de todo respeto la soberanía del pueblo que no tiene más expresión que las dictadas por la Ley fundamental. De modo más concreto y por virtud de las atribuciones que ésta le señala, aquella función sintetiza en un sólo principio, se traduce por la interpretación definitiva de la Constitución."²¹

²¹ Tena Ramírez, Felipe Op.Cit. p.20

Por lo que: el Poder Judicial es el Poder autorizado con las facultades suficientes no sólo para interpretar la Ley sino para impartirla y hacerla cumplir, en caso necesario suplirla, es decir crear el Derecho o llenar las lagunas que la legislación prevee absolutamente en todos los casos en la práctica.²²

Esta función permite al Poder Judicial intervenir cuando una relación social se establece como jurídica, es motivo de controversia y violaciones entre particulares así como entre particulares y el Poder Público.

Aún cuando la división de Poderes es la base del constitucionalismo en el Estado Moderno, el desbordamiento de atribuciones de un poder sobre los otros ha sido históricamente comprobado, que a la existencia de un equilibrio jurídico de Poderes, es de funciones y que responden a hechos políticos²³; de esta forma desde la concepción de Montesquieu y Locke la doctrina de la división de Poderes no significó la aparición de un verdadero Poder Judicial, ya que el mismo al no representar ninguna fuerza social no respondía a una personalidad política propia, sino que este Poder ha de limitarse a aplicar la Ley

²² Constitución Op.Cit. p.18 Artículo 14 "...En los juicios de orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y a falta de ésta se fundará en los principios generales del Derecho".

²³ Ovalle Fabela, José Op.Cit p.45

creada por demandas sociales y políticas que se hacen eco en el Legislativo y Ejecutivo, de lo que se concluye, los Jueces no son ni actúan en ejercicio de sus funciones con fuerza social.

La rigidez del principio tradicional de la División de los tres Poderes, que ajuste el equilibrio del Poder Político distribuido se ha ido alejando de la idea inicial; en el caso mexicano la función jurisdiccional, para ejemplificar en materia laboral y controversias administrativas, se le ha encomendado a órganos fuera de la organización judicial y dentro del Ejecutivo.

Asimismo, autores como Fix Zamudio y Carpizo, argumentan que en el terreno de los hechos, dicho principio va a ser rebasado por la preponderancia de uno de ellos, de esta forma propone el primer autor, buscar "no tanto la separación de las atribuciones, sino el equilibrio y la autonomía de los organismos que las realizan..."²⁴

Por lo que se supone que si en el terreno de los hechos se acepta la ampliación de atribuciones de un Poder sobre funciones no encomendadas a él, se acuerda también en la subordinación de un Poder bajo el otro, no por incidencia en la razón de ser de dicho organismo, sino mediante mecanismos administrativos.

²⁴ Fix Zamudio, Héctor Veinticinco Años de Evolución de la Justicia Constitucional Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM 1979

CAPITULO II

CONCEPTOS BASICOS

En el presente capítulo se definen los conceptos más generales en materia administrativa, de carácter legal, y/o jurisdiccional. utilizada en la investigación, con el propósito de que se tengan los elementos necesarios para el logro de un entendimiento preciso de las afirmaciones, explicaciones y/o comentarios planteados en el desarrollo del trabajo. Asimismo, el conocer conceptualmente esta terminología coadyuvará a la obtención de una visión general del entorno en que se han presentado los cambios estructurales, organizacionales y de funcionamiento del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal ,objeto de estudio en el transcurso de los últimos seis años (1983-1988).

1.- ADMINISTRACION

Definir a la Administración es retomar las formas de agrupación social que los hombres han tenido para la obtención de sus metas y objetivos, ya que un hombre solo no podría realizarlo.

De esta manera la existencia de una división de trabajo para la realización en conjunto de la función genérica, implica que la

coordinación entre las fuerzas se traduzca en concreto en la manera de estructurar y organizar el trabajo, para ello la coordinación busca la obtención de resultados y logros previstos.

Según Bonnin, "La administración es una consecuencia natural del Estado social, como este lo es de la sociabilidad natural del hombre; su naturaleza es un resultado de la comunidad, pues desde el momento en que existe pacto social, hay administración: Así es que, siempre encontramos la naturaleza hasta en el despotismo. Es pues evidente, que la administración no toma su principio en convenios humanos, sino que es un fenómeno procedente de la existencia misma de la sociedad, sin que los convenios o Leyes sirvan más que para organizarla, es decir, para determinar su modo de existir, pues su existencia procede de los mismos principios que los de la sociedad."¹

Según el Diccionario de Política y Administración Pública, la Administración "es un proceso a través del cual recursos humanos, materiales, económicos, de espacio y de tiempo no relacionados entre sí, se integran en un sistema unitario para el logro de uno o más objetivos"². Para comprender cabalmente una ciencia tan amplia y completa como la administración, no basta

¹ Bonnin, C.J.B. Revista Administración Pública Editorial Instituto Nacional de Administración Pública Edición Especial México 1982 p.83

² Diccionario de Ciencia Política y Administración Pública p.348

conocer alguna de sus múltiples definiciones; es necesario precisar también su naturaleza, lo cual puede lograrse mediante el análisis de las actividades de quienes la ejercen, es decir, los administradores. Estas funciones han sido identificadas y clasificadas conforme a diversos criterios, de los cuales, el más generalizado las agrupa en actividades de planeación, organización, integración, dirección y control.

Como concepto empleado por las ciencias administrativas, se entiende como el esfuerzo conjugado de dos o más hombres que persiguen un fin cualquiera. Está dirigida algunas veces al cumplimiento de las directrices trazadas por el Gobierno. Estamos así frente a la Administración Pública.

De lo anterior, podemos deducir que el concepto de administración implica diferentes elementos según el ámbito en que se maneja. Así, en las ciencias jurídicas, el término alude a la actividad dirigida a la conversión y explotación de un patrimonio propio o ajeno.

En otras ocasiones, este esfuerzo conjunto se reduce a la obtención de ganancias; se trata entonces de la administración privada.

En ciencias sociales, se estudia la administración desde la perspectiva general del comportamiento administrativo y

borocrático, es decir, la conducta humana enmarcada en un sistema de organización; especialmente, la conducta que implica toma de decisiones o influencia en el comportamiento de otros.

2.- ADMINISTRACION DE JUSTICIA

En el discurso político del Poder Ejecutivo y en la terminología jurídica se maneja indiscriminadamente, las expresiones de "Impartición de Justicia" y la "Administración de Justicia" esto ocurre desde el nivel Constitucional.

Administrar e impartir son conceptos diferentes, aunque no por ello separados, en este apartado se analizará exclusivamente al término de administración de justicia.

El Diccionario de Derecho de Rafael Piña, define administración de justicia como "el conjunto de los órganos mediante los cuales el Poder Judicial cumple su función aplicadora del Derecho."

Juan Montero Aroca, escribe "Al hablar de administrar justicia como actividad de los órganos de la jurisdicción destinada a la aplicación del Derecho 'por vías del proceso'; el Diccionario de la Lengua Española define como "la acción de los Tribunales que aplican, con potestad exclusiva las Leyes en los

juicios civiles y criminales".

En las tres definiciones se menciona a "órganos" que aplican la función jurisdiccional; de este estudio se ocupa el Derecho Procesal que determina los diferentes tipos de organización judicial, su distribución territorial, la integración, la división jurisdiccional, de la delimitación de atribuciones jurisdiccionales, entre otros.

Sin embargo el funcionamiento de una organización plantea problemas no sólo de tipo normativo, sino operativo al hacer factible los fines para los cuales fué creada la organización; para lo cual se instrumentan medios que hagan funcionar a la Institución. Esta relación de medios y fines es la que establece la administración.

Por lo que considero que hablar de administración de justicia es abarcar el estudio de la organización, integración y dinamismo del cuerpo burocrático judicial y funcionarios judiciales; la organización de recursos, medios e instrumentos en las operaciones y procedimientos que al efecto se realizan para llevar a cabo uno de los fines del Estado, la impartición de justicia, a través de sus áreas de apoyo, adjetivas y no sólo las sustantivas (juzgados y salas).

Estos principios o valores universales que conforman todo el sistema jurídico dirigen las relaciones humanas en la sociedad. Por ser valores son intemporales y van con la naturaleza humana. Estos valores se contemplan como el fin inmediato del Derecho no están separados de él, van de la mano para satisfacer las máximas de los hombres. Desde los griegos hasta nuestros días son las libertades necesarias o derechos fundamentales.

A la existencia o nacimiento del Estado, las necesidades primarias del hombre se vieron cubiertas por hacerse necesidades públicas, los mecanismos de acción del Estado para efectuar o realizar estas demandas se materializan en organismos que deberán ser normados o en la racionalización ordenada y legítima sus acciones. *

La noción de justicia no es ni justa subjetiva, ni depende de la voluntad de los hombres, ni es mucho menos arbitraria.

El Derecho como sistema Nacional supone normas sociales, que regulan al hombre en sociedad y que son dictadas por una autoridad para solucionar los problemas surgidos de una realidad. "El Derecho es la expresión de una voluntad soberana"[®] o sea del Estado y creador el también de la Ley a la cual se someten las

* Díaz, Elias Estado de Derecho y Sociedad Democrática Ed. Taurus España 1981 p.31

® Díaz, Elias Op.Cit. p.111

mayorías, por lo que el Derecho tiene como fuente original al Estado.

Si se está de acuerdo que el Derecho debe servir al "bien común" confiriendo a este último concepto un sentido social en la realización de valores impersonales que no responden ni a los intereses de un individuo ni a los de la totalidad.

La justicia vela por los principios inegables al hombre, la igualdad y libertad.

Comparada la idea de justicia en Platón y en Aristóteles, es que en el primer filósofo, la justicia es el ejercicio del poder y para el segundo es la razón de la Ley, esto último considera la relación entre iguales, es decir la igualdad que en Aristóteles es la promulgación de normas jurídicas generales y abstractas.

La definición de justicia por Ulpiano, filósofo de las ciencias jurídicas y que tiene la más concisa y precisa definición es "la voluntad constante y perpetua de dar a cada quien lo suyo". Hobbes afirma que la justicia consiste simplemente en el mantenimiento de pactos y que donde haya Estado o un poder coercitivo que asegure la observancia de pactos, no hay justicia ni injusticia, en este pensador la justicia no es más que la conformidad a una regla, aunque sea una regla

simplemente pactada. *

La justicia no es un fenómeno particular, ni puramente local, la justicia tiene contenido universal.

El criterio o medida ideal del Derecho puede ser la justicia como una pauta de armonía, de igualdad simple, un medio armónico de cambio en las relaciones entre los hombres o individuos y sociedad, es decir dar a cada quien lo suyo o lo que le pertenece.

Esta idea de armonía o igualdad entre los hombres y de proporcionalidad en los procesos de distribución de bienes, por lo que se hace indispensable poseer criterio de medios es decir pautas de valoración de las realidades que deben ser iguales. La simple idea de armonía, igualdad y proporcionalidad, o de lo que menciona en el párrafo anterior dar a cada quien lo suyo, no es suficiente criterio para producir armonía, pues no dice lo que debe considerarse como "suyo", estas sencillas ideas de igualdad, armonía, no otorgan ningún criterio práctico mediante el cual podamos determinar la equidad entre los bienes y derechos o la igualdad o la armonía en la distribución entre desiguales personas. No basta decir que justicia es equivalencia, igualdad y proporción porque ciertamente las preguntas resultantes serían

* Ibid. Op.cit. p.287

¿en qué? ¿de quién? ¿para quién? ¿cuales son los hechos relevantes que deben tomarse como base para esa armonia e igualdad?.

El problema de la justicia no es simplemente de estructura o definición, sino de fondo, es decir averiguar los criterios de valor que deben ser tomados en cuenta para establecer normativamente la equivalencia.

Asimismo, el problema consiste en encontrar cuales son los valores que deben ser tomados en cuenta por el Estado y por el Derecho, los criterios para la igualdad, los criterios para la equivalencia y los criterios para la distribución proporcional y justa.

Consiste en esclarecer la jerarquía de valores que vengan en cuestión para el ordenamiento jurídico, es decir conocer los valores que tienen prioridad sobre otros y que son exclusivos al régimen político que vive la sociedad para establecer equidad y proporción en las relaciones individuales, humanas y éstas últimas con la sociedad.

Por lo anterior, la justicia es una idea universal, un valor social y principio, objeto y fin de la aplicación del Derecho, en otrogarle a cada quien lo suyo.

6.- JURISDICCION

Se considera este concepto como básico, ya que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, está integrado en su gran parte por abogados y el término "jurisdicción" es utilizado comunmente en la impartición de justicia así como en todos los procedimientos internos y los administrativos; o bien sencillamente para delimitar el ámbito de acción de las distintas áreas de la Institución.

La terminología utilizada en el Tribunal se equipara en su mayoría con la competencia jurídica, así, en el análisis teórico y el estudio de campo que se realizó se filtraron diversos conceptos que por su manejo diario era común, pero para su estudio fué necesario acudir a libros de Derecho y diccionarios para definirlos y aclararlos sin tener la profundidad jurídica.

Etimológicamente la palabra jurisdicción significa "decir derecho", esto en las etapas procesales de un juicio.

El autor Rafael Pina dice: "potestad para administrar justicia atribuida a los jueces, quienes la ejercen aplicando las normas jurídicas generales y abstractas a los casos concretos que

7 Diccionario de Términos Legales Ed.Limusa México 1965 pp.278

deben decidir."⁶ El autor es claro al decir que la jurisdicción es una atribución exclusiva de los jueces y tribunales para la aplicación de la norma general en caso concreto.

Mientras que Cipriano Gómez Lara, autor de *Teoría General del Proceso* la entiende como "una función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una Ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo".⁷

Se puede entender a la jurisdicción como el poder exclusivo y función soberana que tiene el Estado de imponer el orden jurídico en la aplicación de la Ley General durante el proceso judicial para solucionar un conflicto, por lo que es de suponer que la jurisdicción no solamente es un concepto de Derecho Constitucional, sino que también tiene observancia en la Teoría del Estado y la Ciencia Procesal del Derecho, según el último autor es una "función soberana del Estado", el único poseedor de autoridad para solucionar un conflicto mediante la aplicación de la Ley General por lo tanto la función jurisdiccional es una actividad o función pública que consiste en observar en forma

⁶ Pina, Rafael *Diccionario de Derecho* Ed. Porrúa México 1983 p.308

⁷ Gómez Lara, Cipriano *Teoría General del Proceso* Coordinación de Humanidades UNAM México 1979 p.121

estricta las normas jurídicas. Esta actividad la realiza el Estado mediante los tribunales de justicia, como órganos encargados de impartirla.

Esta función pública tiene un carácter esencialmente de obligatoriedad y coerción por su propia autoridad, facultades que están atribuidas a los titulares de los órganos judiciales.

7.- JURISPRUDENCIA

Se considera también como la ciencia del Derecho, los principios jurídicos que sustentan las decisiones de una autoridad judicial, al resolver los conflictos sometidos a él y que aplica el Derecho.

La Jurisprudencia entendida como "la interpretación y la exposición de técnicas de un sistema jurídico existente en la esencia de la ciencia jurídica" ¹⁰, es decir la serie de principios que el juez considera para aplicar la Ley en un caso concreto.

Cuando un juez pone fin a una controversia, su fallo o decisión sólo tiene obligatoriedad para las partes interesadas en

¹⁰ Kawtorowicz, Herman La definición del Derecho
Ed. Compbell Madrid 1964 p.14

el conflicto. En un concepto más amplio se entiende como la suma de un determinado número de decisiones dadas en un mismo sentido por el más alto tribunal, por lo que se hace obligatoria para los jueces resolver los siguientes casos, continuando el criterio asentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como la Ley no es siempre clara ni responde a todas las exigencias jurídicas, por falta de flexibilidad o por defecto de precisión, implica que el juez aplique textualmente la Ley y se base sólo en la interpretación, aquí está en obiedad la subjetividad y la relativa decisión en la interpretación de la Ley.

La jurisprudencia, como se menciona en párrafos anteriores, es la interpretación que la autoridad oficial hace de la Ley, por lo que son decisiones judiciales de interpretación que sustentan los altos tribunales de la leyes en la aplicación al Derecho, y en específico, las ocasiones de diversas controversias que son análogas, se procura aplicar a todas ellas idénticas normas jurídicas o bien con el mismo sentido para establecer una regularidad de principios.

B.- TRIBUNAL

Si se establece una relación con el concepto jurisdicción,

páginas atrás analizado, se puede decir que: un tribunal es un órgano de Estado, revestido de jurisdicción, es decir es la Institución que tiene como fin la actuación de la voluntad concreta de la Ley y hace posible su efectividad.

La función jurisdiccional es la condición que caracteriza a los tribunales; como también la investidura y el lugar que la Ley señala para quienes deben ejercerla. Y de acuerdo a las atribuciones que la Ley les confiere a estas instituciones, son los encargados de ejercer la voluntad de la Ley. El tribunal es entonces un órgano o institución de jurisdicción que ejerce sus atribuciones en los límites que le están asignados.

El tribunal caracteriza su actividad por los poderes jurisdiccionales que posee, por su estructura y composición interna; los poderes jurisdiccionales de acuerdo a la Ley incluyen las funciones de decisión, coerción y las de ejecución, en caso concreto las que realiza un juez; respecto a la estructura y composición de la función jurisdiccional puede estar otorgada a una sola persona o a varias, de acuerdo al sistema de jurado; en que se decida el caso y el juez aplica la ley, o bien el caso de decisión Unitaria o Colegiada, cuando el órgano judicial se integra por varios magistrados como las Cortes Penales y las Salas en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En este sentido, la Constitución indica que los tribunales son órganos que tienen como titulares a los jueces y magistrados que son funcionarios al servicio de la Justicia y que deben cumplir con las exigencias de la Ley.

El ejercicio del Poder Jurisdiccional impone una organización jurídica con la salvedad de tener una diversidad de tribunales. Esta multiplicidad obedece según Giuseppe Chiovenda en su libro *Instituciones del Derecho Procesal Civil*, a los diferentes grados de jurisdicción conforme a una jerarquización de atribuciones dando lugar a las llamadas "instancias".

9.- FUNCION ADMINISTRATIVA Y FUNCION JURISDICCIONAL

Son formalmente administrativas las funciones que realice el Poder Ejecutivo y formalmente jurisdiccionales las que realice el Poder Judicial. La distinción de funciones tendiendo como base el criterio formal es simple y no resuelve esencialmente el problema.

Existen actos que realiza el Poder Ejecutivo que no corresponden a su función administrativa.

Citando a Serra Rojas, "el ejercicio de la facultad reglamentaria, que materialmente es legislativa; y la resolución

de controversias en materia agraria, obrera fiscal y de aplicación del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, que son actos que materialmente y por su naturaleza corresponden a la función jurisdiccional.¹¹

En el caso del Poder Judicial acontece algo semejante: no podemos llamar función jurisdiccional a la facultad que tiene la Suprema Corte de Justicia (de acuerdo con el artículo 97 constitucional) para nombrar a los Magistrados de Circuito y a los Jueces de Distrito, pues es un acto de naturaleza administrativa. No podemos llamar jurisdiccional a la función que realiza el Poder Judicial cuando reglamenta para el funcionamiento de los propios órganos judiciales, ya que es claro que esta facultad es de naturaleza formalmente legislativa.

Es poco satisfactorio el criterio formal o subjetivo, por la rigidez de su objetivo para diferenciar la función administrativa de la jurisdicción, para lo cual atendiendo al criterio material que va a la esencia o naturaleza de la función, independientemente de la autoridad de que emana. Este criterio se dirige a la esencia de la cuestión, señalando rasgos y peculiaridades que van a diferenciar ambas funciones.

La distinción se funda en la diferencia entre el interés público en cuanto a la composición de los conflictos y el interés

¹¹ Serra Rojas, Andrés Derecho Administrativo Ed. Porrúa
México 1983 p.146

público en el interés del conflicto, es decir entre el interés público externo y los intereses públicos internos. La función jurisdiccional tiende a satisfacer al primero, la administrativa persigue el desenvolvimiento de los últimos: "La función administrativa se cumple en el conflicto; la función procesal, en cambio, actúa sobre el conflicto. Por lo tanto la diferencia entre acto procesal y acto administrativo es claramente causal".¹²

Carnelutti cita a Piero Calamandrei que afirma que la diferencia esencial que tiene lugar entre el acto del juez y del administrador "concierne principalmente a la posición del juez y del administrador frente al Derecho. Mientras la finalidad del juez es la de hacer observar el derecho a los otros y por consiguiente, la observancia del Derecho es la finalidad del acto jurisdiccional, el administrador considera al Derecho como un límite puesto a su propia conducta y la observancia del Derecho es para él un medio para conseguir sus fines de carácter social".¹³

Jorge Jellinek, estableció una distinción precisa entre los conceptos de administración y jurisdicción, afirma que la

¹² Carnelutti, Francisco Sistema de Derecho Procesal Civil Tomo V Ed.VTEHA 1944 p.74

¹³ Carnelutti, Francisco Instituciones del Derecho Procesal Civil Tomo II Ed.Jurídica Europea 1962 p.188

jurisdicción aplica el derecho a casos individuales, en tanto que la administración resuelve problemas concretos de acuerdo con las normas jurídicas, o dentro de los límites de éstas, valiéndose de medios que ante una investigación honda aparecen como un sistema incompleto".¹⁴

Parafraseando al Profesor Gabino Fraga, la función jurisdiccional se distingue de la administrativa,¹⁵ porque en esta última no se recurre a la idea del motivo y fin, como sucede con la primera. La función administrativa no supone una situación preexistente de conflicto, ni interviene con el fin de resolver una controversia. La función administrativa es una acción ininterrumpida que puede prevenir conflictos con medida de policía; pero cuando el conflicto ha surgido, se entra al dominio de la función jurisdiccional. Si la función administrativa llega en algún caso a definir una situación de Derecho, lo hace, no como una finalidad, sino como medio para poder realizar otros actos administrativos.

Retomando las definiciones de diversos autores, se presenta un análisis comparativo sobre algunos criterios diferenciales entre la función administrativa y la función jurisdiccional.

¹⁴ Jellinek, Jorge Teoría General del Estado Ed. Albatros Buenos Aires 1943 p. 499

¹⁵ Fraga, Gabino Op. Cit. p. 62

- a).- La función administrativa se constituye a la vez como un vínculo y una actividad indispensable en cualquier organización; la función jurisdiccional debe ser provocada, iniciada.
- b).- La administración implica actos intrínsecos a una organización y recaen en la generalidad de los participantes; la función jurisdiccional es una controversia de dos partes: en actos y el demandado.
- c).- La función jurisdiccional se caracteriza por su rigor y por la sujeción a una norma determinada; por su parte la función administrativa tiene un campo discrecional.
- d).- La función administrativa tiene un ámbito de decisión política aplicables a una sociedad o cualquier otro tipo de organización, la función jurisdiccional tiene aplicabilidad sólo a las dos partes en contienda.

CAPITULO III

EL PODER JUDICIAL EN MEXICO

1.- LA ORGANIZACION JUDICIAL

1.1.- Organización Actual y Base Legal.

El Estado concreta una de sus atribuciones en la creación de órganos estatales. En especial en su función jurisdiccional se han establecido los órganos que hasta el momento se consideran suficientes para administrar justicia o para la resolución de litigios o controversias que se presentan como producto de la convivencia social.

La diversidad y jerarquía de tribunales en el sistema jurisdiccional mexicano está contenido constitucionalmente en los artículos 94 al 97.¹

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se ocupa exclusivamente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Editores Mexicanos Unidos México 1980 p.80 Artículo 94 "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia de Circuito Colegiado, en materia de Amparo y en Juzgados de Distrito"

ocupa exclusivamente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su organización, con respecto a la organización interna del Poder Judicial, algunas disposiciones constitucionales son: de los nombramientos, de las renunciaciones y faltas temporales de los ministros de la Corte, de lo anterior, conoce el Presidente de la República, analiza y presenta al Senado para sus ratificaciones o rectificaciones.

En cuanto a los nombramientos de magistrados de circuito y de jueces de distrito, corresponde de la vigilancia e inspección de la Suprema Corte. El artículo 101 define que no se podrá aceptar ni desempeñar empleo o cargo en la Federación en tanto esté en cumplimiento del puesto, "los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de circuito, los jueces de distrito y los respectivos secretarios".²

Para su funcionamiento se han dictado las leyes orgánicas del Poder Judicial como la legislación reglamentaria de las disposiciones en la constitución sobre dicho Poder. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que se encuentra en vigor es la del 10 de enero de 1936, con las últimas reformas constitucionales de 1980; atribuye en su artículo primero que: "el Poder Judicial de la Federación se ejerce:

² Ibidem p.81

- I.- Por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- II.- Por los Tribunales de Circuito.
- III.- Por los Tribunales Unitarios de Circuito.
- IV.- Por los Juzgados de Distrito.
- V.- Por el Jurado Popular Federal.
- VI.- Por los Tribunales de los Estados, del Distrito y Territorios Federales en los casos previstos por el artículo 107 fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³

Para su mejor comprensión se analizará conforme a la competencia de sus órganos del Poder Judicial de la Federación.

I.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La competencia de este órgano es ejercida en pleno o por salas, según los artículos 11 y 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Al pleno le corresponde conocer y resolver:

- Las controversias constitucionales previstas en el artículo 105 de la Constitución, que suscitan entre las entidades federativas o entre poderes de una misma entidad sobre la

³ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Ed. Porrúa México 1985 p.15

constitucionalidad de sus actos, de aquellos que invaden la esfera de su competencia, en defensa de la solución de los derechos que le concede la Constitución, en los que la Federación sea parte, así como en aquellas controversias que existen sobre tribunales locales y militares.

- El Recurso de Revisión.
- La destitución o sanciones por faltar a las sentencias de Amparo.
- Practicar todas las averiguaciones a que se refiere el artículo 97 constitucional en la violación del voto público, en caso de sujetarse a duda la elección de alguno de los poderes de la Unión. De la misma forma se procederá en observar la conducta de magistrados y jueces de distrito.
- El Recurso de Queja.
- El Recurso de Reclamación contra las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados en la elección de sus miembros.

A las cuatro salas les corresponde resolver los juicios de amparo de una sola instancia en la materia correspondiente; penal, administrativa, civil y laboral; y conocer:

- De los Recursos de Revisión de sentencias dictadas por los jueces.
- De los Recursos de Queja siguiendo la Ley de Amparo.
- Y de competencia entre tribunales de circuito o entre juzgados de distrito, así como de tribunales federales y estatales.

III.- Tribunales Colegiados de Circuito

Auxiliar a la Corte en materia de Amparo y existen 24 tribunales colegiados distribuidos en 14 circuitos entendidos como:

"La competencia de los tribunales de circuito en los juicios de amparo directo y las revisiones en los juicios de amparo de doble instancia se determinan por exclusión de la competencia de estas materia dice la Suprema Corte de Justicia de la Nación".⁴

⁴ Ovalle Fabela, José Op.Cit. p.206

III.- Tribunales Unitarios de Circuito

Según el artículo 36 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, existen 16 tribunales integrados por una sala de magistrados y distribuidos en 14 circuitos; conocen y resuelven de los recursos de apelación así como de excusas y cuestiones hechas por jueces de distrito. No conocen del Juicio de Amparo.

IV.- Juzgados de Distrito

Conocen de los juicios de amparo de doble instancia y por otra parte, conocen de los juicios civiles, administrativos y penales de competencia federal.

V.- Jurado Popular

Conoce y resuelve de los delitos en contra del orden público por medio de la prensa y de las faltas o actos que incurran durante sus funciones los funcionarios y empleados de la Federación.

El funcionamiento y competencia de los tribunales unitarios de circuito, colegiados de circuito, juzgado de distrito y jurado popular, están reglamentados por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en sus artículos 30 al 70.

Los órganos jurisdiccionales del Distrito y Territorios Federales en materia civil son:

- Los jueces de paz. Les compete el conocimiento de negociaciones civiles y negocios de orden penal pero de menor importancia.
- Los jueces menores, que tienen competencia con respecto de los juicios civiles cuya cuantía sea mayor a la anterior.
- Los jueces de los Civil.
- Las Cortes Penales.
- Jueces de Primera Instancia.
- Jurado Popular.
- El Tribunal Superior de Justicia.

Todos estos organismos son unipersonales, con excepción del Tribunal Superior de Justicia, que está integrado por magistrados numerarios u supernumerarios.

Los órganos jurisdiccionales de los estados de la Federación son:

- Tribunal Superior de Justicia del Estado o del D.F.
- Juzgados de Primera Instancia (Civiles, Mixtos y Penales)
- Juzgados Menores
- Juzgado de Paz

2.- ADMINISTRACION PUBLICA Y ADMINISTRACION DE JUSTICIA

La autonomía con respecto a la sociedad y sus instituciones es la característica inicial del Estado Moderno. El poder político se hace independiente de cualquier poder y se inserta por encima de ellos. ▢

Estas afirmaciones se fundamentan en el devenir histórico que el Estado frente a la sociedad desarrollada; anteriormente la

▢ Córdova, Arnaldo Op.Cit. p.12

diferencia era casi nula entre la actividad política, religiosa, ética, etc.

"El estado moderno nace en Europa conjuntamente con la sociedad capitalista burguesa. Sólo en la fase de una sociedad comercial amplia, adecuada al comercio capitalista de las mercancías, el Estado nace frente a la sociedad como "poder público" independizado, caracterizado por una administración continua y un ejército estable; esto es: por una actividad estatal continuada".*

Asimismo, en Rousseau, el estado moderno es entendido como un pacto jurídico de la sociedad, en consenso social, donde la suma de los intereses particulares es el interés común, la voluntad general, el interés público; de esta forma se entiende que el Estado, el Derecho en consecuencia la Administración Pública están en razón de una sociedad capitalista, que establece relaciones económicas de iguales, jurídicamente; por lo que todos tienen algo que vender en el mundo de las mercancías, tienen la libertad jurídica de situarse en la esfera de la producción o la de circulación, lo cual redundará en la reproducción y mantenimiento de las relaciones sociales y económicas que establece el sistema capitalista.

* Kamlar, Jörg Teoría de las Instituciones en Introducción a la Ciencia Política de Abendroth y Lenk p.187

Si dentro de esta forma entendemos que la acción de la Administración del Estado como interés general "debe ser garantizada y reproducida por la administración, ésta pues tiene por objeto mantener las relaciones sociales en cuanto interés público o suma de los intereses particulares".⁷ Luego entonces, el objetivo de la administración es mantener y reproducir el interés público para mantener, reproducir y conservar el interés privado.

Esta relación social que mantiene la Administración con la sociedad dentro de los límites del orden jurídico y frente al Estado es de mediatizadora y conservadora del orden social, es decir de las relaciones sociales establecidas lo que legitima en las instituciones estatales la dominación política en el marco de la razón social, de la ley.

A la Administración Pública la ha definido el Profesor Omar Guerrero "como el Gobierno en acción"⁸, y el gobierno es la dirección administrativa y la dominación política y dentro de una regulación legal en el ejercicio del poder estatal que el Derecho Constitucional delimita y atribuye en la manifestación concreta de la institucionalización del estado moderno.

⁷ Flores, Cipriano Revista de Administración Pública No.54 México 1983 p.551

⁸ Guerrero, Omar. Teoría Administrativa de la Ciencia Política. UNAM, 1976. p. 76.

⁹ Idem. p. 78.

de la institucionalización del estado moderno.

De lo anterior podemos decir que "la administración" en un sentido amplio es la actividad del Estado para la realización de sus fines. Es la actividad de los tres poderes. Desde el punto de vista más restringido entendemos por Administración Pública a la actividad del Poder Ejecutivo de su competencia ¹⁰, por lo que se consideró que el estudio de la Administración Pública no se ubica exclusivamente en el estudio de las dependencias del Ejecutivo sino en el estudio de la instituciones que comprenden al Estado. Se refuerza esta afirmación en los objetos de estudio de la Administración Pública, que ha sido producto de diversas discusiones, sobre todo de la relación intrínseca de Gobierno, Estado y Administración Pública, retomando al autor Luis Aguilar Villanueva en su artículo Los Objetos de Conocimiento de la Administración Pública, que realiza su estudio a partir de dos marcos, interno y externo, el primero en razón del objeto del conocimiento, el desarrollo como ciencia; y el segundo se debe "al movimiento real histórico de una sociedad estatal que es materia y efecto de la administración pública".¹¹ De la que se obtiene que esta ciencia se desenvuelve al ritmo de acontecimientos políticos y sus sucesos administrativos.

¹⁰ Fraga, Gabino Revista de Administración Pública
Ed. Especial México 1982 p.341

¹¹ Aguilar Villanueva, Luis Revista de Administración Pública No.54 México 1983 p.353

"La Administración Pública es hoy causa de problemas sociales y reivindicaciones políticas. Hoy se asiste a una presencia reguladora y administrativa del Estado en la producción y circulación de bienes y servicios sociales, así como en el seno de las relaciones sociales entre las clases, las etnias, los grupos y las regiones territoriales"¹² Esta enorme y diversificada actividad de la Administración Pública ha sido la causa de la búsqueda de sus objetos de conocimiento, según el artículo del autor mencionado hay tres tipos de corrientes o tres formas de ilustrar el objeto: el conocimiento de la A.P.

La primera de ellas reconoce a la "Ciencia de la Administración Pública" como esencialmente una ciencia del Estado, esta corriente de pensadores centra su objeto de estudio en la naturaleza del Estado y en el objeto de conocimiento de la Ciencia Pública.

El segundo grupo de intelectuales subraya la existencia del proceso administrativo público como objeto del conocimiento, dentro de la acción estatal-gubernamental, "la ciencia de la A.P. debe ser una ciencia administrativa más que una ciencia política"¹³, ya que el proceso el proceso administrativo es lo

¹² Aguilar Villanueva, Luis Op.Cit. p.363

¹³ Ibidem. p.368

medios que se hacen necesarios para tales fines.

El último grupo refiere el objeto de conocimiento al conjunto de técnicas y procedimientos que hagan más eficaz y eficiente los recursos de cualquier organización.

Lo anterior es una semblanza general que el autor Luis Aguilar Vilanueva expone como corrientes en México para el estudio de la Administración Pública.

El mismo analiza, que los intelectuales han hecho del estudio de la Ciencia de la Administración Pública, elementos parciales en el conocimiento general de la realidad, por lo que necesario entenderla como una totalidad en el conocimiento, así se propone que el concepto de Administración Pública debe contener los siguientes elementos:

- a) los fines del Estado explícitamente contemplados en la Constitución (los derechos y obligaciones del Estado).
- b) los fines del gobierno del Estado, explícitamente contemplados en sus planes y programas sectoriales o globales (Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia 1983-1988).

- c) las disposiciones, distribución u organización de los actores y de las acciones para alcanzar de manera sistemática, continua y deliberada los fines estatales y gubernamentales.

- d) la disposición, distribución u organización de los recursos, medios e instrumentos que se consideren necesarios y/o suficientes.

- e) las operaciones o procedimientos de ejecución que los actores realizan de echo en sus acciones y que incluyen el uso de recursos, medios e instrumentos.

- f) los efectos que causan conjuntamente la organización de los actores, la distribución de los recursos y medios así como los procedimientos de ejecución.¹⁴

De esta forma el autor conjuga los elementos que contiene un "concepto complejo" como es la Administración Pública en sentido amplio (ya que formalmente la Administración Pública Federal se concibe sólo como Poder Ejecutivo Federal).

¹⁴ Ibid. p.373

gubernamentales (planes y programas) se funda en la práctica sólo en la Administración Pública. La Administración de la Justicia, la Administración Hacendaria y Presupuestaria, la Administración Social, son los instrumentos que constistuyen lo fines estatales gubernamentales ..."¹⁰

Si consideramos el objeto de conocimiento de la Administración Pública, la historia de las organizaciones de Arnaldo Córdova y la teoría de la burocracia, el estudio político y administrativo de las instituciones judiciales también forma parte de los análisis publi-administrativos.

Por lo que la teoría de la Administración Pública no se delimita a la división de poderes (que no fracciona el Poder Público, sino que define las atribuciones, ya que dicho poder es indivisible) sino a los fines políticos del estado, que conciernen también a la impartición de Justicia y que el estudio de los Tribunales no debe ser exclusivo del Derecho Administrativo, sino también de la Administración Pública, ya que un Tribunal es una organización contemplada en fines políticos estatal-gubernamentales y que para efectos de realizarse la Justicia eficientemente requiere elementos administrativos, que durante años han sido poco estudiados.

¹⁰ Ibid. p. 330.

Capítulo IV

FUNCIONAMIENTO Y PROBLEMÁTICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL 1982-1988

1.- ELEMENTOS PRELIMINARES

1.1.- Antecedentes Históricos

Los antecedentes históricos de la institución fueron analizados y resumidos en las siguientes páginas. La fuente de información fue el Manual de Organización¹

En la época prehispánica no se conoce de instituciones de derecho público y sólo en forma vaga de su derecho privado; algunas disposiciones penales y civiles fueron escritas en jeroglíficos que servían para el conocimiento de los jueces y para aplicar el derecho; los reyes y los jueces eran a la vez legisladores y sus fallos sentaban una especie de jurisprudencia, observándose un fallo semejante.

En lo que se refiere a la organización de sus tribunales eran diferentes en los reinos de México y Aculhuacan.

¹ Manual de Organización Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal México 1987 pp.15-20

En México, el reino nombraba a un magistrado supremo que conocía de los asuntos del gobierno y de los fallos de apelación en las causas criminales. En las ciudades muy pobladas alejadas de México, había magistrados con las mismas atribuciones del anterior. Estos magistrados nombraban en su territorio tribunales inferiores, que eran colegiados compuestos de tres jueces; estos conocían de asuntos civiles y penales, siendo sus fallos apelables ante el magistrado supremo en lo que concernía a los negocios penales. Los negocios civiles no eran apelables, es decir no admitían recurso alguno.

En el reino de Aculhuacan el magistrado supremo era el rey; este nombraba a los jueces. Tenía en su propio reino salas destinadas al ejercicio de la juesticia; una para los jueces civiles; otra para los jueces penales y una más para los asuntos militares.

Los jueces de las diferentes salas mencionadas formaban un número de doce en conjunto y tenían a sus órdenes escribanos y ejecutores. Los fallos de estos jueces eran apelables ante el rey, quien asistido por los doce jueces, o por trece nobles, sentenciaba en definitiva.

Los jueces eran escogidos dentro del Calmecac y debían tener buenas costumbres, ser prudentes y sabios, además de no tener vicios.

Desde las primeras horas de la mañana hasta el anochecer estaban los jueces en sus salas para impartir justicia en los negocios civiles, oían al demandado y demandante, de lo cual tomaban nota por medio de jeroglíficos; después oían a los testigos de una y otra parte y por último fallaban, de igual manera se hacía en los negocios penales.

La estricta aplicación de la ley alcanzaba tanto a los pobres como a los poderosos, siendo más rígida con éstos últimos.

Durante la época colonial, a los gobernadores, aparte de sus funciones administrativas, se les confirió jurisdicción civil y criminal; conocían en grado de apelación de las resoluciones de los alcaldes e impartían justicia en sus visitas a las provincias en las que no existían alcaldes.

Los cabildos (juntas compuestas por el alcalde, regidores y demás funcionarios encargados de la administración de la ciudad) intervenían en asuntos de menor cuantía.

Fue Hernán Cortés a quien se debe el establecimiento del primer tribunal en nuestro país; él fue quien creó los Ayuntamientos designando como alcaldes y regidores a quienes formaban parte de sus huestes. Estos alcaldes hasta entonces eran las únicas autoridades judiciales, ellos tramitaban y sentenciaban los negocios criminales y civiles a verdad sabida.

La corporación más importante fue la ciudad de México, recién conquistada. Se componía de un alcalde mayor, dos alcaldes ordinarios, siete regidores, un escribano y un mayordomo, todos elegidos por el conquistador en nombre del Virrey.

Posteriormente este sistema sufrió modificaciones cuando los reyes de España comenzaron a dictar las cédulas reales en quienes se hizo descansar el edificio de la justicia colonial.

Para ser alcalde ordinario se requería saber leer y escribir, se debía dar preferencia en los nombramientos a los hijos de los descubridores y pobladores así como a los pacificadores de la tierra.

Estos alcaldes ordinarios ejercían principalmente el cargo de jueces de primera instancia en negocios civiles y criminales. Eran representantes de la justicia del fuero común.

Posteriormente se creó el juez de residencia que dio origen al juicio de residencia mediante el cual un juez le tomaba cuentas a otro. El 24 de agosto de 1605, Felipe II creó el tribunal de cuentas, formado por tres contadores de cuentas, dos contadores de resultas, dos oficiales que ejecutaban las órdenes que les dieran los contadores y un portero.

Por tanto, durante la dominación española fueron estableciéndose sucesivamente multitud de tribunales especiales para administrar justicia, muchos de ellos revestidos también de facultades de orden gubernativo.

En 1786, cuando se unificó y organizó un plan para los ramos de la Administración Pública en México, en las Ordenanzas de intendentes encontramos la siguiente organización judicial: 1.-Fuero común o de Justicia Real Ordinaria; 2.-Juzgado de Indias; 3.-Fuero de Hacienda, subdividido en muchos juzgados especiales; 4.-Fuero Eclesiástico y Monaca; 5.-Fuero de Bula de Santa Cruzada; 6.-Fuero de Diezmos y Primicias; 7.-Fuero Mercantil; 8.-Fuero de Minerías; 9.-Fuero de Mostrencos; 10.-Fuero de la Acordada; 11.-Fuero de la Santa Hermandad; 12.-Fuero de la Inquisición; 13.-Fuero de Residencias o Pesquisas y Visistas; 14.-Casos de Corte y otros Recursos del Consejo de Indias; 15.-Fuero de Guerra.

Entre los tribunales del periodo colonial, el más famoso fue el de la Santa Inquisición. Famoso a sus procedimientos de delación, calumnia, la ignorancia del reo sobre su delito, acusador o denunciante, los medios de tortura que se empleaban, etc.

Era tan defectuosa la administración de justicia que el mexicano Don Miguel Ramos Arizpe, diputado por Coahuila ante la

Corte de Cádiz, hizo la denuncia respectiva, trayendo esto como consecuencia que la citada corte, por decreto de 12 de febrero de 1813 aboliera el Tribunal de la Santa Inquisición.

Es de tomarse en cuenta lo dispuesto por la Constitución Española de 1812 que estableció un fuero para toda clase de personas, con excepción de los eclesiásticos y militares, tratándose de negocios civiles y militares. La Constitución de Apatzingán en 1814, creó un Supremo Tribunal de Justicia integrado por cinco individuos. Estableció jueces nacionales y de partido nombrados por el supremo gobierno. No podían elegirse magistrados a los diputados ni a los miembros del gobierno.

Concluyendo, lo más sobresaliente de la Época Colonial, fueron las disposiciones dictadas al final de esta época mediante las cuales se estableció que la aplicación de las leyes en las causas civiles y criminales pertenecía exclusivamente a los tribunales, sin que la Corte ni el rey pudieran ejercer funciones judiciales. De igual modo encontramos un asomo de inamovilidad judicial cuando se dijo que los magistrados no podían ser depuestos, sino por la causa legalmente intentada. El cohecho, el soborno los magistrados y jueces producía acción popular contra los mismos.

La proclamación de Independencia no terminó con la vigencia de las leyes españolas de México, pues siguieron rigiendo la

Recopilación de Castilla, el Ordenamiento Real, el Fuero Juzgo y el Código de las Partidas aplicándose como leyes nacionales.

Se hicieron esfuerzos para mejorar la justicia, como el de Miguel Hidalgo y Costilla, que en dos meses de iniciada la guerra de independencia nombra en la Ciudad de Guadalajara el primer ministro de justicia en México, José Chico Linares; a pesar de que no pudo realizar grandes actividades para organizar el servicio de justicia, intervino en la redacción del derecho en que Hidalgo declaraba abolida la esclavitud, en cuyo artículo tercero ordenaba hacer uso del papel común en todos los negocios judiciales, puesto que el papel sellado por el que pagaban los litigantes en la época de la Colonia ante los tribunales, constituía un obstáculo para que los grupos económicamente débiles pudiesen obtener justicia.

En 1821 en la legislación de Iturbide, (Plan de Iguala de febrero de 1821; Bases Constitucionales de febrero de 1822) no existió disposición alguna sobre la organización judicial.

Es sólo hasta la Constitución de 1824 en donde se pretende organizar la administración de justicia. El artículo 18 del Acta Constitucional se refería al poder judicial y declaraba "que todo hombre que habitara un territorio de la federación, tenía derecho a que se le administrara pronta, completa e imparcial justicia, depositando la federación el ejercicio del poder judicial en una

Lorte Suprema de Justicia y en los Tribunales de cada Estado". La Constitución de 1824 contenía disposiciones que obligaban al gobernante, ya fuera federal o estatal a vigilar y mejorar el servicio de justicia.

La justicia ordinaria de los tribunales del Distrito se administraban antes de la Cosntitución de 1857 por:

- Los Jueces Menores
- Los Jueces de Primera Instancia
- Los Jurados
- Trubunal Superior de Dsitrito

El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, fue creado por el articulo 23 de la Ley del 23 de noviembre de 1855 promulgada por el C.General Juan Alvarez siendo ministro de Justicia el Licenciado Benito Juárez. Dicha ley establecía que el tribunal se compondría de cinco magistrados numerarios, cinco supernumerarios y dos fiscales y tantos jueces como fueran necesarios. Este último tiene el conocimiento primero de asuntos, dictada la sentencia si existe recurso de apelación o queja se recurre al magistrado o segunda instancia.

La Ley del 24 de enero de 1862, en sus articulos primero y segundo, suprimió el Tribunal Superior del Distrito, encomendando las funciones de este cuerpo a la Suprema Corte de Justicia.

Siendo Presidente de la República el C. Licenciado Benito Juárez, y por decreto del 3 de marzo de 1868, se restablece el Tribunal Superior del Distrito, volviendo a estar vigente la Ley del 23 de noviembre de 1855, con la modificación de que la primera sala que debía conocer en tercera instancia, se formaba de cinco magistrados y la sala de segunda y primera de tres magistrados cada una.

El reglamento del Tribunal Superior de justicia del Distrito de 26 de noviembre de 1868 estableció que dicho tribunal podía funcionar en tribunal pleno o dividido en salas. El tribunal pleno se componía de los magistrados propietarios y fiscales, siendo para éstos obligatoria la asistencia sólo cuando eran llamados por el tribunal. El tribunal dividido en salas se componía de tres: la primera de cinco magistrados y las otras dos de tres cada una.

Por decreto de 31 de mayo de 1870 se establecieron cuatro magistraturas supernumerarias en el Tribunal del Distrito.

La Ley de Organización de los Tribunales del Distrito Federal y del Territorio de la Baja California de 15 de septiembre de 1880, estableció en su artículo primero:

Entre tanto se expide la La Ley Orgánica a que se refiere la fracción VI del artículo 72 de la Constitución Federal de 1857,

la justicia ordinaria se administraría en el Distrito Federal y Territorio de Baja California:

- Por Jueces de Paz
- Por Jueces Menores
- Por Jueces Correccionales
- Por Jueces Civiles de Primera Instancia
- Por Jueces de los Criminal
- Por el Jurado Popular
- Por Tribunales Superiores

El 11 de septiembre de 1903, expide la Ley que organiza el Poder Judicial en el Distrito y Territorios Federales introduciendo reformas, siendo las más relevantes:

- A) Al segundo Tribunal Superior de Justicia se le agrega la quinta sala, quedando integrada la primera de ellas por cinco magistrados; las salas restantes con 3 magistrados numerarios más tres supernumerarios.
 - B) Se introducen las disposiciones relativas al Servicio Médico Legal y de Peritos.
 - C) Se crea el Archivo Judicial y Diario de Jurisprudencia; asimismo el Boletín Judicial pasó a la Secretaría de Justicia y se dieron amplias facultades para vigilar la administración de Justicia fuera y expedita.
- Dicha Ley comenzó a regir el 10 de enero de 1904.

Siendo Presidente de la República el C. Licenciado Gustavo Díaz Ordaz, se abroga la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal y Territorios Federales del año 1932 y se expide una nueva Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales. En dicha ley se destaca la suspensión en el Poder Judicial de México de los Jueces Menores que pasaron a ser jueces de Primera Instancia.

En los Territorios Federales, continuaron los Juzgados Menores con una competencia mixta (penal y civil). Para constituir el Pleno se estableció un número de 25 magistrados. Continúa en esta Ley el funcionamiento de las cortes penales.

En el Diario Oficial del 18 de marzo de 1971 se ubica una etapa importantísima en la organización del Tribunal Superior de Justicia, ya que hace su aparición la especialidad de los Tribunales de lo Familiar. En dicho diario se determinó que una de las cinco salas civiles conociera exclusivamente de los asuntos de Derecho Familiar.

En 1975 (Diario Oficial del 5 de marzo), se volvió a reformar la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal y se crearon más salas: elevándose el número de 34 magistrados numerarios y cuatro supernumerarios. Las Salas primera y quinta, se adscriben a la Materia Civil, de la

sexta a la novena a la Materia Penal y la décima y décima primera a la Materia Familiar, asimismo existe una Sala Supernumeraria y juzgados.

Características Administrativas de la Institución Anteriores al Periodo 1982-1988

El Tribunal padecía un profundo rezago en cuanto a innovaciones y adecuaciones en el aspecto juridico-legislativo en su estructura orgánica y administrativa, lo cual repercutía en el funcionamiento de la institución, ya que para abordar el problema de la administración de justicia se requería atender no sólo el aspecto técnico-legislativo sino considerar en forma adecuada la organización administrativa que facilitara las condiciones necesarias para la impartición de justicia en forma eficaz y eficiente. Esta organización no había sufrido cambios hacia más de 15 años.

Así en forma general las normas y procedimientos tradicionales de la administración de justicia resultaban inoperantes ante los requerimientos de la sociedad actual, por su complejidad y formalismo excesivo; la demanda de justicia se había visto incrementada por el aumento de la población, elevándose con ello la solicitud de los servicios repercutiendo esto en un desequilibrio entre los órganos operativos y las

necesidades que deben satisfacerse, la demanada creciente rebasaba la capacidad del número de órganos de justicia existentes; tenía serias deficiencias en la selección y formación de los servicios de la justicia; su selección tenía un alto grado de discrecionalidad lo que obstaculizaba la buena integración del sistema judicial, todo esto frenaba la administración de justicia.

Específicamente en la segunda instancia los asuntos de nuevo ingreso a las salas crecieron en 5.7% anual entre 1977 y 1982, mientras que la población del Distrito Federal crecía a un ritmo del orden del 3%.²

En la primera instancia o juzgados, los volúmenes de trabajo, en términos reales se consideraban excesivos lo que impedía cumplir eficazmente en el objetivo de prontitud y expeditéz en la impartición de justicia; se presentaba entre 1977 y 1982, principalmente en la materia civil. Había juzgados que tenían casi 14 veces más asuntos ingresados que otros en un sólo año, como fue el caso del Juzgado 17 Civil, que en el año judicial de 1978 tuvo un ingreso de 11 336 asuntos, mientras que el Juzgado 24 Civil sólo recibió 778 en ese mismo lapso.³

² Tabuladores Estadísticos Primera Secretaría de Acuerdos de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

³ Ibidem. p.28

Debido a que las cargas de trabajo en los juzgados no eran equilibradas, el volumen de tocas o juicios que ingresaban a las Salas Civiles y Familiares no era equitativo, situación que provocaba que no todas las salas pudiesen cumplir eficientemente con el principio de prontitud y expeditéz en la impartición de justicia. Con respecto a las Salas Penales, éstas no eran suficientes para atender la cantidad de tocas que ingresaban por lo cual existían importantes rezagos.

El incremento de las cargas de trabajo incidían en el volúmen de documentos a revisar, sobrecargando y haciendo más lentas la tareas.

La falta de equidad en la distribución del trabajo, un problema todavía permanente, hacía no cumplir con oportunidad, haciéndose el servicio ineficaz por tardío y afectando con ello la prontitud y expeditéz, principio básico de la administración de justicia.

Otro aspecto que incidía en las cargas de trabajo de esta área era la amplitud que abarcaban los juzgados, específicamente los Civiles y Familiares recibían asuntos de "jurisdicción voluntaria" mismos que podrían ser tratados por autoridades administrativas o notarios públicos, en virtud de que en estos asuntos no se dá la dirección del proceso o de un conflicto, por lo cual no se está en presencia del ejercicio de la función

jurisdiccional propiamente dicho; los Juzgados Civiles conocían además de asuntos de Arrendamiento Inmobiliario y Concursales sin delimitar un monto específico.

Estos asuntos distraían la atención del juzgado de su función jurisdiccional, obstaculizando el cumplimiento de sus tareas.

Los asuntos que se encontraban fuera de la jurisdicción propiamente en los juzgados presentaban serias deficiencias en su atención y servicio. Así por ejemplo las ejecuciones o emplazamientos estaban limitadas al tiempo disponible de los actuarios adscritos de cada juzgado, que organizaban su trabajo sin un respectivo control y con un monto que el litigante proporcionaba para su realización. En cuanto a notificaciones estas excepcionalmente se hacían sin la gestión procesal de los interesados.

Respecto a la tramitación de la recepción, aviso y entrega de certificados de depósito de Nacional Financiera, resultaba lento el proceso para los interesados, ya que los juzgados por el excesivo trabajo se encontraban en la imposibilidad de entregar los certificados de depósito en el momento en que eran requeridos.

El aspecto administrativo de la institución estaba

rezagada; el área no era capaz de atender con amplitud las necesidades crecientes del Tribunal, existían obsoletos mecanismos técnicos de organización y funcionamiento.

La institución contaba con una estructura orgánica deficiente en su organización formal en cuanto a la interrelación entre las unidades orgánicas específicas, delegación de la autoridad y responsabilidad, contaba con una mínima cantidad de personal sin niveles jerárquicos intermedios en quienes descansar las obligaciones, afectando el funcionamiento eficaz y eficiente de la institución.

Así, áreas de gran relevancia para la expedita impartición de justicia como lo son el Servicio Médico Forense, el Archivo Judicial, la Comisión Especial de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial, las auxiliares de la administración de justicia y la Oficina Administrativa, se encontraban en el mismo nivel organizacional con áreas que deberían subordinarse a éstas. (Ver organigrama 1).

La excesiva centralización de funciones para la toma de decisiones es una característica muy particular debido a que las áreas antes mencionadas dependían directamente de la Presidencia los que representaba una carga innecesaria y excesiva de trabajo para ésta.

Además de las áreas mencionadas el tribunal contaba con cinco salas de magistrados del ramo civil, 4 del ramo penal, 2 del familiar y asimismo 43 juzgados civiles, 33 penales, 23 familiares; un juzgado mixto de primera instancia (en las Islas Marias) y 36 juzgados de paz; contando también con su Primera y Segunda Secretaría de Acuerdos de la Presidencia y del Pleno.

Se hizo muy compleja la tarea de impartir justicia, debido a que el número de demandas de servicio aumentó el volumen de los documentos a revisar, haciendo más lento el proceso, rezagando el trabajo y entorpeciendo los canales de comunicación.

Se carecía de sistemas y procedimientos administrativos. Había deficiencias en cuanto a una especificación clara de cómo hacer las cosas, las formas y los medios que se empleaban para realizar las tareas y la metodología de los procesos empleados. Con lo que se propiciaba el establecimiento de vicios y fallas en el funcionamiento.

Por ejemplo el área del Archivo Judicial, el personal desconocía, y a la fecha desconoce, los procesos de archivonomía por lo que la organización del material para la guarda y custodia se hacía más difícil, ocasionando rezagos de altos volúmenes de expedientes, la periodicidad de envío al archivo no correspondía a las necesidades de las diferentes áreas.

Se carecía de una unidad específica que se encargara de

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

planear, programar, coordinar y supervisar la implantación de métodos, sistemas, procedimientos que elevaran la eficacia y eficiencia de la institución.

La asignación presupuestal para el tribunal dentro del presupuesto del Departamento del Distrito Federal era muy exigua y desligada de las necesidades reales de la institución.

La reducida asignación del presupuesto afectaba la disponibilidad de recursos materiales, financieros y humanos indispensables para el funcionamiento de la institución, limitando su eficacia.

No existía un área especial que se encargara del control de gestión de los recursos financieros frente al Departamento del Distrito Federal. Se carecía de personal especializado en materia administrativa y presupuestal que realizara específicamente las funciones de gestión respectiva.

Debido a la dependencia económica que sostiene la institución con el DDF, las partidas de servicios personales eran austeras y la contratación de personal se encontraba cerrada desde el año de 1974, lo que representaba en plazas un déficit de 700 según el informe que rindió el presidente del Tribunal

Superior de Justicia del Distrito Federal en 1982.*

En cuanto a políticas para desarrollar e integrar al personal no existían por lo que de esta manera no se podía obtener la optimización de los recursos de la organización.

Los sueldos eran bajos y junto con las prestaciones en general no estaban asignadas de acuerdo a las cargas de trabajo y responsabilidades, especialmente en el personal judicial.

Es indispensable conocer a una institución por sus áreas y capacidad de administración y en sus medidas político administrativas tal es el caso del periodo 1983-1988, en la institución.

1.2.- Base Legal y Estructura del Poder Judicial del Distrito Federal.

El ejercicio de la función jurisdiccional o aplicación de la ley en el Distrito Federal, se encuentra depositado en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal según lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos

* Informe del Presidente del Tribunal Superior Justicia del Distrito Federal 1980-1982 que Rinde ante el Pleno de la Institución.

Mexicanos, artículos 14, 17, 41 y 73 fracción VI base 4a, 104 fracción 1a. y 107.

Se menciona también en los artículos 73 y 89; de los nombramientos de las magistraturas de ésta institución que serán hechas directamente por el Presidente de la República y remitidos a la aprobación de la Cámara de Diputados.

Para normar su funcionamiento y organización se encuentra en vigor la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, según disposiciones de 1963 y las reformas y derogaciones que ha sufrido, le atribuye en su artículo 1o. "...la facultad de aplicar la ley en asuntos civiles y penales del citado fuero; lo mismo que los asuntos del orden federal en los casos en los que expresamente las leyes de esta materia les confieren jurisdicción"⁸

Según el artículo 2o. lo anterior se ejerce:

- Io. Por los Jueces de Paz
- IIo. Por los Jueces de Arrendamiento Inmobiliario
- IIIo. Por los Jueces de Primera Instancia de lo Civil
- IVo. Por los Jueces de lo Familiar
- Va. Por los Jueces de Arbitros

⁸ Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal Ed. Porrúa México p.245

- Vlo. Por los Jueces Penales
- VIIo. Por los Jueces Presidentes de Debates
- VIIIo. Por el Jurado Popular
- IXo. Por el Tribunal Superior de Justicia
- Xo. Por los demás servidores públicos

Además de las siguientes leyes y códigos que en materia judicial conoce de:

- Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común.
Diario Oficial 12 de diciembre de 1987.
- Ley de Suspensiones y Pagos.
Diario Oficial del 27 de diciembre de 1984.
- Código de Comercio.
Diario Oficial del 27 de diciembre de 1983.
- Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y toda la República en Materia Federal.
Diario Oficial 27 de diciembre de 1983.
- Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y toda la república en Materia Federal.
Diario Oficial 14 de agosto de 1931.
- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.
Diario Oficial 29 de agosto de 1931.
- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.
Diario Oficial 27 de diciembre de 1987.

En materia administrativa tiene que ver con:

- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.
Diario Oficial 27 de diciembre de 1983.
- Ley Reglamentaria del Artículo 119 de la Constitución Federal de la República. Diario Oficial

9 de enero de 1954.

- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
Diario Oficial 31 de diciembre de 1982.
- Ley de Imprenta.
Diario Oficial 12 de abril de 1917.
- Ley General de Sociedades Mercantiles.
Diario Oficial 30 de diciembre de 1983.
- Ley Federal Electoral.
Diario Oficial 6 de enero de 1982.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
Diario Oficial 27 de diciembre de 1983.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
Diario Oficial 29 de diciembre de 1976.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.
Diario Oficial 31 de diciembre de 1976.

Y en acatamiento a las disposiciones de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal, el Poder Judicial del Distrito Federal está formado por diferentes órganos (véase organigrama # 2, 1987) encargado de impartir justicia, que son:

- 1 Tribunal Superior de Justicia en Pleno.
- 47 Juzgados Civiles.
- 66 Juzgados Penales.
- 40 Juzgados Familiares.
- 30 Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario.
- 3 Juzgados de lo Concursal.
- 36 Juzgados Mixtos de Paz.

1. Juzgado Mixto de Primera Instancia en las Islas Marias.
(Este juzgado por su especial situación jurídica depende también de la Secretaría de Gobernación).

A su vez el Tribunal Superior de Justicia esta formado por: un Tribunal Pleno compuesto por 38 magistrados numerarios cuya suplencia queda a cargo de tres magistrados supernumerarios; un presidente, que es uno de los magistrados numerarios y que no integra sala; once salas (5 en materia civil, 4 en materia penal y 2 en materia familiar).

El conocimiento de una Institución comienza a partir de como se encuentra organizada en sus áreas sustantivas, de apoyo o adjetivas y en las atribuciones que tiene asignadas, así como la relación entre las líneas de mando. A continuación se mencionan las áreas de la Institución que se observan en el organigrama No. 4.

- Tribunal Pleno
- Presidencia
- Secretaria Técnica
- Primera Secretaria de Acuerdos
- Oficina Central de Consignaciones
- Oficina Central de Notificadores y Ejecutores
- Oficina de Partes Común
- Segunda Secretaria de Acuerdos

- Salas de Magistrados
- Juzgados
- Centro de Estudios Judiciales
- Archivo Judicial
- Servicio Médico Forense
- Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial
- Dirección General de Administración
- Comisión Mixta de Escalafón

Las siguientes funciones de las áreas del Tribunal se obtuvieron del Manual de Organización de esta Institución.*

El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal tiene como órgano rector de administración e impartición de justicia al Tribunal Pleno, integrado por los magistrados que forman las salas numerarias y por el presidente de dicho cuerpo. De entre sus principales atribuciones tenemos:

- Nombrar a los jueces del Distrito Federal y resolver todas las cuestiones que con dicho nombramiento se relacionen.
- Conceder licencia hasta por tres meses a magistrados, jueces y demás funcionarios y empleados de la administración de justicia del Distrito Federal.

* Manual de Organización. Op. Cit. pp. 44-105

- Designar a los magistrados que deben integrar a cada una de las salas.
- Discutir, aprobar o modificar el presupuesto de de ingresos que para regir en cada ejercicio anual presenta el presidente del Tribunal por los conductos adecuados será sometido a consideración de la Cámara de Diputados.
- Acordar el aumento de Juzgados y de la plantilla de Secretarios y empleados de la Administración de Justicia, cuando las necesidades del servicio así lo requieran.
- Distribuir trimestralmente los juzgados de su jurisdicción, entre los magistrados del Tribunal, para que estos periódicamente los visiten, vigilen la conducta de los jueces, reciban las quejas que hubiera contra ellos y ejerza las atribuciones que la ley le señala.
- Conocer de las acusaciones o quejas que se presenten contra el presidente del tribunal, magistrados de las salas y demas empleados de la presidencia y del propio tribunal.
- Aprobar el Reglamento Interior de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.

El presidente del Tribunal es nombrado por el Tribunal Pleno en voto secreto, su periodo laboral es de dos años y es sujeto a reelección; dicho magistrado no deberá formar parte de ninguna de las salas; sus atribuciones se encuentran contenidas en el titulo cuarto, capitulo tercero de la Ley Orgánica de esta Institución, de las cuales, se pueden mencionar las siguientes:

- Coordina, preside y vigila la aplicación expedita de la justicia, así como la distribución adecuada de los recursos financieros, humanos y materiales a través de las áreas de apoyo.
- Tramitar todos los asuntos de la competencia del pleno, hasta ponerlos en estado de resolución.
- Dar cuenta al pleno de todos los actos que lleva a cabo en el ejercicio de su función y muy particularmente a aquellos relacionados con correcciones disciplinarias.
- Dictar todas las medidas necesarias para la organización y funcionamiento de las Oficialías de Partes.
- Conceder licencias económicas hasta por 15 días con goce de sueldo a los magistrados, jueces y demás empleados de la administración de justicia del Distrito Federal.
- Nombrar a los funcionarios y empleados de cuya designación este reservada a otra autoridad conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, o algún otro funcionario de la administración de justicia del fuero común en la presente ley; y promover oportunamente ante el pleno, los nombramientos de funcionarios empleados que deba hacer el Tribunal Superior de Justicia en caso de vacante.
- Vigilar la publicación de los Anales de Jurisprudencia y su sección Boletín Judicial.

AUXILIARES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

- Coadyuvar a la impartición de justicia a cargo del Tribunal Superior de Justicia a través de sus conocimientos técnicos y experiencia profesional.
- Desempeñar en auxilio a la administración de justicia las funciones que las leyes le señalan:
 - * La Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social.
 - * Consejos Legales de Tutela.
 - * Oficinas de Registro Civil.
 - * Servicio Médico Forense.
 - * Peritos Médicos Legistas.
 - * Interpretes Oficiales y demás peritos en ramas específicas.
 - * Síndicos, Interventores de Concurso y Quiebra.
 - * Albaceas e Interventores de Sucesiones.
 - * Tutores y Curadores.
 - * Notarios.
 - * Depositarios e Interventores.
 - * Jefes y Agentes de la Policía de Distrito Federal.

SALAS DEL TRIBUNAL

Habrán catorce salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, según la Ley Orgánica, integrada cada una por

tres magistrados y designado por número ordinal. Las resoluciones de las salas se tomarán por mayoría de votos. Conocen en cada rama de los recursos de apelaciones en segunda instancia, es decir una vez ya dictada la sentencia en el juzgado y el demandado o el actor no esta de acuerdo, se ampara o se recurre a las salas. Entre otras funciones les corresponde:

- Precidir las audiencias, cuidar el orden y policía de las mismas y dirigir los debates.
- Dirigir la discusión de los negocios sometidos a su conocimiento y ponerlos a votación cuando la sala declare terminado el debate.
- Vigilar a los Secretarios y demás empleados de la Sala para que cumplan con sus deberes respectivos imponiendo las correcciones disciplinarias correspondientes.

SALA DE MAGISTRADOS SUPERNUMERARIOS

- Suple en el orden de su designación las faltas temporales de los magistrados numerarios del Tribunal, cuando así lo determine el tribunal en pleno y la presidencia del mismo.

SALA AUXILIAR

Fué creada para el desahogo de cargas de trabajo acumuladas en cualquiera de las salas con el fin de hacer mas expedita la

administración de la justicia, auxiliando primordialmente a las salas penales.

JUZGADOS CIVILES Y DEL ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO

La base del funcionamiento del tribunal son los juzgados de primera instancia que están a un nivel de Dirección General. Existen 47 juzgados del orden civil actualmente y 30 del arrendamiento inmobiliario.

- Conoce de los juicios contenciosos que versen sobre la propiedad o demás derechos reales sobre inmuebles, siempre que el valor de estos sea mayor de 182 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, excepto si se controvierten cuestiones relacionadas con el patrimonio de familia en que la competencia corresponda a los jueces de lo familiar.

JUZGADOS DE LO CONCURSAL

- Conoce de las diligencias preliminares de consignación cuando el valor de la cosa o la cantidad que se ofrezca exceda de 182 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, debiéndose estar a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 157 del Código de Procedimientos Civiles, en los casos de prestaciones periódicas, excepto en los asuntos de Derecho Familiar.

JUZGADO PENAL

- Declara en forma y términos adecuados, según establezca el Código de Procedimientos Penales, cuando un hecho ejecutado en el Distrito Federal, es o no delito.

JUZGADO FAMILIAR

- Conoce de los juicios contenciosos relativos al matrimonio ilícito o nulidad del mismo y al divorcio, incluyendo los que se relacionen al régimen de bienes en el matrimonio; de los que tengan por objeto modificaciones o rectificaciones a las Actas del Registro Civil; de los que afecten el parentesco, a los alimentos, a la paternidad y a la filiación legítima, natural o adoptiva; de los que tengan por objeto cuestiones derivadas de la patria potestad, estado de interdicción y tutela y las cuestiones de ausencia y de presunción de muerte; de los que se refieren a cualquier cuestión relacionada con el patrimonio de familia, como su constitución, disminución, extinción o afectación en cualquier forma.

JUZGADO MIXTO DE PRIMERA INSTANCIA DE ISLAS MARIAS

Reside en las Islas Marias, tiene nivel de dirección de área y conoce de los negocios de jurisdicción voluntaria y de los

conflictos que en materia civil y penal se presentan.

JUZGADOS DE PAZ

Con nivel de subdirección de área.

- Conoce de los juicios contenciosos que versen sobre la propiedad o demás derechos reales sobre inmuebles, así como de los demás negocios de jurisdicción contenciosa, común cuyo monto NO exceda de 182 veces el salario mínimo general vigente, a excepción de los asuntos de competencia de los jueces de lo familiar y del arrendamiento inmobiliario.

PRIMERA SECRETARIA DE ACUERDOS

Con nivel de dirección general.

- Recibe todos los escritos que se presentan, asentando al calce la razón del día y la hora de la presentación, las fojas que contengan y los documentos que se acompañen, poniendo razón idéntica en la copia cuando se exhiba, de esta forma una copia queda en el archivo y otra en la primera secretaria de acuerdos.
- Autoriza las actas, diligencias, autos y toda clase de resoluciones que se expidan, asienten, practiquen o dicten

por la presidencia o el pleno del tribunal.

OFICINA CENTRAL DE NOTIFICADORES Y EJECUTORES

- Recibe de los juzgados las notificaciones, citaciones y ejecuciones que deban practicarse y turnarse a los notificadores y ejecutores correspondientes a fin de que se efectúen en los tiempos determinados por la ley.

OFICINA CENTRAL DE CONSIGNACIONES

- Recibe y entrega las consignaciones en pago que en materia civil, familiar o del arrendamiento le sean depositadas, siempre y cuando la cantidad exceda a 182 veces más el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal.
- Hacer del conocimiento del consignatario la existencia de las consignaciones para que acuda a recibirlas y en su caso haga las manifestaciones que considere conveniente.

OFICIALIA DE PARTES COMUN

Esta unidad departamental fué un primer gran paso para atenuar la conocida corrupción en los juzgados desde 1985.

- Recibe y registra computarizadamente los escritos iniciales y posteriores que se presenten en el Tribunal,

distribuyéndolos equitativamente a los juzgados que así les corresponda.

SEGUNDA SECRETARIA DE ACUERDOS

Esta área presta auxilio en todos los asuntos que le confieren a la Primera Secretaria de Acuerdos de la Presidencia.

DIRECCION DE ARCHIVO JUDICIAL

Este organismo tiene a su cargo la guarda y custodia de los expedientes y documentos que el pleno, la presidencia, las salas y los juzgados envien, en acatamiento a las leyes. Se tiene en Archivo más de seis millones de expedientes desde que fué creado.

- Guarda los expedientes del Orden Civil y Criminal conocidos por el Tribunal del Distrito Federal, los no conducidos (que se hayan dejado de tramitar durante un año); cualquier otro expediente, incluidos aquellos que deban entregarse a oficinas diversas o particulares interesadas, así como los documentos que las leyes determinen.

DIRECCION DE COMISION ESPECIAL DE LOS ANALES DE JURISPRUDENCIA Y BOLETIN JUDICIAL

- Publica diariamente (excepto sábados, domingos y días de fiestas nacionales) la sección especial que tiene los

"Anales de Jurisprudencia" y que se denomina "Boletín Judicial", las listas de acuerdos, edictos y avisos judiciales a que se refiere el capítulo quinto del título segundo del Código de Procedimientos Civiles.

Esta dirección es la única que produce ingresos propios para la Institución, pero se destinan a la Tesorería del Departamento del Distrito Federal.

CENTRO DE ESTUDIOS JUDICIALES

Esta es la primer área que se crea para desarrollar la carrera judicial y modernizar, actualizar y difundir nuevos procedimientos judiciales y el reconocimiento para jueces y secretarios.

- Supervisa y coordina las investigaciones y programas de capacitación y actualización que en materia judicial se refiera.
- Coordina, supervisa y dirige la divulgación de investigaciones y actos que realiza el Centro de Estudios Judiciales.

DIRECCION DEL SERVICIO MEDICO FORENSE

- Esclarece las causas y motivos que originaron la muerte de la persona involucrada en el delito.

- Convoca a la Junta de Peritos para objetos de estudio.
- Emite dictámenes sobre las causas del deceso.
- Realiza pruebas de balística a los posibles inculpados.

DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION

La regularización de la Unidad Administrativa del Tribunal como Dirección fortaleció la aplicación de criterios y lineamientos administrativos en la Institución tales como: planear, organizar, dirigir y controlar los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros.

COMISION MIXTA DE ESCALAFON

- Aplica el sistema escalafonario del Tribunal de acuerdo con el reglamento que rige la Comisión.
- Clasifica al personal según su nivel, antigüedad, méritos, etc.
- Retabula sueldos.

1.3.- Las Reformas Administrativas en la Reforma Juridica
1982-1988

"La supremacia del aparato estatal así como las graves contradicciones en las que se ver inmerso, las cuales asumidas desde una perspectiva política, sentarían las bases del campo, han venido a plantear el problema de estimar en su justa medida la importancia de los procesos de reforma de las organizaciones"⁷

Inicio con esta cita para tratar de definir el carácter con que serán analizadas "las reformas" en una sociedad y estado capitalista en que vivimos; parafraseando a la autora, las Reformas son no sólo ajustes de la maquinaria estatal, sino también elementos conservadores e inequívocos del funcionamiento del actual sistema o "instrumentos de continuidad sistemática"⁸; de esta forma cualquier reforma social, política, administrativa no pretende cambios de estructura social, ni transformaciones esenciales sino preservar la existencia sino preservar la existencia que lo legitime.

Considerando que las crisis y contradicciones estatales se dan en las estructuras sociales y llegadas a cierto nivel, se

⁷ Hernández, Evelia Ensayo Introducción: el Problema de la Formulación de una Teoría de la Administración Pública México 1985 p.14

⁸ Ibidem. p.12

presentan como problemas de "autogobierno" en la medida en que reflejan la impotencia por parte de la estructura ante las necesidades del sistema social. La crisis de identidad se manifiesta en la disminución del consenso real. A este respecto los anquilosados Tribunales, se alejaban cada vez más de la sociedad y comprometían y eran un obstáculo para la credibilidad gubernamental. En este sexenio de estudio por primera vez el Ejecutivo Federal en su Plan Nacional de Desarrollo abre un amplio campo a las instituciones jurídicas de su competencia y al Poder Judicial en los diversos niveles gubernamentales, donde analiza, diagnostica y presenta alternativas legislativas y administrativas de modificación, todas realizadas con el objeto de rescatar y transparentar las acciones de la administración e impartición de justicia. En el apartado "Reforma Jurídica" en el Plan Nacional de Desarrollo contempló:

"La justicia en el conjunto de las relaciones sociales constituye una de las ideas rectoras del movimiento revolucionario, patrocinado por el Estado Mexicano". Esta es la idea que justifica la acción del Gobierno Federal en la tarea de revisión de la impartición y administración de justicia con los poderes involucrados y en los diferentes niveles de gobierno.

Sus objetivos centrales de esta política en materia

* Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 Secretaria de
Programación y Presupuesto México 1983 p.67

administrativa fue asegurar el acceso general de los individuos y grupos a la justicia y legalidad constitucional; incrementar según lo requiera los órganos dedicados a la administración de justicia; elevar la calidad profesional de quienes intervienen en estas actividades y simplificar los procedimientos judiciales y administrativas; apoyando ampliamente las tareas públicas en este sector con recursos presupuestales adecuados, "que permitan un eficaz, profesional y respetable desempeño por parte de los servidores públicos."¹⁰

Es decir las acciones de ajuste que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito federal sufrió fueron un fiel cumplimiento a los establecido por el Ejecutivo Federal en 1983.

La Reforma Jurídica que se implantó y operó en este Tribunal durante el periodo 1983-1988 respondió a dos objetivos básicos: establecer el marco normativo necesario para ajustar el funcionamiento de la Institución y dotar de los instrumentos legales que requería la realidad actual de la sociedad mexicana. De esta forma el Ejecutivo Federal concedió un nuevo marco de referencia a esta institución mediante las modificaciones, adecuaciones y abrogaciones de distintos ordenamientos, asaber: la Ley Organica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común en el Distrito Federal y sus códigos de de procedimientos

¹⁰ Ibidem. p.69

respectivos, el Código de Comercio, diversas disposiciones relacionadas con inmuebles en arrendamiento, los Códigos Federales Civil y Penal y la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.

A continuación se enumeran las modificaciones realizadas a la ley y códigos correspondientes, con la salvedad, que se hará sólo mención de los artículos que incurrieron en modificaciones administrativas del Tribunal, los cambios judiciales se omitirán para no entrar en tecnicismos jurídicos.

REFORMAS, MODIFICACIONES Y ADICIONES LEGALES 1983-1988

AÑO 1983

27-XII-83

- A) Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.
- B) Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.
- C) Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.
- D) Código de Comercio.

El inciso A) se reforma un artículo de exclusiva competencia jurídica. El inciso B) reforma los artículos 65, 66, 136, 152, 153, 156, 172, 179, 189, 633 y 637 para dictar explícitamente el procedimiento administrativo del funcionamiento administrativo del funcionamiento de la Oficialía de Partes Común, con el objeto de instituir esta área que distribuyera equitativamente los autos a los juzgados. El apartado C) otorga al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, las facultades necesarias para normar el funcionamiento y organización de dicha área. El inciso D) también reforma procedimientos judiciales.

AÑO 1984

4-I-84

A) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

13-I-84

B) Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

En este año, se realizaron modificaciones a los procedimientos judiciales en materia penal.

AÑO 1985

8-I-85

- A) Fe de erratas del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal; Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal y del Código de Comercio, publicado el 27 de diciembre de 1983, primera sección.

14-I-85

- B) Fracción I del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- C) Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal.

21-I-85

- D) Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.
- E) Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

28-I-85

- F) Fe de erratas de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal y del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal,

publicado el 21 de enero de 1985.

7-II-85

G) Disposiciones relacionadas con inmuebles en arrendamiento.

13-II-85

H) Fe de erratas a diversas disposiciones de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal y del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, publicado el 21 de enero de 1985.

29-III-85

I) Fe de erratas a diversas disposiciones relacionadas con inmuebles en arrendamiento, publicado el 7 de febrero de 1985.

23-III-85

J) Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal.

De las disposiciones del año 1985 nos interesa analizar el inciso D) artículo 210 el cual norma e instituye la carrera judicial en el Centro de Estudios Judiciales y tiene como principal objetivo la preparación y actualización del personal judicial, así como la difusión de material jurídico; esta normatividad constituyó la formación de un área judicial, que

canalizó gran parte de demandas jurídicas en materia docente e inquietudes de capacitación que por varios decenios fue solicitado por el personal judicial de la Institución.

Se estipula en esta ley también, la creación de juzgados de arrendamiento inmobiliario con la adición de los artículos 60-A, 60-B, 60-C, 60-D, 60-E, 60-F y se reforman los artículos 20, 16, 45, 49, 53 y 97 como consecuencia de las altas cargas de trabajo que los juzgados civiles habían acumulado; la especialización jurídica representa un paliativo a los excesos de trabajo, conocidos en los juzgados.

ANO 1986

10-I-86

- A) Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.
- B) Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en materia Federal.
- C) Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal.

13-I-86

- D) Disposiciones relacionadas con inmuebles en arrendamiento.

AÑO 1987

12-I-87

- A) Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.

13-I-87

- B) Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.

- C) Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.

14-I-87

- D) Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

17-III-87

- E) Artículos 17, 46, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

10-VIII-87

- F) Artículos 73 fracción VI, 79 fracción V; 89, fracción VI; 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

10-XII-87

- G) Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.

En el decreto del 12 de enero de 1987, que modifica a la Ley Orgánica, se crean la Oficina Central de Notificadores y Ejecutores, esta última sustrae a los actuarios de los juzgados y habilita a una oficina administrativa para su control, coadyuvando al acercamiento del juzgador a los asuntos que se tramiten en el juzgado. Las modificaciones del 13 de enero de 1987 a la Ley antes mencionada continúan con la especialización jurídica ya que se crean los juzgados de lo Concursal, con lo que las cargas de trabajo de los jueces de lo Civil siguen disminuyendo; asimismo se reestructuran la plantilla de personal de juzgado, no aparecen el personal actuarial y el segundo secretario de acuerdos. Este año es fundamental para la Institución, la reestructuración organizacional causó verdaderos descontentos, sin embargo el beneficio de estas medidas administrativas repercutieron en su posterior funcionamiento.

ASO 1988

5-I-88

- A) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

- B) Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

7-I-88

- C) Código Civil para el Distrito Federal en materia común y

para toda la República en materia Federal.

D) Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

14-I-88

E) Disposiciones que abrogan diversas leyes , entre ellas la que crea la institución denominada Depositaria Judicial como complementaria de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.

Las reformas, modificaciones y adiciones a las leyes y códigos en estos años fueron eminentemente judiciales.

De lo anterior, las reformas administrativas asentadas en la Reforma Jurídica de estos años, responde a la demanda de varios decenios, que en forma precisa se han ajustado a través de nuevos planteamientos organizacionales a la Institución, para lograr un equilibrio funcional, esto es, se rescataron demandas y funciones juridico-administrativas, existentes por esos años y no consideradas formalmente, todas las adecuaciones fueron producto de una realidad exigente.

Concluyendo, las adecuaciones legales permitieron normar el funcionamiento administrativo de las nuevas áreas del Tribunal, como fueron la Sala Auxiliar, los Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario y Concursales, la Dirección de Consignaciones, la Oficina de Partes Común y el Centro de Estudios Judiciales.

2.- FUNCIONAMIENTO, PROBLEMÁTICA Y ALTERNATIVAS

2.1.- Características Políticas y Administrativas de la Institución.

El estudio de la Administración de Justicia, dentro de las instituciones gubernamentales que tienen a su cargo la impartición de la misma, no refleja un problema exclusivamente de tipo jurídico o una preocupación individual por el contrario, implica una demanda social, un problema que, no obstante las reformas y adecuaciones que se le han realizado, no ha proporcionado una solución satisfactoria, ni para los usuarios ni para los integrantes del propio sistema jurídico.

Debemos considerar que el problema de la Administración de Justicia no es únicamente de técnica legislativa y que debemos enmarcar en un terreno sociopolítico-administrativo, ya que la actividad política se desenvuelve en el marco del Estado Moderno, en un régimen social y política que no es más que el régimen necesario del sistema.

"Nuestro estado contemporáneo, que es sustancialmente administrador del crecimiento, el bienestar y la paz social"¹¹, se denota con estos tres últimos elementos a un estado

¹¹ Plan Nacional de Desarrollo Op.Cit. p.17

interventor en la vida pública por lo tanto de la extensión de la administración pública como cuerpo organizativo y regulador de todas las decisiones y actos estatales y de la vida social, inclusive del Poder Judicial, pese a la denominada "División de Poderes".

La diversidad de grupos en México, cada uno con diferentes opiniones al respecto, ha impedido la unificación de criterios para la concretización y la determinación de criterios para la unificación del objeto u objetos de conocimientos de la Teoría de la Administración Pública. Cada grupo posee un valor real limitado en su conceptualización pero ninguno posee la totalidad.

Retomando al autor Luis Aguilar Villanueva, analizado en Los Objetos de Conocimiento de la Administración Pública, propone varios elementos como necesarios para poder conceptualizar a la Administración Pública, a saber:

- a) Los fines del Estado, expresados en la Constitución.
- b) Los fines del Estado, contemplados en planes y programas gubernamentales.
- c) Disposición u organización de las acciones y actores que se rijan por las leyes.
- d) Disposición u organización de los recursos.
- e) Operaciones o procedimientos que lleven a efecto la eficacia y la eficiencia.

El autor aborda, en los primeros puntos, la Política, en el resto, las formas administrativas y técnicas. Señala que "la factibilidad de los fines estatales y gubernamentales se funda, en la práctica de la Administración Pública"¹², y que "Por Administración, los fines políticos se convierten en fines"¹³

Siguiendo los elementos que le autor propone para el estudio de la Administración Pública, se puede determinar que el sistema político mexicano actúa a través del otorgamiento de atribuciones y limitaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretándose en la determinación de los tres poderes -Ejecutivo, Legislativo y Judicial- y en instituciones públicas, que en general, responden a diversas necesidades de la ciudadanía, una de las cuales es la Administración Pública e Impartición de Justicia, correspondiente al Poder Judicial y, en el caso concreto de nuestro análisis, al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, mismo que tiene como razón socio-política de ser el impartir justicia, función pública y actividad jurisdiccional definida en el artículo No.49 de la Ley Fundamental bajo el actual sistema presidencialista, la Constitución otorga facultades al titular del Poder Ejecutivo Federal para gobernar al Distrito Federal, así como para nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de

¹² Aguiar Villanueva, Luis Op.Cit. p.367

¹³ Ibidem p.368

Justicia; también para pedir la destitución de los mismos y de los jueces del orden común del Distrito Federal, asimismo, el Presidente del Tribunal es nombrado por el titular del Ejecutivo, no obstante lo señalado en el artículo 32 de la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal, que establece que "El Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal durará en su cargo dos años y podrá ser reelecto, debiendo ser nombrado por el Pleno, en escrutinio secreto, en la primera sesión que se celebre durante el mes de enero del año en que se haga la designación"

Por otro lado, y en concordancia con el segundo elemento manejado por Aguilar Villanueva, podemos determinar que los fines del Estado se contemplan en los planes gubernamentales, concretándose estos, en el sexenio 1982-1988, en el Plan Nacional de Desarrollo. Específicamente, en lo referente a la Administración e Impartición de Justicia, el gobierno define los lineamientos a seguir en el apartado 2.4, parte I del mencionado plan, denominado "Reforma Jurídica e Impartición de Justicia", donde se establece que el Estado canalizará sus esfuerzos para lograr "El mejoramiento en la impartición de justicia, que atañe y compromete a los tres poderes constitucionales, en sus respectivas encomiendas sustanciales de legislar, ejecutar la ley y dirimir las controversias"¹⁴; es decir el Gobierno está

¹⁴ Plan Nacional de Desarrollo Op.Cit. p.64

conciente del atraso, la inmovilidad y la incoherencia en que viven estas instituciones frente a la dinámica social, sus demandas y al proceso de desarrollo de la sociedad mexicana.

De esta concientización por parte del estado derivó la reforma jurídica y sobre ésta, la reorientación de las instituciones judiciales, la transformación de sus estructuras administrativas y sus acciones y medios para lograrlo.

En la Institución objeto de nuestro análisis, las repercusiones de la reforma jurídica tomaron forma en apoyo financiero, principalmente, lo que permitió llevar a afecto un programa de modernización en algunas áreas de la Institución. Lo anterior se dio, fundamentalmente, porque el titular del Ejecutivo reconoció la necesidad impostergable de realizar acciones para sacar del anquilosamiento en que se encontraba el Tribunal Superior de Justicia y con ello cubrir en lo posible, la demanda social de una impartición de justicia clara, pronta y expedita.

En general, podemos ver que los principales puntos de la política seguida por el Estado, en lo referente a la impartición de justicia fueron:

- a) Revisión y actualización del sistema normativo en materia penal y civil para la Federación y el Distrito Federal.
- b) Concertación de objetivos y acciones entre diversos poderes y niveles de Gobierno.

- c) Incrementar el número de órganos dedicados a la Administración de Justicia.
- d) Elevar la calidad profesional de los encargados de impartir justicia.
- e) Simplificar y modernizar procedimientos judiciales y administrativos.
- f) Apoyar las tareas de administración de justicia con recursos presupuestales adecuados que permitan el desempeño eficiente, profesional y respetable por parte de los correspondientes servidores públicos.

En apego a las disposiciones constitucionales, a los planes y programas gubernamentales y sujetos a la orientación del presupuesto asignado por el Departamento del Distrito Federal, la titular del Tribunal de Justicia durante el sexenio 1982-1988, inició un programa de modernización de la Institución, cuyos principales alcances y logros se deben a las anteriores políticas dictadas por el Ejecutivo Federal.

Hasta el momento, la subordinación política del Poder Judicial ante el Ejecutivo Federal, se manifiesta en:

- a) El nombramiento de su titular y sus magistrados.
- b) El logro de los objetivos gubernamentales, y
- c) La dependencia del titular de la Institución.

El Ejecutivo Federal controla el presupuesto asignado para el Tribunal, ya que para cualquier movimiento de recursos, su aplicación en determinados programas o su canalización hacia las

Áreas que integran a la Institución, tienen que ser autorizadas en primera instancia, por la dependencia globalizadora del Ejecutivo Federal y el Departamento del Distrito Federal.

De lo arriba expuesto podemos observar dos tipos de relación política: la desigación, por parte del Ejecutivo, de las principales autoridades del Tribunal, a través de la Secretaría de Gobernación y que concentra los dos primeros lineamientos marcados en el programa de modernización planteado y en el Plan Nacional de Desarrollo, y la de control administrativo y presupuestal a través del Departamento del Distrito Federal, señalada en los dos lineamientos restantes del programa.

En la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal establece en su artículo 60. "La función judicial en el Distrito Federal, las relaciones administrativas que demanda el buen servicio y las demás que determinen los ordenamientos respectivos".

En este último párrafo se estipula la íntima vinculación del Tribunal respecto al Departamento, tenemos por ejemplo una actividad trabajada por los últimos gobiernos han sido los "Foros de Consulta Popular".

De las demandas sociales manifestadas en el Foro de Consulta Popular para la Administración de Justicia se tomaron las más importantes, en consideración a los beneficios sociales a

obtenerse y se utilizaron como base para el programa de modernización efectuado. El acatamiento y seguimiento de las políticas y acciones de la Presidencia de la República por el presidente del Tribunal Superior de Justicia, ha sido, desde la fundación de esta Institución irrestricta.

El abandono que sufrió durante muchos años el Tribunal Superior de Justicia, en materia presupuestal y administrativa, por parte del Ejecutivo Federal, aparejó vicios y males administrativos muy característicos en Salas y Juzgados, áreas sustantivas de la Institución, provocando la concentración de poder en cada órgano judicial, una feudalización en las decisiones y una nula coordinación entre magistrados y presidencia del propio tribunal por parte de estos órganos judiciales.

A la fecha, esta particularidad no ha podido ser extinguida, en los juzgados ha sido imposible la instrumentación de sistemas y procedimientos internos que normen su comportamiento administrativo, independientemente de la acción judicial, donde por la ley el C.Juez es autónomo en su actuación y decisión. La resistencia al cambio en todas las áreas ha sido un obstáculo constante y entorpece las modificaciones y adecuaciones que se han querido instrumentar con el objetivo último de poder satisfacer la demanda social, en cuanto a la impartición de justicia se refiere.

Por otro lado vemos que también el control político y la dependencia administrativa y presupuestal de esta Institución Estatal hacia el Gobierno Federal ha restringido históricamente las modificaciones internas que exigen el propio sistema judicial, los servidores públicos de la Institución, los litigantes y toda la población en general.

Si consideramos la administración como la búsqueda de una coordinación integral de las diferentes acciones que realizan los diferentes grupos que conforman la organización; para su estudio y conocimiento se hace necesario analizar los objetivos políticos de la Institución, organizacionalmente los procedimientos o sistemas de trabajo y recursos (humanos, materiales y financieros) que ocupa para cumplir el objetivo por área y el producto o la información que genera para uso y funcionamiento.

En una primera etapa hay que reconocer a la Institución, en su estructura orgánica (véase organigrama # 4) y detectar las áreas, funciones y nivel jerárquico. Podemos observar en un esquema estructural como se grafican todos los flujos de información como una red que toca todas las unidades que conforman la Institución y los individuos que colaboran en ella.

Cada institución tiene así funciones que desempeñar, dichas funciones se definen como "sustantivas" por ser la razón de ser del organismo. La distribución de competencias, la organización, los recursos y el control de los organismos, define el tipo

genérico al área al que pertenecen. Existen otro tipo de funciones, que constituyen las denominadas de "apoyo técnico y apoyo administrativo" o funciones restantes.

Para el presente estudio la dividiremos de la siguiente manera:

AREAS SUSTANTIVAS. Encargadas de cumplir con la razón de ser del Tribunal: Impartir Justicia. Se consideran las siguientes áreas:

- Presidencia.
- Salas o Segunda Instancia.
- Juzgados o Primera Instancia.

AREA DE APOYO JUDICIAL. Estas áreas tienen como objetivo principal es coadyuvar en diferentes formas a cumplir la función sustantiva del Tribunal.

- Primera Secretaría de Acuerdos de la Presidencia. Con la Oficina Central de Notificadores y Ejecutores, la Oficina Central de Consignaciones y la Oficialía de Partes Común.
- Segunda Secretaría de Acuerdos de la Presidencia.
- Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial.
- Archivo Judicial.
- Centro de Estudios Judiciales.
- Servicio Médico Forense.

AREAS DE APOYO ADMINISTRATIVO. Esta área desarrollada en el sexenio de estudio en la:

- Dirección General de Administración.

En el siguiente esquema se realizó un comparativo de la situación organizacional que guardan las áreas del Tribunal (vease cuadro # 1), con los siguientes parámetros: a) estructura de funcionamiento antes de 1983, b) la estructura de funcionamiento en 1988, c) la dictaminada o autorizada por la Secretaría de Programación y Presupuesto en 1987 y la que marca la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal. Se observa desfases en el cuadro: primero, la ley marca determinados niveles jerárquicos y un número de áreas definidas, pero se encuentran sin cumplimiento en el actual funcionamiento; segundo, no se contempla el área de administración en la ley y a la inexistencia de un Reglamento Interior de Trabajo, no hay normatividad del Tribunal que regule las actuaciones administrativas; los lineamientos, directrices y políticas que en esta materia dicte el Presidente del Tribunal es el marco de acción administrativa; tercero, al incrementarse la complejidad estructural y operativa de la organización aumentó la complejidad de las características de la información y los procesos de comunicación. Por lo que la información es un agente todavía no controlado.

En relación a los cambios organizacionales sufridos se

ORGANISMO DE ENFERMERAS DE ORGANISMO NACIONAL - ENA.

AGRO 100, 1

A. 1

E. F. Y. O. R. G. A. N. I. C. A.

DICIONARIO E. F. Y. P. A.

ESTRUCTURA DEL EMPLEO ORGANIZACIONAL

Salas.

Contempla 13 Salas Numerarias y 1 Super-numeraria que integran 13 Salas 14 Numerarias y 1 Super-numeraria.

Aprobada 11 Salas Numerarias, 1 Super-numeraria y 1 Auxiliar.

Funcionan 11 Salas Numerarias, 1 Super-numeraria y 1 Auxiliar.

Juzgado de Primer Instancia.

Se determina el número de Juzgados.

Registra 187.

177 Aprobadas por Acuerdo del Pleno de fecha 6 de Abril de 1967.

Juzgado de Paz.

Se señala número de Juzgados.

Diccionario 35.

38 Aprobadas.

Primer y Segundo de Oficina de Acuerdo de la Presidencia y del Pleno.

Contempla un Primer y Segundo Secretario de Acuerdo, sin establecer el nivel jerárquico.

Los auxiliares son Director General y Director de Área, respectivamente.

Los auxiliares son Director General y Director de Área, respectivamente.

Oficina Central de - Coordinación y Ejecución.

Funciona solamente 1 Director.

Aprobada 1 Dirección de Área con 3 Jefaturas de Departamento.

Registra 1 Dirección de Área, 3 Subdirecciones y 3 Unidades Departamentales.

Oficina Central de - Consejería.

Funciona solamente 1 Director.

Aprobada 1 Dirección de Área con 3 Jefaturas de Departamento.

Se integra por Dirección y 3 Unidades Departamentales.

Oficina de Partes Coada.

Contempla a la Oficina de Partes Coada para Juzgado Pleno y Juzgado de Paz, sin determinar nivel jerárquico.

Asigna a la Oficina de Partes Coada un nivel jerárquico de Unidad Departamental.

Se integra por Dirección y 3 Unidades Departamentales.

Dirección de Análisis de Jurisprudencia y Opinión Jurídica.

Contempla únicamente 1 Director.

Diccionario 1 Dirección.

Registra 1 Dirección de Área.

Dirección del Servicio Médico Forense.

Contempla a 1 Director del Servicio Médico Forense sin indicar número.

Autoriza 1 Dirección de Área, 1 Subdirección y 3 Unidades Departamentales.

Se integra por 1 Dirección de Área y 1 Subdirección.

Centro de Estudios - Jurídicos.

Señala 1 Director General y Directores para los diversos temas Jurídicos.

Aprobada 1 Dirección de Área, 1 Subdirección y 4 Unidades Departamentales.

La oficina con 1 Dirección, 1 Subdirección y 3 Unidades Departamentales.

Archivo Judicial.

Funcionan 1 Director de Área y 1 Departamento.

Diccionario 1 Dirección de Área.

La oficina con 1 Dirección de Área y 1 Unidad Departamental.

BIBLIOTECAL.

Señala que el servicio de bibliotecas estará a cargo de un bibliotecario sin definir nivel jerárquico.

Autoriza 3 Unidades Departamentales.

Se integran por 3 Jefaturas Departamentales.

NOTA: LA ORGANICA BUENA TRIBUNALES DE JUSTICIA DEL FUERTE DEL DISTRITO 100 100.

SECCION DE LA ORGANIZACION GENERAL DE ADMINISTRACION DEL TRIBUNAL SUPLENTE DE BUENOS AIRES 100 100.

observan cuatro etapas: la primera, que implicó el establecimiento de niveles jerárquicos a las funciones que desempeñaban diversas áreas y servidores públicos, por lo que se diseñó la estructura que permitiera a los magistrados, jueces, secretarios judiciales de segunda instancia y secretario de acuerdos de juzgado, tuvieran un nivel jerárquico de mandos medios y superiores; se les otorgó el nivel de director de área, al Archivo Judicial, a la Comisión de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial, al Servicio Médico Forense y la de Administración y Servicios adicionalmente se constituyeron oficialmente en la Presidencia del Tribunal los puestos de Secretaría Particular, Secretaría Técnica y Asesoría. Esta reestructuración tuvo lugar en junio de 1983.

Al año siguiente se da una nueva reestructuración orgánica en la cual se crean las Oficialías de Partes Común para distribuir equitativamente las cargas de trabajo en los Juzgados del Ramo Civil y el Centro de Estudios Judiciales para formalizar la carrera judicial y se robusteció el Área Administrativa mediante la creación del Área de Informática.

En 1985, ante los incrementos en las cargas de trabajo y la necesidad de la especialización jurídica, la estructura organizacional se vio afectada por el cambio de 15 juzgados civiles a la materia de arrendamiento inmobiliario el día 26 de febrero del citado año y con la creación de una Sala Auxiliar.

Entre las acciones relevantes debe hacerse mención del Foro de Consulta Popular para el Mejoramiento y Apoyo para la Administración de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal y cuyas propuestas pueden resumirse de la siguiente manera:

- a) Reubicación física de los tribunales de justicia del fuero común en el Distrito Federal y sus unidades de apoyo en la Colonia Doctores.
- b) Duplicar el número de Juzgados de Primera Instancia, reestructurando la plantilla tipo de los juzgados: con un juez, un secretario de acuerdos y el personal administrativo correspondiente.
- c) Creación de los Juzgados de lo Concursal.
- d) Creación de una Oficina Central de Consignaciones.
- e) Creación de una Oficina Central de Notificadores y Ejecutores.
- f) Actualización de los Procedimientos civiles para el logro de una impartición de justicia pronta y expedita.
- g) Mejoramiento de los sistemas de organización y administración y de los programas de capacitación y actualización.
- h) Mejoramiento del Sistema de Evaluación Productiva por cada juzgado.
- i) Mayor control de las actividades del personal judicial.

Esto dio origen a que en año de 1987 el Tribunal se viera afectado nuevamente en su estructura orgánica, con la creación de los Juzgados de Primera Instancia y nuevas áreas de apoyo judicial y administrativa, a saber: 17 juzgados civiles, 3 concursales, 15 del arrendamiento inmobiliario, 17 familiares y 33 penales, la oficina central de notificadores y ejecutores y la

Dirección General de Administración, con la retabulación de algunas de sus áreas; asimismo se elevaron al rango de dirección general y dirección de área a la primera y segunda secretaria de acuerdos de la presidencia del pleno, respectivamente. El objeto de estos cambios fue el que los jueces tuvieran mayor vigilancia y participación en los juicios que se ventilan en sus respectivos juzgados.

La dotación de recursos a la Institución se inició desde el momento en que comenzó la presente administración con el apoyo presidencial. Por ejemplo en materia de presupuesto, la asignación original entre 1983 y 1988 se incrementó casi 55 veces lo que significa que el Tribunal incrementó su participación en el presupuesto total del Departamento, pasando de representar el 0.27% en 1983 al 1.11% en 1988. Asimismo es de hacerse mención que en 1983 no se contó con presupuesto para la adquisición de bienes muebles e inmuebles, para 1987 este capítulo representó el 15.5% del presupuesto total de la Institución y para 1988 el capítulo Obras Públicas se le retiró al Tribunal de su presupuesto y pasó a competencia de la Dirección General de Obras Públicas del Departamento.

Lo anterior representó el desarrollo organizacional del Tribunal (véase los organigramas 1,2,3 y 4). La segunda etapa son los sistemas de trabajo que se vieron modificados en algunas áreas de apoyo judicial y administrativo, no así en salas y

juzgados y otras áreas muy antiguas, se analizará en forma específica posteriormente.

Los sistemas o procedimientos utilizados se modificaron con instrumentación del equipo automatizado y la informática en las áreas de nueva creación, la resistencia al cambio se concretó en la existencia de programas específicos computarizados pero dichos programas no se llevaron a efecto.

En cuanto a la administración de los recursos, la Institución se ha caracterizado por su falta de planeación, control y uso de los recursos humanos, financieros y materiales, aunado a la relación dependiente que limita en sus acciones al Tribunal y a la falta de mecanismos de control de gestión.

Una existencia inmediata del Tribunal Superior de Justicia del Distrito federal es contar con una adecuada organización administrativa que funcione eficaz y eficientemente en la consecución de sus respectivos objetivos, pues en caso de no llevarse a cabo esta tarea, la legislación más depurada y reformista y el cumplimiento de las tareas judiciales resultaran inútiles si la ley, o no se aplica o se aplica fuera de oportunidad.

El manejo de los recursos financieros del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, depende el proceso de

planeación, programación, control y evaluación que realice el sector departamento a sus recursos asignados por la Federación. Este mecanismo de control por parte del Ejecutivo Federal incide directamente en los sistemas y procedimientos presupuestales y administrativos que realiza el Tribunal al interior y sustancialmente en actividades que efectúan las áreas de la Dirección General de Administración que está encargada del manejo de los recursos de la Institución, de esta forma las condiciones de operación están bajo las políticas, normas y lineamientos del Departamento. Asimismo interviene como institución mediatizadora y de control de los asuntos de las materias arriba mencionada con las dependencias del Ejecutivo tales como, la Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ISSSTE, etc.

El restringido presupuesto que se les otorga este tribunal y el ajuste al Catálogo de Puestos y Salarios del Departamento no logran en su totalidad la equivalencia, no obstante el Poder Judicial y sus trabajadores se han ajustado a sus lineamientos.

Asimismo, ocurre con los elementos materiales, de bienes muebles y papelería necesaria, son restringidos y controlados presupuestalmente. Principalmente los jueces y el personal de juzgado trabajan en condiciones materiales y de servicios no recomendables ni para la administración de justicia ni para su impartición, en iguales circunstancias o más trabajan en el

Servicio Médico Forense y al Archivo Judicial.

En cuanto a los procedimientos que realizan estas Áreas que inciden en la dependencia presupuestal están la captación de recursos devengados por concepto de multas por condena al sentenciado, medidas de apremio y correcciones disciplinarias. Actualmente el importe de estos conceptos se cubre en la Tesorería del Distrito Federal a través de un oficio girado por el juez o magistrado, una vez cubierto el importe proporciona al interesado un recibo de pago de multa que deberá ser presentado en la Sala o Juzgado correspondiente, este es uno de los trámites que retardan y obstaculizan la impartición de justicia.

El actual sistema presupuestal del Tribunal inicia con la formulación del anteproyecto de presupuesto, del ejercicio presupuestal y su control así como estados financieros, las siguientes etapas de autorización, verificación y revisión las efectúa el sector Departamento. Para el ejercicio del presupuesto la Institución recibe el calendario y las órdenes de pago para dicho sector, así como la autorización para realizar los movimientos contables y presupuestales. El marco del sistema presupuestal vigente y el ejercicio del mismo es la estructura programática vigente, éste se encuentra muy limitado, ya que el Programa de Administración e Impartición de Justicia contempla a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Junta de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Superior de

Justicia del Distrito Federal, este último en un subprograma, no refleja las demandas reales de la Institución que no se han canalizado.

El Departamento tiene conocimiento y control de los procedimientos financieros, de servicios, de personal, de inventarios y almacenes.

Y, en cuanto a los documentos de organización o manuales sólo pueden operar con el visto bueno del titular de la Institución y la autorización del Director General de Administración del Departamento del Distrito Federal.

El área que no es controlada por el Departamento sino directamente por la Secretaría de Programación y Presupuesto es Informática. Durante esta administración se hizo la "panacea" o única solución y justificación de la presidencia. Si se racionalizara y programara la actividad de informática, así como se instrumentaran los programas y tuvieran un seguimiento y evaluación ajena a esta dirección y a las áreas en que se aplicara el sistema, grandes podrían ser los resultados y se vería beneficiada la administración y la impartición de justicia.

Por el análisis a la organización anteriormente realizado, se refleja el impacto o efecto en los sistemas y procedimientos que la dependencia presupuestal produce, por lo que dicha

dependencia no sólo es un problema administrativo o de sistemas, es un problema político una limitante en las decisiones y en la dependencia de su ejercicio político y administrativo.

ALTERNATIVA: LA INDEPENDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE
JUSTICIA, UNA NECESIDAD POLITICA Y ADMINISTRATIVA.

Derivado de las características políticas y administrativas analizadas en este punto, se tiene que la independencia del Poder Judicial en el Distrito Federal se ve mermado en dos ámbitos:

- a) En las garantías judiciales y
- b) En las relaciones administrativas que involucra a todas las áreas.

En cuanto a las primeras correspondería a la independencia e imparcialidad de los juzgadores, para Jorge Carpizo y de acuerdo al tratadista Fix Zamudio, dichas garantías son: la designación, la estabilidad, la remuneración y responsabilidad de los funcionarios judiciales.

La primera de ellas, la designación de los magistrados, una atribución del Presidente, existe una sujeción del Tribunal a la decisión del personaje presidencial, la independencia que se propone es que el Ejecutivo regrese a su ámbito definido por la división de poderes y sustraiga su intervención en el nombramiento de estos funcionarios, siendo la carrera judicial la fuente de los nombramientos de jueces y personajes judiciales; las magistraturas se harían con un sistema de elección al interior del Tribunal (se abrirán exámenes de oposición, en donde los presidentes de sala fuesen los examinantes -además de cubrir

con otros requisitos que la Ley Orgánica estableciera y precisará-, el Presidente del Tribunal sólo tenga voz y no voto) y se sometiera a la aprobación de la Asamblea de Representantes; en el nombramiento del Presidente de esta Institución, el Tribunal en Pleno presentará tres opciones de magistrados, para su elección ante la Cámara de Diputados; la segunda, la estabilidad de los cargos judiciales deberá ser permanente y no así existir la destitución sexenal de algunos de los magistrados por los compromisos políticos contraídos por el Ejecutivo Federal; en cuanto a la remuneración, ha sido clasificada, porque hasta 1982 sus salarios eran exigüos y en 1983 se logró homologar el puesto de magistrado a coordinador general y los jueces como directores de área, no obstante este beneficio a los mandos superiores y medios, en tanto el resto de los puestos están a bajo nivel salarial, lo que ha provocado desde hace muchos años la burocratización y corrupción de los juzgados, salas y áreas que tienen que ver con el público usuario, la decisión de nivelar los puestos y crear un catálogo de puestos propios del tribunal, no es competencia de esta Institución, su desarrollo organizacional es una atribución del Departamento del Distrito Federal. en cuanto a la responsabilidad, está establecido en el artículo III de la ley fundamental, en el sexto párrafo: "El Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los ministros de la suprema corte de justicia de la nación, de los magistrados, de los jueces de distrito, de los magistrados del

Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los jueces del orden común del Distrito Federal. En estos casos, la de la Cámara de Diputados primero y la de Senadores después, declaran por mayoría absoluta de votos justificada la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiera incurrido y se procederá a una nueva designación"¹⁵, este procedimiento de destitución vulnera la independencia del Poder Judicial y sólo por voluntad del Presidente se procede, por la defensa de una independencia esto debería desaparecer y facultarse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, tiene plena autonomía e independencia jurisdiccional, a excepción de los casos en que hay un interés político por parte del Ejecutivo Federal; en razón de las segundas relaciones que deterioran la autonomía de la Institución, son las administrativas, que en este sexenio de estudio fue caracterizado por modificaciones orgánicas, incremento de juzgados, equilibrio de algunos puestos y funciones, la modernización o actualización jurídica y legislativa de 1982-1988; lo anterior fue una decisión presidencial, sólo bajo su instancia el Tribunal vino a adecuarse a la realidad, se reconoció como una necesidad pública urgente, la justicia. Las modificaciones deberán ser propuestas por

¹⁵ Carpizo, Jorge Op.Cit. p.177

iniciativa del Pleno de la Presidencia y estará bajo la atribución de éste último la decisión política y la dirección administrativa de los cambios que requiera la institución; de igual forma la que se refiere a presupuesto, que a continuación expongo. "El presupuesto, al igual que el impuesto y el crédito público constituyen en los actuales tiempos uno de los más poderosos instrumentos del Estado para ejecutar su voluntad política a fin de reformar la estructura económica y social..."¹⁴ De esta forma el presupuesto no sólo es un instrumento técnico y/o operativo para solventar la institución y sus necesidades, se utiliza como un sistema de decisión del centro político o de la autorización del ejecutivo.

Entendemos, la aprobación, la ejecución y el control del presupuesto es llevado por el sector Departamento, centralizando en consecuencia también el control de las decisiones administrativas de todo personal de la institución a excepción de los jueces y magistrados.

La alternativa a una problemática dependencista es de gozar de una autonomía financiera, es decir, que los vínculos de dirección, coordinación y control que al DDF tiene sobre el Tribunal en materia administrativa pasen a las políticas, lineamientos y directrices que de la propia Presidencia y el

¹⁴ Faya, Jacinto Finanzas Públicas Ed. Porrúa México
1985 p.223

Pleno dictamine dentro de las normas que la Administración Pública del Ejecutivo se dicten para efectos de control. Esta necesidad ha sido planteada desde hace años, saber: "Convencidos estamos de que la justicia de orden común, del Distrito Federal, como en los territorios de Baja California y Quintana Roo, mejoraría grandemente si se concediera la autonomía económica al tribunal, por lo que la solicitamos..."¹⁷ Sesión celebrada el 22 de noviembre de 1911.

Con la autonomía presupuestal el tribunal disfrutará de las atribuciones siguientes:

- Formulación de su Presupuesto de Egresos.
- Distribuir la cantidad dedicada a la administración de justicia con la independencia plena para construir, reparar y conservar locales, adquisición de muebles, que satisfagan las necesidades de la impartición de justicia.
- Remitir el proyecto de presupuesto de egresos al Congreso de la Unión a fin de que sea aprobado, reformado o modificado.
- Crear una Tesorería u una Contraloría Interna.

En estas condiciones el Tribunal podrá administrar racionalmente sus recursos asignados y de acuerdo a las metas de sus programas para satisfacer las demandas y necesidades de manera más real.

¹⁷ Sánchez Díaz, Alfonso La Independencia Económica del Poder Judicial México 1955

2.2.- Diagnóstico de las Areas

2.2.1.- ANALISIS Y COMPORTAMIENTO ESTADISTICO POR AREAS:

1982-1988

Los elementos a evaluar en el presente estudio son:

- a) Número de Organos judiciales.
- b) Cargas de trabajo por área.
- c) Personal del Tribunal.
- d) Presupuesto de la Institución.

Cada uno de los cuales será explicado y apoyado con cuadros y gráficas estadísticas.

- a) Organos Judiciales.

Durante el período que va de 1976 a 1982, el Tribunal Superior de Justicia del D.F. contó para el ejercicio de sus funciones con un total de 146 órganos judiciales, dividida en 135 juzgados y 11 salas. En el cuadro siguiente se puede observar la distribución de salas y juzgados según su tipo:

NUMERO DE SALAS Y JUZGADOS 1976-1982

(Cuadro # 2)

<u>Organo Judicial</u>	<u>Periodo 1976-1982</u>
Salas	11
Juzgados de lo Civil	43
Juzgados de lo Penal	33
Juzgados de lo Familiar	23
Juzgados de Paz	36
Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario	0
Juzgados de lo Concursal	0
Total	146

Fuente: Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal 1981

En este tiempo (correspondiente al sexenio del Lic. José Lopez Portillo), la cantidad de órganos judiciales permanece constante y puede notarse que los juzgados de arrendamiento inmobiliario y los juzgados de lo concursal no existían.

Con las crecientes demandas de justicia, se hizo necesaria la reestructuración y reorganización del Tribunal y a partir de 1983 se van sucediendo una serie de incrementos en el número de órganos judiciales hasta llegar a 235 en el año de 1988, lo cual representa un crecimiento del 61 % respecto al periodo 1976-1982.

En el cuadro # 3 hacemos una comparación entre el número de órganos judiciales existentes en 1976-1982 y los que hasta 1988 resultaron, después de los incrementos mencionados.

Como órganos judiciales de nueva creación encontramos una Sala Supernumeraria y una Sala Auxiliar, las cuales fueron creadas como órganos de apoyo a las 11 salas numerarias ya existentes.

En el período que hemos marcado como 1982-1988, 15 de los 43 juzgados civiles son especializados, en febrero de 1985 por decreto presidencial, a Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario por lo que los primeros se redujeron a 28 juzgados. Posteriormente, también por decreto presidencial, fueron creados 19 Juzgados Civiles (recuperando así los 15 que en esta materia habían sido disminuidos) y 15 más en materia de arrendamiento inmobiliario, por lo que éstos llegan a 30 juzgados y los civiles a 47. El cuadro No. 3 nos ofrece la cantidad de juzgados creados de un período a otro, así como el porcentaje de incremento que éstos representan respecto al primer período. Si analizamos la cantidad de órganos creados a las cifras porcentuales correspondientes, nos encontramos sólo con números dispares. Esto resulta lógico desde el punto de vista en que el incremento de órganos judiciales no tiene por que guardar relación entre un tipo de juzgado de un mismo tipo. Estos si deben guardar una lógica o relación de crecimiento entre ellos. En los hechos esta

INCREMENTO DE SALAS JUDICIALES DEL PODER JUDICIAL

1973 - 1975

CAPITULO No. 2

AÑOS	1973	1974	1975	1976	1977
ORGANOS					
Jefes.	0	11	11	11	13
Juzgados Civiles	53	41	41	43	47
Juzgados Familia- res.	0	0	0	0	0
Juzgados Familia- res.	7	15	15	23	40
Juzgados Mixtos- Civiles y de lo Familiar.	2	2	2	0	0
Juzgados Penales.	26	33	33	33	66
Juzgados Menores.	0	0	0	0	0
Juzgados de Paz - Civiles	20	20	20	0	
Juzgados Mixtos de Paz.	16	18	16	36	36
Juzgados del Arren- damiento Inmobilia- rio.	0	0	0	0	30
Juzgados de lo Con- cursal.	0	0	0	0	3
TOTAL DE ORGANOS	122	146	146	146	195

relación no existe.

Es importante subrayar que los Juzgados del Arredamiento Inmobiliario y los Juzgados de lo Concursal (abril de 1987) fueron creados por primera vez durante este periodo y que dicha creación corresponde a una decisión política de la Presidencia de la República y no a un estudio elaborado por el propio Tribunal, que comprendiera aspectos estadísticos, sociales y económicos para la creación de dichos órganos judiciales.

En términos más amplios, podemos señalar que no existe en el Tribunal lineamiento alguno de criterios que sirvan como base para determinar la cantidad y tipo de órganos judiciales que deban crearse. Igualmente, es claro que la creación de órganos judiciales a partir de iniciativas del Ejecutivo Federal significa una grave pérdida de autonomía para el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, ya que es éste quien debiera llevar la iniciativa al respecto y decidir soberanamente.

b) Cargas de Trabajo por Area.

Evaluaremos en este inciso la tarea representativa de cada una de las áreas de la Institución; la cual denominaremos "carga de trabajo". En el cuadro siguiente se presenta la unidad cuantificable o carga de trabajo para cada una de la áreas.

INDICADORES REPRESENTATIVAS EN LAS CARGAS DE TRABAJO

(Cuadro # 4)

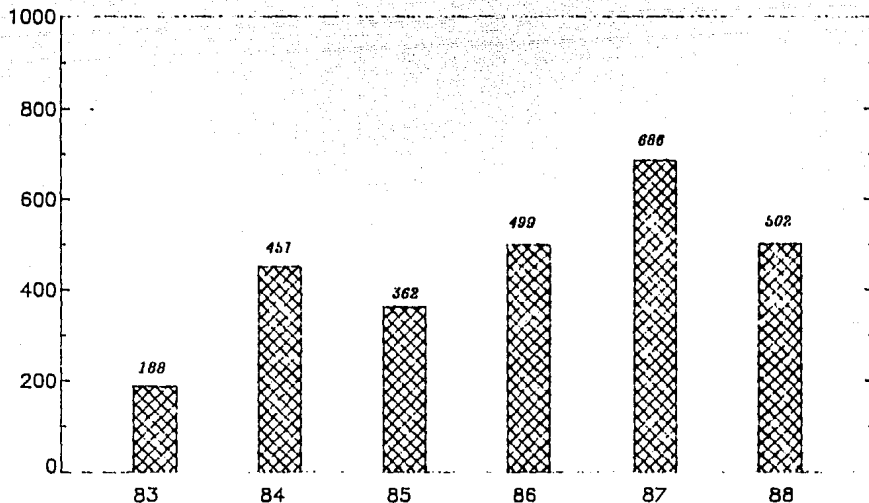
AREA	UNIDAD DE MEDIDA/CARGA DE TRABAJO
a) Presidencia y Salas	Visitas
b) Salas	Tocas o expedientes ingresados
c) Juzgados	Asuntos en Trámite Sentencias Dictadas Asuntos enviados al Archivo Judicial
d) Oficialía de Partes Común	Expedientes Ingresados
e) Oficina Central de Consignaciones	Certificados de Depósito
f) Oficina Central de Notificadores y Ejecutores	Ejecuciones realizadas Notificaciones realizadas
g) Archivo Judicial	Expedientes recibidos de Juzgados
h) Segunda Secretaría de Acuerdos	Tramitar Quejas Atender excitativas Canalizar los pasantes de S.Social
i) Servicio Médico Forense	Cadáveres Ingresados
j) Microfilmación	Documentos Microfilmados
k) Administración (Recursos Financieros)	Presupuesto

El área de Presidencia y Salas tuvo un promedio anual de 448 visitas a juzgados (ver gráfica 1), centros de desarrollo y seguridad social y diferentes áreas del Tribunal. Dichas visitas tienen el objetivo de supervisar personalmente las diversas

PRESIDENCIA Y SALAS

VISITAS

GRAFICA No. 1



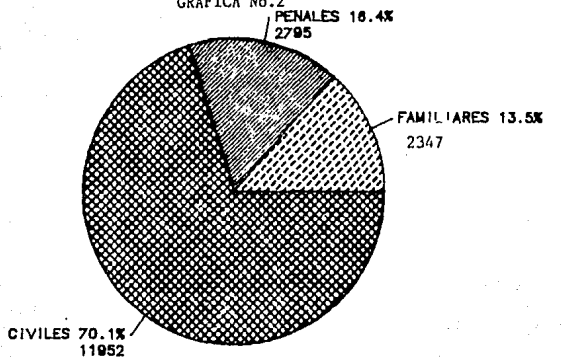
FUENTE: INFORME ANUAL DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA. AÑOS: 1983, 1984, 1985, 1986, 1987 Y 1988.
INFORMES TRIMESTRALES PROGRAMATICO PRESUPUESTAL. 1985 - 1988.

funciones de la institución, lo cual permite detectar al momento anomalías y tomar las medidas correctivas que correspondan.

En el año de 1987 el número de visitas tiene un incremento significativo (238 visitas) respecto a 1986; esto es debido a la creación de una nueva área llamada Oficina Central de Notificadores y Ejecutores, la cual vino a concentrar a los actuarios que anteriormente dependían de un juzgado. Esta medida contribuyó a disminuir el grado de corrupción, ya que permitió programar y dar seguimiento automatizado a las actividades de dichos actuarios.

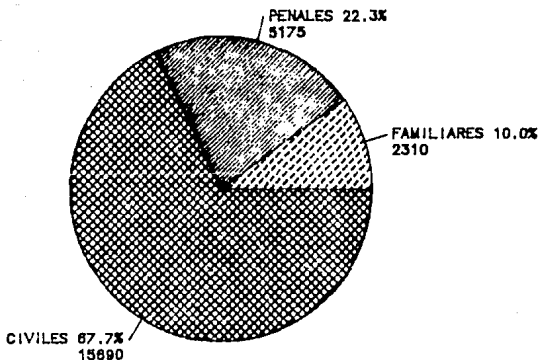
En cuanto al número de expedientes ("tocas") recibidos por las Salas Numerarias (ver gráfica número 2) entre 1983 y 1988 se incrementaron a 6000 asuntos de más; en cuanto a las 5 Salas Civiles, siguen recibiendo aproximadamente 70% del total de las tocas de 1983 a 1988. Las sentencias dictadas durante este periodo favorecieron a las Salas Civiles recordando que los asuntos ingresados en esta materia son los más representativos. Considerando el periodo de estudio, se tiene un promedio anual del total de asuntos ingresados en salas de 19,642 y el promedio del total de sentencias dictadas es de 13,999 por año; tenemos un rezago de asuntos en trámite acumulativo para el próximo año de 5,643 en promedio; y se tiene que el estudio del caso en esta instancia amerita de más tiempo y análisis.

S A L A S
TOCAS RECIBIDAS
GRAFICA No.2



1983

TOTAL 17184



1988

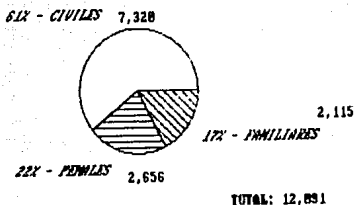
TOTAL 23,175

FUENTE: INFORMES TRIMESTRALES PROGRAMATICO PRESUPUESTALES. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL 1987.

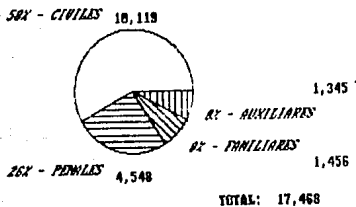
SALAS
SENTENCIAS DICTADAS

GRAFICA N^o. 3

EN 1983



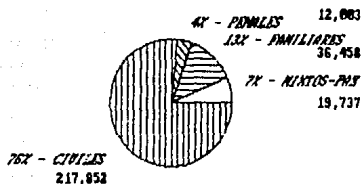
PARA 1988



JUZGADOS
 (PARTICIPACION PORCENTUAL)
 ASUNTOS INGRESADOS

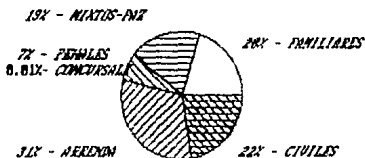
GRAFICA No. 4

EN 1983



TOTAL: 286,850

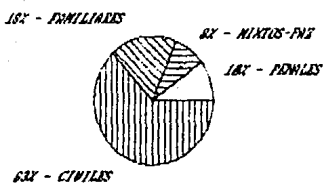
PARA 1988



TOTAL: 181,738

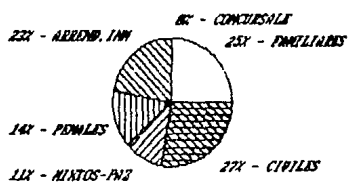
JURADOS
 (PARTICIPACION PORCENTUAL)
 SENTENCIAS DICTADAS EN 1983

GRAFICA No. 5



TOTAL: 49,382

PARA 1988



TOTAL: 46,861

J U Z G A D O S.

ASUNTOS INGRESADOS.

1 9 8 3 - 1 9 8 8.

CUADRO No. 5

JUZGADOS \ AÑO	1983	1984	1985	1986	1987	1988 E/
CIVILES	217,852	197,995	48,165	38,907	34,690	40,100
PENALES	12,003	13,627	11,937	11,544	12,011	13,249
FAMILIARES	36,458	37,590	25,845	32,085	35,541	36,897
ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO *			40,304	63,225	56,493	57,251
CONCURSALES**					346	120
MIXTOS DE PAZ	19,737	18,361	16,240	32,715	35,447	34,133
TOTAL:	286,050	267,573	126,251	146,661	174,520	181,730

E/ : DATO ESTIMADO.

* El 26 de febrero de 1985 los Juzgados Civiles, de acuerdo a la especialización por materia, se dividieron en Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario y Juzgados Civiles, realizándose la transferencia de asuntos respectivos.

** Con la creación de los Juzgados Concursales el 13 de abril de 1987, los Juzgados Civiles transfirieron los asuntos de esta materia a los nuevos Juzgados.

De continuar esta tendencia se deberá de negociar un mayor número de salas como lo amerita la ciudadanía o bien contar con los que la ley dicta (14 salas); no obstante la regularización de una Sala Auxiliar el porcentaje de participación es de 7.7% (en apoyo a salas penales), o muy pequeña para las cargas de trabajo existentes. Las actuales 11 salas atienden 186 Juzgados de primera instancia.

El comportamiento de los juzgados lo podemos observar en la Cuadro No.5 y las Gráficas 4 y 5; se tiene que el número de asuntos ingresados tiende :

- a) A ser mayor en los Juzgados Penales, Familiares, Arrendamiento Inmobiliario y Mixtos de Paz.
- b) A ser menor en los Juzgados Concursales.
- c) A Incrementarse en los Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario, mas que en los Juzgados Civiles; hay que considerar que los primeros aparecieron en 1985, de la división de los Juzgados Civiles.
- d) A ser mayor en los juzgados Mixtos de Paz, con 36 órganos colegiados, en relación a los 66 Juzgados Penales y los 40 Familiares.

En razón a estas dos últimas observaciones, la respuesta a las demandas reales o requerimientos de los ciudadanos no es satisfactoria en todos los casos. (Para lo cual se efectuó un análisis con la perspectiva de equidad entre el número de Juzgados de Primera Instancia de las materias Civil y del Arrendamiento Inmobiliario y los asuntos ventilados en los mismos, planteada en páginas posteriores, como alternativa de

solución).

Con el objeto de profundizar en el estudio comparativo de ambos tipos de juzgado, se trabajó con cuatro indicadores estadísticos: asuntos de nuevo ingreso; asuntos en trámite; sentencias definitivas dictadas; y expedientes remitidos al Archivo Judicial; se delimitó el periodo de estudio a los años de 1985, por el año de creación de los Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario, de 1986, 1987. El año de 1988 no lo consideré por ser una estimación.

De estos cuatro indicadores los dos primeros (asuntos de nuevo ingreso y asuntos en trámite) son los más representativos en cuanto a cargas de trabajo se refiere.

Como primer punto de nuestro análisis podemos señalar que, en forma general, las cargas de trabajo en estas materias han sufrido un decremento considerable en 1987, con respecto a 1985. Cabe señalar que para el año de 1987 fueron considerados los Juzgados de lo Concursal, pero que en forma específica no se les tomó en cuenta por la poca participación que tienen dentro del Ramo Civil y que porcentualmente representa menos del 1 % de los asuntos trabajados (véase el cuadro No.7). En el Cuadro No.8 se observan los promedios estadísticos anuales por Juzgado que reportan, en materia Civil, los asuntos ingresados durante 1985 fueron, en promedio, 1720 asuntos, y para 1987 este mismo promedio fue de solamente 738 asuntos por día. Y, en materia de

J U Z G A D O S
SENTENCIAS DICTADAS
1 9 8 3 - 1 9 8 8
CUADRO NUM.. 6

JUZGADOS	1983	1984	1985	1986	1987	1988 E/
CIVILES	30,944	28,680	13,238	11,763	9,594	12,864
PENALES	5,172	6,504	7,364	7,282	6,515	6,641
FAMILIARES	9,094	9,844	7,059	7,295	9,813	11,616
ARRENDAMIENTO * INMOBILIARIO	---°---	---°---	6,393	6,997	9,574	10,587
CONCURSALES **	---°---	---°---	---°---	---°---	19	36
MIXTOS DE PAZ	4,092	4,518	5,129	5,904	5,640	5,107
T O T A L	49,302	49,737	39,183	39,241	41,155	48,881

E / : DATO ESTIMADO

* Estos Juzgados empezaron a funcionar el 26 de febrero de 1985

** Estos Juzgados empezaron a funcionar el 13 de abril de 1988

FUENTE: Informes trimestrales Programático- Presupuestales, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.- 1985-1987.

INDICADORES ESTADISTICOS
MATERIAS CIVIL, ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO Y CONCURSAL.
1985-1987
CUADRO NUM. 7

DENOMINACION Y MATERIA	1985	1986	1987	COMPORTAMIENTO (%)
ASUNTOS DE NUEVO INGRESO				
CIVIL	48,165	38,907	34,690	▽ 28
ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO	40,304	63,225	56,493	△ 40
CONCURSAL			346	
SENTENCIAS DEFINITIVAS DICTADAS				
CIVIL	13,238	11,763	9,594	▽ 28
ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO	6,393	6,997	9,574	△ 49
CONCURSAL			19	
ASUNTOS EN TRAMITE				
CIVIL	309,960	16,397	47,410	▽ 58
ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO	160,851	27,263	110,707	▽ 26
CONCURSAL			306	
EXPEDIENTES REMITIDOS AL ARCHIVO JUDICIAL.				
CIVIL	180,331	30,790	61,182	▽ 66
ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO	132,853	37,024	71,135	▽ 46
CONCURSAL				

FUENTE: Informes Trimestrales Programático-Presupuestales.- Tribunal Superior de Justicia del D.F., 1985-1987

Arrendamiento Inmobiliario, considerando el mismo indicador, tenemos que durante 1987 el promedio anual fue de 1883 asuntos contra el promedio de 1985 que fue de 2687.

Considerando el segundo indicador, "existencia de asuntos en trámite" tenemos que en materia Civil se tuvo un promedio anual de 7499 y 1859 durante 1985 y 1987 respectivamente. En materia de Arrendamiento Inmobiliario, los promedios fueron de 10723 y 3960 para los mismos años.

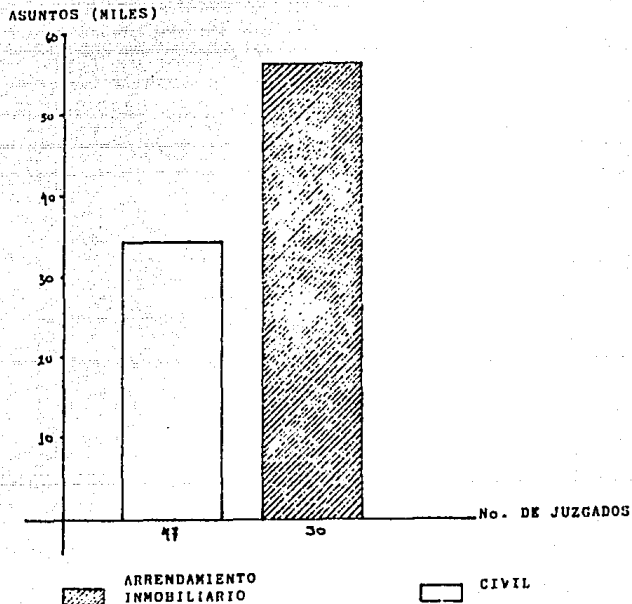
Es importante observar los promedios de las cargas de trabajo en cada uno de los años de estudio y por indicador y, asimismo, ver que las diferencias entre las materias objeto del estudio son, casi en su totalidad, positivas hacia Arrendamiento Inmobiliario, aun cuando el número total de estos Juzgados, es menor que los Civiles (30 y 47 respectivamente). Para subrayar lo anterior se obtuvo un promedio por Juzgado y se llegó a la conclusión de que, por cada 30 asuntos trabajados 7 son civiles y 23 de arrendamiento, en cuanto a asuntos de nuevo ingreso; y, en cuanto a asuntos en trámite, 9 son civiles y 21 del arrendamiento.

Las cargas de trabajo muestran que la representativa fue los asuntos de Nuevo Ingreso 1987, de lo cual el total de los asuntos ingresados en estas materias en el periodo correspondiente al 10. de diciembre de 1986 y hasta el 30 de noviembre de 1987, el 62%

correspondieron a los Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario y el 38% a los Civiles (vease gráfica # 6).En relación a otra carga de trabajo representativa "Asuntos en Trámite" o rezago de asuntos, se puede observar que 42 de los 47 Juzgados Civiles que existen actualmente atienden menos de 3,000 asuntos al año, mientras que el 63% de los Juzgados de Arrendamiento Inmobiliari, 19 de los 30 existentes, atienden mas de 3,000 asuntos en el periodo (vease gráfica # 7). La participación por tipo de juicio está señalada en la gráfica # 8 la cual nos muestra que el rubro de "Jurisdicción Voluntaria" es el que mantiene mayor porcentaje en ambas materias y con tendencia creciente. En materia Civil representa el 24% del total de juicios atendidos y en Arrendamiento Inmobiliario el 44%, en cuanto al "Ejecutivo Civil", en materia Civil, se turnó por Diario Oficial vigente en el D.F. (artículo 156 del Código de Procedimientos Civiles) que los asuntos de menor cuantía a 182 veces el salario mínimo era responsabilidad de los Juzgados de Paz, con ésto disminuyó el trabajo a jueces de los Civil y se incrementó para los jueces de Paz , que no han recibido ninguna modificación organizacional ni en plantilla de personal.

Uno de los parámetros estadísticos tomados con regularidad para el estudio de los Juzgados de Primera Instancia fue el de "Asuntos Ingresados", ya que los asuntos en esta última instancia entran por un área denominada Oficialia de Partes Común que distribuye homogéneamente a los juzgados los asuntos; en el caso

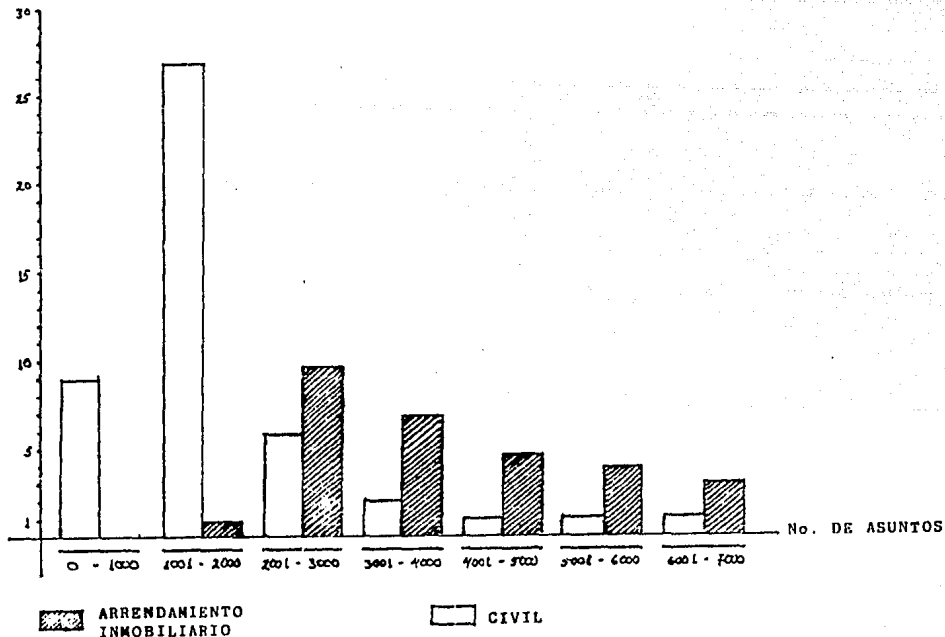
CARGAS DE TRABAJO REPRESENTATIVAS
MATERIAS CIVIL Y ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO
ASUNTOS DE NUEVO INGRESO 1987
GRAFICA No.6



FUENTE: ESTADISTICA DE SEGUIMIENTO DE JUICIOS . DICIEMBRE DE 1986 a NOVIEMBRE DE 1987.

**CARGAS DE TRABAJO REPRESENTATIVAS
MATERIAS CIVIL Y ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO
ASUNTOS EN TRAMITE 1987
GRAFICA No. 7**

No. DE JUZGADOS



de los Juzgados de Paz no es así, entran según la demanda potencial de la Delegación Política, por asuntos civiles y penales de delitos menores a 182 veces el salario mínimo vigente y de asuntos civiles cuya cuantía no exceda también las 182 veces el salario mínimo de acuerdo al artículo 156 del Código de Procedimientos Penales, según demandas de su localidad. En el caso de que el asunto sea penal lo turnan por el Agente del Ministerio Público de la Delegación, y del fuero Civil son todos aquellos de la competencia territorial del juzgado, de acuerdo a la información específica enviada por los Juzgados Mixtos de Paz al área de seguimiento de juicio, el comportamiento estadístico de sus cargas de trabajo se refleja en el cuadro # 9.

Se debe señalar la disparidad de asuntos que atienden dichos juzgados. Tenemos que en el año 1987 hubo algunos Juzgados Mixtos de Paz que recibieron entre 94 y 188 asuntos en tanto que en otros se recibieron entre 2440 y 2453 asuntos. Tenemos el caso de las Delegaciones Cuauhtémoc y Gustavo A. Madero, en que ambas cuentan con seis Juzgados Mixtos de Paz y en los juzgados de la primera Delegación ingresaron durante 1987 un total de 8,473 asuntos. Existen juzgados en algunas Delegaciones como en el caso de los juzgados 23o. y 24o. Mixtos de Paz a los que ingresaron durante 1987 la cantidad de 148 y 114 asuntos respectivamente, mientras que en otros de la misma Delegación ingresaron 1769 asuntos (juzgado 13o. Mixto de Paz). Se cuenta también con Delegaciones que tienen también un sólo juzgado, como es el caso

PROMEDIOS ESTADISTICOS POR JUZGADO AL AÑO
MATERIAS CIVIL Y ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO
1985-1987
CUADRO NUM. 8

ASUNTOS DE NUEVO INGRESO				SENTENCIAS DEFINITIVAS DICTADAS			
AÑO	MATERIA		DIFERENCIA	AÑO	MATERIA		DIFERENCIA
	CIVIL	ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO			CIVIL	ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO	
1985	1,720	2,687	967	1985	473	426	47
1986	1,390	4,215	2,825	1986	420	466	46
1987	738	1,883	1,145	1987	204	319	115

ASUNTOS EN TRAMITE				EXPEDIENTES REMITIDOS AL ARCHIVO JUDICIAL			
AÑO	MATERIA		DIFERENCIA	AÑO	MATERIA		DIFERENCIA
	CIVIL	ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO			CIVIL	ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO	
1985	7,499	10,723	3,224	1985	6,440	8,857	2,417
1986	586	1,818	1,232	1986	1,100	2,468	1,368
1987	1,859	3,960	2,101	1987	1,302	2,371	1,069

FUENTE: Informe de Labores de la C. Presidentes del Tribunal Superior de Justicia del D.F., 83-87

JUZGADOS MIXTOS DE PAZ
INDICADORES ESTADISTICOS

1983 - 1988

(Miles)

CUADRO No. 9

DENOMINACION Y MATERIA	1983	1984	1985	1986	1987	1988	COMPORTAMIENTO (%)
ASUNTOS INGRESADOS							
Civil	13,878	7,796	16,248	21,767	23,204	25,708	85
Penal	5,859	10,587	10,963	10,948	12,243	14,492	147
Total	19,737	18,383	27,211	32,715	35,447	40,200	104 ▲
ASUNTOS EN TRAMITE							
Civil	45,192	38,237	42,080	32,089	30,972	30,790	30
Penal	6,988	7,925	10,140	5,078	3,650	7,480	7
Total	52,180	46,162	52,220	37,167	34,622	38,270	27 ▲
SENTENCIAS DEFINITIVAS							
Civil	1,054	758	864	1,465	1,826	1,971	87
Penal	3,038	3,760	4,265	4,439	3,814	3,137	3
Total	4,092	4,518	4,129	5,904	5,640	5,107	25 ▼
EXPEDIENTES REITIDOS AL ARCHIVO JUDICIAL							
Civil	13,920	29,836	6,991	17,216	1,697	10,481	25
Penal	10,118	7,534	7,896	1,629	3,650	3,780	67
Total	24,038	37,370	14,887	18,839	5,347	14,261	41 ▼

FUENTE: INFORMES TRIMESTRALES PROGRAMATICO PRESUPUESTALES TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO FEDERAL, 1983 - 1988.

de la Delegación Magdalena Contreras que en su único juzgado 30o. ingresaron durante 1987 la cantidad de 2444 asuntos y en algunas otras como la de Alvaro Obregon que cuenta con los juzgados 27o. y 28o. ingresaron un total de 1688 asuntos. Es decir, en la Delegación Magdalena Contreras que cuenta con un sólo juzgado ingresaron un mayor número de asuntos que en los dos juzgados de la Alvaro Obregon 1o.

El cuadro # 9 analiza los cuatro indicadores mas representativos para los Juzgados Mixtos de Paz. Cabe señalar que se ha tenido un incremento de 104% de los asuntos ingresados con respecto a 1983. En promedio reciben diariamente 2695 en materia civil, 1922 en materia penal (véase cuadro # 10). Pese a que la diferencia es muy clara los asuntos penales requieren de estudio y mayor tiempo.

Muchos de los asuntos o demandas al final de cada año entran en turno para ser resueltos en el curso del año siguiente; esto se considera rezago aunado a los asuntos que se encuentran en trámite y no llegan a resolverse los cuales tienden a elevarse numéricamente y con ello incrementan también la carga de trabajo rezagada. Tal es el caso de los Mixtos de Paz en materia penal con 7% de incremento en asuntos en trámite y un 41% en decremento

1o Area de Seguimiento de Juicios. Dirección de Informática. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

JUZGADOS MIXTOS DE PAZ

PRO MEDIOS ESTADISTICOS POR JUZGADO

MATERIA CIVIL Y PENAL
1985 - 1987

CUADRO No. 10

ASUNTOS DE NUEVO INGRESO

AÑO	MATERIA		DIFERENCIA
	CIVIL	PENAL	
1983	385	163	222
1984	216	294	- 78
1985	451	304	147
1986	605	304	301
1987	644	340	304

SENTENCIAS DEFINITIVAS DICTADAS

AÑO	MATERIA		DIFERENCIA
	CIVIL	PENAL	
1983	29	84	- 55
1984	21	104	- 83
1985	24	114	- 90
1986	41	123	- 82
1987	51	106	- 55

ASUNTOS EN TRÁMITE

AÑO	MATERIA		DIFERENCIA
	CIVIL	PENAL	
1983	1255	194	1061
1984	1062	220	842
1985	1169	282	887
1986	891	141	750
1987	860	101	759

EXPEDIENTES REMITIDOS AL ARCHIVO JUDICIAL

AÑO	MATERIA		DIFERENCIA
	CIVIL	PENAL	
1983	387	281	- 106
1984	829	209	- 620
1985	194	219	- 25
1986	498	45	453
1987	47	101	- 54

FUENTE: INFORMES TRIMESTRALES PROGRAMÁTICO PRESUPUESTALES, TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.
1985 - 1987.

de expedientes remitidos al Archivo Judicial de 1988 frente a 1983.

Las cargas representativas de "Asuntos Ingresados" en 1987 en los Juzgados Mixtos, fué en Materia Civil de 65.46 % y en Materia Penal 34.54 % ; y en otro parámetro representativo "Sentencias Dictadas" en Materia Civil fué de 32.37 % y Materia Penal fué de 67.63 % (vease gráficas # 9 y 10). Es decir, se recibieron más asuntos civiles y se dictaron menos sentencias, en forma similar ocurrió con los asuntos penales, la especialización jurídica es urgente por el retardo en la asistencia a los asuntos civiles.

Pasando a otra área del Tribunal, la Oficialía de Partes común es una oficina de nueva creación y su trabajo se ha incrementado de 1984 a la fecha en un 5 %, distribuyendo por computadora todas las demandas iniciales a los juzgados de manera equitativa y sin discrecionalidad (véase cuadro # 11).

A partir de la creación de la Oficina Central de Consignaciones y la Oficina Central de Notificadores y Ejecutores, en 1987 la descarga a los juzgados de actividades administrativas o que no son eminentemente jurisdiccionales que ahora realizan dichas oficinas, ha dejado a la supervisión administrativa la realización de tareas encomendadas por el juez o actividades actuariales y la responsiva de certificados de

**OFICIALES DE PARTES COMUN.
 ESCRITOS INICIALES INGRESADOS.
 1 9 8 3 - 1 9 8 8.**

CUADRO No. 11

MATERIA	AÑO	1983	1984 *	1985	1986	1987	1988 E/
CIVIL			15,697	48,165	36,546	21,753	30,804
FAMILIAR			4,206	25,845	30,677	32,330	32,694
ARRENDAMIENTO I.				40,304	64,393	56,140	56,666
CONCURSAL						39	56
TOTAL			19,885	114,314	131,616	120,272	120,220

E/ : DATO ESTIMADO

* Las Oficinas de Partes Común empezaron a funcionar el 1º. de octubre de 1984.

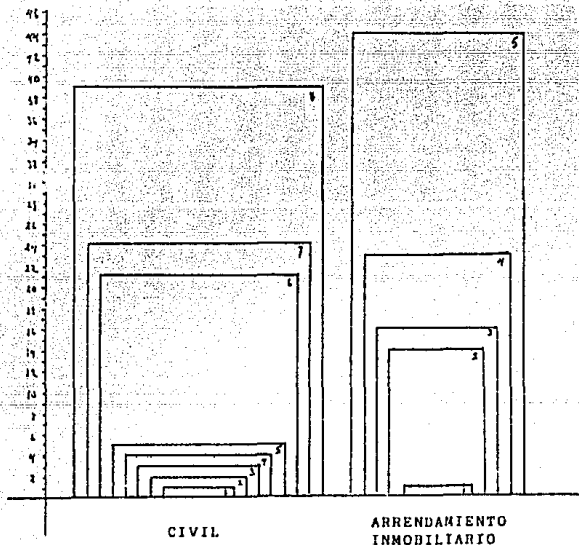
FUENTE: INFORMES TRIMESTRALES PROGRAMATICO PRESUPUESTALES. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL .
 1983 - 1987.

PARTICIPACION PORCENTUAL POR TIPO DE JUICIO
MATERIAS CIVIL Y ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO

1987.

GRAFICA No. 8

PARTICIPACION
PORCENTUAL



MATERIA Y TIPO DE JUICIO

CIVILES

1.- Ejecutivo Civil y Otros	1%
2.- Hipotecario Civil	2%
3.- Medios Preparatorios	3%
4.- Ordinario Mercantil	4%
5.- Exhortos	5%
6.- Ordinario Civil	21%
7.- Jurisdicción Voluntaria	24%
8.- Ejecutivo Mercantil	39%

ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO

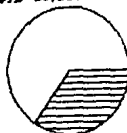
1.- Medios Preparatorios, Exhortos y Otros.	1%
2.- Ordinario	14%
3.- Especial de Desahucio	16%
4.- Controversia de Arrendamiento	23%
5.- Jurisdicción Voluntaria	44%

MATERIA

CARGAS DE TRABAJO REPRESENTATIVAS JUZGADOS MUNITOS DE PAZ
(CIVIL Y PENAL)
ASUNTOS DE NUEVO INGRESO 1987

GRAFICA No. 9

CSJ - CIVIL 23,284



CSJ - PENAL 12,243

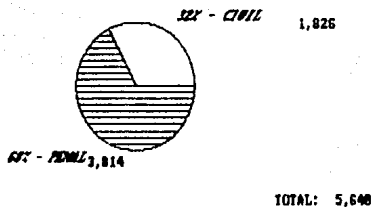
TOTAL: 35,447

CARGAS DE TRABAJO REPRESENTATIVAS ABOGADOS MINUTOS DE PAZ

(CIVIL Y PENAL)

SENTENCIAS DICTADAS 1967

GRAFICA No. 10



depósito (vease cuadro 12 y 13).

El Archivo Judicial recibió expedientes de juzgados, salas y otras áreas del tribunal, con un promedio anual durante estos seis años de 252,381 documentos (vease cuadro 14), la capacidad de guarda y custodia es cada vez menor y más lenta.

La Segunda Secretaria de Acuerdos, ubicada organizacionalmente a nivel de Dirección de Área, realiza formalmente las funciones establecidas en el punto anterior, materialmente se conocen como funciones básicas las que se observan en el cuadro 15, es decir, en el año de 1987 realizó 498 actividades, todas ellas a través de oficios y que no requieren de mucho estudio, se sugiere plantear nuevas acciones de coordinación judicial para apoyo a magistrados y jueces, ya que no es justificable mantenerla a nivel de Dirección de Área y con escasas funciones.

El Servicio Médico Forense realizó su función básica al obtener autopsias y presentar diagnósticos de causal de muerte, tuvo un promedio anual de 6828 cadáveres (vease cuadro 16).

Microfilmación es un área de nueva creación y es conveniente observar que se microfilman documentos innecesarios (vease cuadro 17), y el fortalecimiento o dedicación al Archivo Judicial disminuyó por atender otros programas de menor importancia.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

PRIMERA SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA PRESIDENCIA

OFICINA CENTRAL DE NOTIFICADORES Y EJECUTORES

CUADRO No. 12

NOTIFICACIONES Y EJECUCIONES RECIBIDAS Y REALIZADAS.

AÑO	NOTIFICACIONES	EJECUCIONES
1987	78, 376	20, 064 Recibidas
	73, 570	17, 264 Realizadas

OFICINA CENTRAL DE CONSIGNACIONES

CUADRO No. 13

CERTIFICADOS RECIBIDOS Y ENTREGADOS

	<u>1987.</u>	
TIPO DE CERTIFICADO	CANTIDAD	MONTO
-CERTIFICADOS RECIBIDOS.	29,727	\$2'478,128,030.-
-CERTIFICADOS ENTREGADOS AL PUBLICO.	6,900	\$ 792'088,144.-
-CERTIFICADOS ENTREGADOS A JUECES.	113	\$ 32'859,060.-
-OPOSICIONES RECIBIDAS.	1,169	\$ 259'048,370.-

FUENTE: INFORMES TRIMESTRALES PROGRAMATICOS PRESUPUESTALES TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. 1987.

ARCHIVO JUDICIAL
EXPEDIENTES INGRESADOS

1983-1988.

CUADRO No. 14

CONCEPTO	ANO	1983	1984	1985	1986	1987	1988. E/
TOTAL DE EXPEDIEN- TES.*		200,354	308,261	392,839	171,489	219,704	221,641

E/ : DATO ESTIMADO.

* INCLUYE EXPEDIENTES ENVIADOS POR SALAS Y JUZGADOS.

FUENTE: INFORMES TRIMESTRALES PROGRAMATICO PRESUPUESTALES,
FEDERAL 1985 - 1987.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO

SEGUNDA SECRETARIA DE ACUERDOS

1983-1988

CUADRO No 15

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988 <u>E/</u>
TRAMITAR QUEJAS FORMULADAS POR ESCRITO	265	197	150	153	224	224
ATENDER EXCITATIVAS DE JUSTICIA	48	63	63	71	84	451
CANALIZAR PASANTES DE SERVICIO SOCIAL	134	43	54	50	190	227

E/: Dato estimado.

FUENTE: INFORMES TRIMESTRALES PROGRAMATICO PRESUPUESTALES. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. 1985-1987.

SERVICIO MEDICO FORENSE

CADAVERES INGRESADOS

1983-1988.

CUADRO No. 16

CONCEPTO	1983	1984	1985	1986	1987	1988 E/
TOTAL DE CADAVERES INGRESADOS	7,074	6,815	6,367	7,138	6,778	6,790

E/ : DATO ESTIMADO

**FUENTE: INFORMES TRIMESTRALES PROGRAMATICO PRESUPUESTALES. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.
1985 - 1987.**

MICROFILMACION

DOCUMENTOS MICROFILMADOS

CUADRO No.17

PROYECTO	FECHA DE INFORMACION	TIPO DE INFORMACION	CANTIDAD
1.- Archivo Judicial		Expedientes	32,384
2.- Oficialia de Partes Común	Octubre/84 a Julio/88	Listado mensual de escritos - iniciales.	38,826 hojas
3.- Oficina Central de Consignaciones	Abril/87 a Julio/88	Listado mensual de consignatario.	2,380 hojas
4.- Oficina de Notificadores y Ejecutores	Abril/87 a Junio/88	Libro de Diligencias.	18,792 hojas
5.- Recursos Financieros	Enero a Dic./86	Pólizas de diario.	7,420 hojas
6.- Seguimiento de Juicios	Dic./87 a Julio/88	Formatos de seguimiento.	54,000 formas
7.- Microfilmación	Enero/87 a Agosto/88	Centro de Microfilmación.	3,520 hojas

NOTA: a) Se continúa en proceso de filmación todos los proyectos antes mencionados.

b) Se han duplicado: 2780 Jackets
189 Rollos.

FUENTE: INFORME ANUAL DEL DEPARTAMENTO DE MICROFILMACION. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. 1986 - 1988.

C) PERSONAL DEL TRIBUNAL

Resulta interesante observar el lento crecimiento de personal en el Tribunal en relación al crecimiento de la Institución y de sus necesidades. Para ello se presentan en el cuadro siguiente el total de plazas o empleados que existían en las áreas judicial y de apoyo judicial en el periodo de análisis 1982-1988.

CANTIDAD DE PERSONAL

Cuadro # 18

Concepto\Año	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Total Personal	2530	2530	3101	3133	3133	3706	3708

D) PRESUPUESTO DE LA INSTITUCION

En cuanto a los recursos financieros se estudiará a grandes rasgos el análisis específico será en la administración de los mismos. Tenemos en el cuadro No.19 el incremento del Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal en el ramo del Tribunal Superior de Justicia en el periodo 1983-1988 se incrementó de una participación de 0.27% al 1.1% en 1988 con el

CUADRO No. 19

PARTICIPACION DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL D.F.
EN EL PRESUPUESTO TOTAL DEL D.D.F.

(1983-1988)

(Millones de Pesos)

AÑO	PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL D.D.F. *	PARTIDA ASIGNADA AL T. S. de J.	PORCENTAJE ASIGNADO
1983	340,635.7	935.3	0.27%
1984	447,788.7	2,155.3	0.48%
1985	672,038.5	4,302.1	0.64%
1986	1'073,442.0	5,968.8	0.56%
1987	1'811,362.1	15,000.0	0.83%
1988	4'661,042.4	51,686.6	1.11%

* Incluye empresas y organismos sectorizados.

FUENTE: PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.
1983, 1984, 1985, 1986, 1987 y 1988.

objeto de cubrir los sueldos del nuevo personal en los órganos que se crearon durante ese periodo; se observa en él incremento a los gastos de operación que se encuentran en el renglón de Gasto Corriente (vease cuadro No.20) y por vez primera se detecta el gasto de inversión dedicado a las Instituciones de Justicia en el año de 1984, y con un amplio margen en 1987. Específicamente se detectan por concepto en el cuadro No.21, junto con las asignaciones originales totales fueron altamente modificadas año con año, el renglón de "Servicios Personales" sigue siendo el más alto, a pesar del grave problema que presenta el Tribunal, se logró homologar los puestos de Jueces, Magistrados y Presidencia a niveles directivos del Departamento del Distrito Federal, pero el personal de apoyo judicial y administrativo en Juzgados, Salas, etc., tiene un grave problema de homologación de puestos y nivel (vease los cuadros 22 y 23); en un análisis de sueldos, de diciembre de 1987, del personal de Juzgados, 5 personas cobran con el nivel de Director de Area y el Secretario de Acuerdos como Jefe de Departamento, esto ha traído problemas de corrupción todavía no combatidos (vease cuadro No.24).¹⁷

¹⁷ Presupuesto ejercido de la Institución 1988. Unidad Departamental de Recursos Financieros. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

EJERCICIO DEL PRESUPUESTO

CUADRO No.20

AÑO	GASTO CORRIENTE	GASTO DE CAPITAL	TOTAL	
1983	935.3	S/D	935.3	38%
1984	2031.2	124	2155.2	130%
1985	4302.1	S/D	4302.1	100%
1986	6890	79	5963.8*	62%
			6969 *	4
1987	20863.5	8788.1	29651.6	235%
1988	35186.6	571.4	35686.2 *	20%

* Programado.

FUENTE: PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL
1983, 1984, 1985, 1986, 1987 y 1988.

CUADRO No. 21

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL
ANÁLISIS DE LOS EJERCICIOS PRESUPUESTALES ASIGNADOS DE 1982-1988
(Miles de pesos)

CAPÍTULO	CONCEPTO	1982		1983		1984		1985		1986		1987		1988	
		ASIGN. MODIF.	EJERC. AL CIERRE	ASIGN. MODIF.	EJERC. AL CIERRE	ASIGN. MODIF.	EJERC. AL CIERRE	ASIGN. MODIF.	EJERC. AL CIERRE	ASIGN. MODIF.	EJERC. AL CIERRE	ASIGN. MODIF.	EJERC. AL CIERRE	ASIGN. MODIF.	EJERC. AL CIERRE
1000	Servicios personales	\$ 648148		903179		1802231	2285796	3598077	4005610	5103000	6135000	14077300	14847900	24662156	17582775
2000	Materiales y Suministros	14164		13664		183423	138351	228759	204248	275306	267339	542600	537352	1138890	566341
3000	Servicios Generales	14562		14562		106184	96989	219600	175521	1547511	1528146	7854701	7571066	11515963	5967574
4000	Transferencias	375		375		--		110	110	--	--	--	--	82800	46704
5000	Bienes muebles e Inmuebles	--		--		169386	145723	258000	257477	233000	231026	4517689	4489048	--	--
6000	Obras Públicas	--		--		10000	10000	--	--	450000	248500	2075574	1827732	571444	531002
8000	Erogaciones Extraordinarias	2500		--		--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Totales		679839		931780		2271224	2676859	4304546	4642966	7608817	8410011	29273098	37970253	37970253	24694396

NOTA: La columna de asignación modificada para efectos de los ejercicios 1982-1983 deberá considerarse como asignación autorizada en virtud de que no se conocen los movimientos presupuestales realizados; de igual manera se desconocen las cantidades ejercidas en estos años.

ANALISIS DE
PERSONAL DE LOS JUZGADOS.

(COBRAN DE MENOS)

DEL NIVEL	AL NIVEL	CUADRO No. 22 No. DE PERSONAS	DIFERENCIA DE SUELDOS	TOTAL MENSUAL.
01	02	59	\$ 7,125.00	\$ 420,375.00
01	03	5	\$ 14,137.00	\$ 70,685.00
01	11	06	\$ 86,390.00	\$ 518,340.00
02	03	61	\$ 7,012.00	\$ 427,732.00
02	11	12	\$ 79,265.00	\$ 951,180.00
02	18	1	\$ 165,187.00	\$ 165,187.00
03	11	8	\$ 72,253.00	\$ 577,864.00
03	18	1	\$ 158,175.00	\$ 158,175.00
04	11	2	\$ 65,239.00	\$ 130,478.00
04	02	1	\$ 14,026.00	\$ 14,026.00
05	11	2	\$ 53,102.00	\$ 106,204.00
06	11	1	\$ 45,806.00	\$ 45,806.00
07	11	3	\$ 39,914.00	\$ 119,742.00
10	11	1	\$ 6,701.00	\$ 6,701.00
11	18	1	\$ 85,992.00	\$ 85,992.00
<u>164</u>				<u>\$ 3,798,487.00</u>

FUENTE: NOMINA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. SEPTIEMBRE 1987.

ANALISIS DE
PERSONAL DE LOS JUEGADOS.

(COBRAN DE GAS)

DEL NIVEL	AL NIVEL	No. DE PERSONAS	DIFERENCIA DE SUELDOS	TOTAL MENSUAL
03	02	113	\$ 7,012.00	\$ 792,356.00
04	03	6	\$ 7,014.00	\$ 42,084.00
04	02	41	\$ 14,026.00	\$ 575,066.00
05	02	49	\$ 26,253.00	\$1,286,397.00
05	03	12	\$ 19,241.00	\$ 230,892.00
07	02	7	\$ 39,351.00	\$ 275,457.00
07	03	1	\$ 32,339.00	\$ 32,339.00
08	02	2	\$ 55,987.00	\$ 111,974.00
09	02	4	\$ 64,309.00	\$ 257,236.00
11	02	36	\$ 79,265.00	\$2,853,540.00
11	03	4	\$ 72,253.00	\$ 289,012.00
11	08	1	\$ 23,278.00	\$ 23,278.00
12	02	1	\$ 84,292.00	\$ 84,292.00
13	02	2	\$ 90,669.00	\$ 181,338.00
16	02	2	\$ 120,212.00	\$ 240,424.00
20	02	1	\$ 210,670.00	\$ 210,670.00
06	02	<u>1</u>	\$ 33,459.00	<u>\$ 33,459.00</u>
		283		\$7,519,814.00

FUENTE: NOMINA DE PAGOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. SET. 1987.

ANALISIS DE SUELDOS
POR PLANTILLA DE JUZGADO

CUADRO No. 24

PUESTO	N I V E L. SALARIAL	S U E L D O S MENSUAL BRUTA	ADICIONAL MENSUAL NETO	T O T A L M E N S U A L
JUEZ	26 w	\$ 865,037.-	\$ 465,881.-	\$ 1'330,918.-
SECRETARIO DE --- ACUERDOS.	20 o	\$ 325,881.-	\$ 141,044.-	\$ 466,925.-
CONCILIADOR	13 0	\$ 243,639.-	\$ - o -	\$ 243,639.-
PROYECTISTA	13 o	\$ 243,639.-	\$ - o -	\$ 243,639.-
SECRETARIA DE JUEZ	11 o	\$ 235,413.-	\$ - o -	\$ 235,413.-
ARCHIVISTA	02 o	\$ 183,226.-	\$ - o -	\$ 183,226.-
ENCARGADO DE OFI- CIALIA DE PARTES.	03 o	\$ 186,764.-	\$ - o -	\$ 186,764.-
MECANOGRAFA	02 o	\$ 183,226.-	\$ - o -	\$ 183,226.-
COMISARIO	01 o	\$ 177,614.-	\$ - o -	\$ 177,614.-

FUENTE: NOMINA DE PAGOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL . DICIEMBRE DE 1987.

2.2.2 ANALISIS DE LAS AREAS

DIAGNOSTICO DE LA ORGANIZACION

Del análisis estadístico presentado en el apartado anterior, se conoce el comportamiento de cada una de las áreas que la conforman y sus tendencias; asimismo se desprenden importantes conclusiones que manifiestan la existencia de problemas en la Institución.

Con el objeto de tener un conocimiento más específico del Tribunal Superior de Justicia, se hizo necesario realizar un análisis de sistemas, es decir, concebir al Tribunal como una entidad con estructuras, procedimientos operativos y recursos propios que generan acciones para satisfacer las demandas sociales en lo referente a la impartición de justicia.

2.2.2.1 Salas y Juzgados

Hasta 1983, las Salas estaban conformadas por tres magistrados y el personal administrativo y judicial, que le otorgaba el Pleno.

En el periodo comprendido entre 1977 y 1982, los asuntos de nuevo ingreso a la Segunda instancia (salas), crecieron en

promedio, en un 5.7% anual, lo que originó que las 11 salas existentes no resultaran suficientes para atender la cantidad de tocas (denominación que adquiere un expediente al pasar de un juzgado a resolución de Sala) que ingresaban, creando así una acumulación de asuntos y documentos por revisar, sobrecargando y haciendo más lentas las actividades de estas áreas.

En lo que respecta a las Salas Civiles y familiares, el ingreso de tocas, de 1982 a 1984, era inequitativo, debido a que en los juzgados que estaban adscritos a ellas, no existía homogeneidad en la distribución de asuntos, situación que propiciaba que no todas las Salas pudieran mantenerse al día en sus resoluciones.

Por otro lado, es necesario mencionar que la remuneración económica que tenían en 1982 los magistrados y secretarios judiciales de las salas, era homólogo al devengado por un subdirector, según el tabulador del Departamento del Distrito Federal y no reflejaba la trascendencia de la labor realizada por estos servidores públicos.

Bajo este marco y ante el excesivo número de tocas que ingresaban a las Salas, el Pleno del Tribunal acordó la creación de una Sala Auxiliar, con fundamento en lo dispuesto en la Reforma a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común en el Distrito Federal del 21 de enero de 1985, pero su

funcionamiento real se inició hasta el año de 1986. Considerando que la mayor carga de trabajo la enfrentaban las Salas Penales, se dispuso que desde su creación este órgano judicial sólo atendería asuntos penales que ingresaban a la Segunda Instancia, coadyuvando al desahogo de trabajo en esta materia, labor que se desempeña hasta la fecha.

Como resultado del análisis estadístico podemos apreciar que entre 86 y 87, el incremento en el número de tocas fue de cerca de 6000 asuntos, por lo que de prevalecer esta tendencia, se hará necesario dotar a esta Institución de las tres Salas de Magistrados que faltan.

En el proceso de reestructuración orgánica del año de 1983, hubo modificaciones a la estructura salarial de los servidores públicos de la Institución y se otorgaron los niveles de mandos superiores a los magistrados y de mandos medios a los secretarios judiciales de esta Instancia. Es necesario mencionar que a partir de este proceso, se estableció la normatividad en cuanto a la cantidad y tipo de personal que debería funcionar en una Sala de Magistrados; esta normatividad establece que cada Sala constará de tres Magistrados, un Secretario de Acuerdos, nueve Secretarios Proyectistas, un Secretario Notificador, 4 Ejecutores, 3 Secretarios de Magistrados y 3 Secretarios auxiliares.

Como respuesta a las grandes desviaciones y a la corrupción existentes en diversas áreas de la Institución, la Sala de Magistrados Supernumeraria ha desempeñado en este proceso un papel importante, ya que realiza visitas periódicas a diversas dependencias judiciales del Tribunal, con una función ya establecida; su objetivo no se culmina en alternativas a diferentes problemas, las soluciones no las tomaba el Pleno del Tribunal, sino los asesores de la Presidencia.

Los sistemas y procedimientos de control y seguimiento utilizados se llevan a cabo en forma tradicional y manual, lo que apareja procesos que ocupan gran cantidad de tiempo y personal. Este tipo de sistemas y procedimientos no cuentan con los elementos de información que se requerirían para el establecimiento de un sistema de información computarizado.

El diseño de diversos programas computarizados para las Salas fue múltiple, pero el esfuerzo de su realización y el de su implantación no ha obtenido los frutos deseados, ya que se han enfrentado con el grave problema de la resistencia al cambio, por parte del personal adscrito a las áreas.

JUZGADOS

La estructura organizacional de un Juzgado está sujeta al

artículo 61, fracciones I, II, III, IV y V, de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común, por un juez, un Secretario de Acuerdos, un Conciliador y los servidores públicos de la administración de justicia que autorice el presupuesto, artículo 69 bis.

A diferencia de la plantilla que presentaban estas áreas hasta el año de 1982 y que consistía en los mismos puestos: un Primer Secretario de Acuerdos y un Segundo Secretario de Acuerdos del Juzgado.

De la entrevista realizada a los titulares de los Juzgados, se concluye que en materia de Recursos Humanos, la mayoría de ellos considera necesario contar con personal meritorio, para poder cumplir con sus funciones y completar con un secretario proyectista por juzgado.

En materia personal, en 1984 se decretó la suspensión del personal "meritorio", que laboraba en la Institución sin estar incluido en la nómina regular y que trabajaba a base de "propinas" y "recompensas" obtenidas del público usuario y de los litigantes que realizaban algún trámite en los Juzgados. A raíz de la suspensión de este tipo de personal, se solicitó un incremento de plazas en las plantillas del Juzgado, con el objeto de cubrir los vacíos que se formaron al no contar con este personal meritorio. No obstante el incremento de los recursos

humanos en los juzgados en los últimos años, la mayoría de los jueces que fueron entrevistados manifestaron que era necesario contar con el personal meritorio, para poder cubrir en mayor porcentaje, las demandas del servicio por el público usuario.

Se realizó un análisis de los recursos humanos con que cuenta esta área (véanse cuadros 24,25,26,27 y 28) y se obtuvo como resultado un déficit al año de 1987, de 368 plazas del personal de apoyo y de 40 plazas del personal sustantivo (véase cuadro resumen No.29).

Aunado a lo anterior, los juzgados presentan otro grave problema, la falta de control sobre el personal que tienen adscrito; lo que trae aparejado una constante movilidad o cambios de adscripción en forma alarmante.

Las políticas sobre personal han sido poco consideradas, no obstante lo logrado al respecto en el año de 1985, a saber: Se pudieron obtener los niveles de Dirección de Área para los Juzgados de Primera Instancia; de Subdirección de Área para los Juzgados de Paz y niveles homólogos a Jefatura de Unidad Departamental para los Primeros Secretarios de Acuerdos, asimismo se retabularon los demás secretarios judiciales, con lo que sus percepciones aumentaron, pero sin llegar a ser suficientes para cubrir sus necesidades.

DISTRIBUCION DE PERSONAL
 JUZGADOS CIVILES
 CUADRO NUM. 25

ENERO 1960

PLAZA (C)	PLAZA (TIT)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47					
PERSONAL EJECUTIVO																																																					
1	JUEZ	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1			
1	SERVO DE ACUERDOS	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
1	CONCILIADOR	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
PERSONAL DE AYO																																																					
1	CRIA. DE JUEZ	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
2	ARCHIVISTA	-	1	2	1	1	1	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
1	ENC. DE OF. JURIS.	-	1	-	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
2	MECANOGRAF.	1	1	3	1	1	1	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
1	(MUSICO)	-	-	1	-	-	1	-	1	1	1	-	-	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
10	TOTAL	4	6	11	6	7	8	10	10	8	6	7	8	12	6	6	6	6	6	6	11	8	7	8	8	9	9	7	5	7	8	7	7	6	7	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6

(-) No existe personal para este punto.

DISTRIBUCION DE PERSONAL
 JUZGADOS DEL ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO
 CUADRO NUM. 25

1966

MEMO	MANILLA	THD	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30			
16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16		
PERSONAL																																			
SUSTANTIVO																																			
1	JUEZ		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
1	SPIC. AJUSTES		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
1	CONCILIACION		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
PERSONAL DE																																			
AYUDO																																			
1	SECA. DE JUEZ		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
2	ARCHIVISTA		2	1	1	1	1	2	1	1	2	1	1	1	2	2	1	1	2	2	1	1	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	
1	ENC. ESPECIALIZADA DE P.		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2	MECANOGRAFIA		2	1	2	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
1	COMISARIO		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
10	TOTAL		10	8	9	10	9	9	9	9	11	9	9	9	10	10	8	8	9	6	8	8	10	11	9	8	8	7	6	7	6	10			

(-) No existe personal para este puesto.

DISTRIBUCION DE PERSONAL
 JUZGADOS DE LO CONCURSAL
 CUADRO NUM. 29

ENERO 88

NUMERO DE PLAZAS	PLANTILLA TIPO PUESTO	NUMERO DE JUZGADO		
		1	2	3
<i>PERSONAL SUSTANTIVO</i>				
1	JUEZ	1	1	1
1	SRIO. ACUERDOS	1	1	1
<i>PERSONAL DE APOYO</i>				
1	SRIA. DE JUEZ	1	1	1
2	MECANOGRAFAS	2	2	2
2	ARCHIVISTAS	2	1	1
1	ENC. OFICIALIA DE INGRES	1	-	-
1	COMISARIO	1	1	1
T O T A L E S		9	7	7

CUADRO RESUMEN DE PLAZAS
 TIPO DE JUZGADO Y DEFICIT DE PLAZAS 1988
 CUADRO SUM.

TIPO DE JUZGADO	PLAZA REQUIERIDA	PERSONAL DE APOYO / 1			PERSONAL SUSTANTIVO / 2			PROYECTISTAS / 4
		EXISTENCIA	NECESARIO	DIFERENCIA	EXISTENCIA	NECESARIO	DIFERENCIA	
DE LO CRIMINAL / 3	75	21	-6	7	6	+1	1	
PESADES / 3	323	468	-139	134	132	-	61	
DE LO FAMILIAR / 1	206	250	-74	99	120	-21	40	
DE LO CIVIL	213	329	-116	124	141	-17	44	
DEL ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO	177	210	-33	87	90	- 3	25	
T O T A L E S	934	1302	-368	449	489	-40	174	
DIFERENCIA:			-20					

/ 1 El personal de Apoyo incluye:
 . Secretaria de Juez (una por Juzgado)
 . Archivista (dos por Juzgado)
 . Encargado de Oficialia de Partes (una por Juzgado)
 . Mecanografa (dos por Juzgado)
 . Comisario (uno por Juzgado)

/ 2 El personal sustantivo incluye:
 . Juez
 . Secretario de Acuerdos
 . Conciliador.

/ 3 Esta categoria no incluye en su plantilla al Conciliador
 / 4 Esta categoria no se contempla en la plantilla por no estar considerada en la ley Organica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del D.F.

En lo referente al personal de apoyo (secretarías, mecanógrafas, archivistas, etc.) y del resultado obtenido en el análisis realizado en el catálogo de puestos de la Institución (DDF), así como en la nómina de septiembre de 1988, se detectaron varias anomalías: existen 164 personas que se encuentran cobrando de menos y 283 que cobran de más, tal como se observó en los cuadros 21 y 22, se obtuvo que 120 personas que tienen nivel salarial 02 y 03 cobran de menos y que asimismo 251 personas con estos mismos niveles, cobran a veces muy superiores. Es decir, la falta de personal judicial y la inequidad de las remuneraciones, sobre todo en el personal con bajo nivel salarial han aparejado vicios y corrupciones en la administración de justicia, durante mucho tiempo.

A la fecha, el sistema organizacional de los juzgados no ha sido modificado y se ha justificado esta inmovilidad por su autonomía que, en materia de organización y funcionamiento, ostentan estas áreas.

Los primeros intentos que se realizaron para tratar de eficientar a los juzgados, mediante instrumentos técnico-administrativos, se dieron en el periodo comprendido entre 1983 y 1987, en donde se tiene que en 1983 se estableció un sistema de información estadístico del proceso judicial, basado en un informe trimestral y uno anual de los juzgados, que permitió la incorporación del sistema de cómputo, mediante el programa de

seguimiento de juicios. A partir de agosto de 1985, se eliminaron estos informes y se implantó la utilización de formatos específicos para llevar a efecto el seguimiento de los asuntos ventilados en las diferentes materias.

La diferencia que presenta este sistema de información, consiste en que los datos obtenidos son del conocimiento exclusivo de la Presidencia de la Institución, quedando relegados en el manejo de los mismos los jueces y secretarios judiciales.

En atención a lo dispuesto en las Reformas a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común en el Distrito Federal y a lo estipulado en el Código de Procedimientos Civiles de esta Entidad, fue posible coadyuvar a la disminución de las cargas de trabajo de los Juzgados Civiles, al aumentarse la competencia por cuantía de los Juzgados de Paz a 182 veces el salario mínimo general, vigente en el Distrito Federal. Posteriormente en octubre de 1984, se les exceptuó de los juicios familiares y de los de Arrendamiento.

Otra de las acciones efectuadas en el periodo señalado, fue lograr que las cargas de trabajo de los juzgados se distribuyeran equitativamente, para lo cual y de acuerdo a lo establecido en el decreto presidencial del 27 de diciembre de 1983, el 1o. de octubre de 1984, se crearon las Oficialías de Partes Común a los Juzgados Civiles y Familiares, teniendo como función primordial

la recepción y distribución de los escritos, por los cuales se inicia un proceso judicial, a sí como los posteriores que se llegase a presentar.

Con la creación de los Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario y de los Concursales, la Oficialías de Partes Común ampliaron su cobertura inmediatamente a estas materias, con lo cual a la fecha, tienen cubierta toda la rama civil de Primera Instancia.

Los Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario fueron creados en 1985, para lo cual el Pleno del Tribunal determinó, que quince de los Juzgados Civiles en operación, se transformaran en Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario, ordenando que se remitieran los expedientes de esta materia a las nuevas áreas.

Las Reformas Legislativas publicadas a principios de 1987, que recogían las inquietudes emanadas del Foro de Consulta Popular, para el Mejoramiento de la Administración de Justicia en el Distrito Federal, dieron como resultado una nueva forma de operación de los Juzgados de Primera Instancia: crearon los Juzgados de lo Concursal, con lo que se continuó con la especialización judicial, para que el juez conozca más profundamente los procesos que se ventilan en su área; se establecieron las Oficinas Centrales de Notificadores y Ejecutores y la de Consignaciones; se modificó la plantilla tipo

de los Juzgados y se incrementó el número de éstas áreas. Estas formas entraron en vigor el 14 de abril de ese mismo año.

En función a los altos volúmenes de trabajo en los juzgados y en base a lo dispuesto al ordenamiento de reforma arriba citados, el Pleno del Tribunal acordó que se incrementaran de 28 a 47 los Juzgados Civiles; de 15 a 30 los del Arrendamiento Inmobiliario; de 23 a 46 los Familiares y de 33 a 66 los Juzgados Penales, indicándose asimismo que además funcionarían tres Juzgados de los Concursal.

Por otro lado, la creación de las Oficinas Centrales de Consignaciones y Ejecutores permitió disminuir las cargas de trabajo de los Juzgados, ya que estas últimas áreas dejaron de recibir las diligencias preliminares de consignación, que representaban trabajo administrativo para el personal de apoyo; se concentraron todos los secretarios actuarios en una sola oficina, quitándoles su adscripción a los Juzgados, lo que permitió desahogar a los titulares de estas áreas la supervisión de los mencionados funcionarios judiciales. Cabe señalar que los secretarios actuarios constituían un grupo de servidores públicos fácilmente corruptibles, como consecuencia de la falta de control y vigilancia de sus actividades, por parte de los titulares de los Juzgados y de que era el mismo actuario el que calendarizaba y disponía de las diligencias a efectuar.

Como última acción realizada en el periodo 1983-1988, tenemos los programas de promoción establecidos para que los juzgados remitieran expedientes "muertos" al Archivo Judicial, como consecuencia de la sobrecarga existente en estas áreas, de este tipo de documentos. Estos programas no fueron lo eficientes que se esperaban, debido a la discontinuidad y a la falta de coordinación por parte de las autoridades responsables.

A pesar del afán de modificar la estructura organizacional y funcional de los Juzgados, podemos apreciar que todas las medidas que se tomaran para tal efecto, no modifican en manera alguna el funcionamiento interno de las áreas, y que se caracterizan por:

a) Creación de oficinas, sistemas y procedimientos administrativos especiales, que anteriormente eran competencia del Juzgado.

b) Incremento de Organos Colegiados.

Resultado de la entrevista con el C. Juez 27o. Civil se levantó un "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO" que se sigue cuando se inicia un juicio:

1.- Lo recibe la Oficialía de Partes del Juzgado, registrando los asuntos nuevos en el Libro de Gobierno y en el libro de promociones todos los demás escritos nuevos a la Secretaria del Juzgado.

- 2.- La encargada de Oficialia de Partes del Juzgado entrega las promociones al archivo, a fin de que se busquen los expedientes respectivos de acuerdo.
- 3.- Una vez localizados los expedientes en el archivo del Juzgado, la encargada procede a entregarlos mediatante relación al C.Secretario de Acuerdos para que formalice el proyecto de acuerdo respectivo.
- 4.- Una vez formulado el proyecto de acuerdo, se da cuenta al Juez para que lo modifique o apruebe y en su caso lo firme.
- 5.- Una vez firmado el Acuerdo por el Juez, se turna a un empleado para que elabore la lista de Acuerdos.
- 6.- Una vez elaborada la lista de Acuerdos con 4 copias, se envía a la oficina encargada de su publicación en el Boletín Judicial.
- 7.- Una vez publicados los Acuerdos se cotejan en archivo para su préstamo y consulta al público, foliándolos y sellándolos.
- B.- Una vez que surten las resoluciones se archivan los expedientes en sus respectivas gavetas por orden

alfabético.

JUZGADOS MIXTOS DE PAZ

La estructura de esta Áreas no ha sufrido modificación alguna, consta de un Juez, un Secretario de Acuerdos en Materia Penal y un Secretario de Acuerdos en Materia Civil, Conciliador y tantos servidores públicos como autorice el presupuesto.

A diferencia de la plantilla tipo de los Juzgados de Primera Instancia, tiene a su jurisdicción asuntos de ramo civil y penal con cuantía inferior a 182 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, de acuerdo a la modificación al Código de Procedimientos Civiles y al Penal, con lo cual se descargó de trabajo notablemente a los Juzgados Civiles y saturó altamente a los Mixtos de Paz.

En el Distrito Federal existen 36 Juzgados Mixtos de Paz, distribuidos en diferentes Delegaciones. Actualmente, 17 Juzgados se encuentran localizados en zonas en que las personas tienen un ingreso máximo de 3,201 pesos; 9 Juzgados ubicados en zonas en que las personas tienen un ingreso entre 3,201 y 9,600; 5 Juzgados ubicados en zonas en que las personas tienen un ingreso entre 22,401 y 35,200 y un Juzgado ubicado en zonas en que las personas tienen un ingreso superior a los 35,201 pesos.

De este análisis respecto a su actual ubicación y comparando este con las necesidades de población y sus ingresos económicos, se desprende que tenemos una ubicación inadecuada en el Distrito Federal. Como ejemplo se cita que en la Delegación Gustavo A. Madero en 1987, con 1,611,029 habitantes, de los cuales el 75% aproximadamente son de ingresos menores a 9,000 pesos, se tienen 6 Juzgados Mixtos de Paz, o sea uno por cada 340 mil habitantes aproximadamente; sin embargo, en la Delegación Ixtapalapa, con 1,057,099 habitantes, de los cuales 87% aproximadamente son de ingresos menores a los 9,000 pesos, se cuenta con 2 Juzgados y por lo menos deberían existir tres (las estimaciones se realizaron con el cálculo de la población de 1980, las cuales se basaron en la distribución censal de la población según la delegación política por el INEGI-CONAPO).

Como ya se dijo anteriormente, en las diferentes delegaciones de esta capital se han establecido 36 Juzgados Mixtos de Paz, de los cuales 3 se encuentran en locales de lámina prearmada que son los Juzgados 17o., 18o., y 19o. ubicados en Calzada Ermita Ixtapalapa No.1228; Ave. Río Churubusco esq. con calle de The y Mineros esq. con Avenida Ferrocarril de Cintura, respectivamente. También se encuentran situados en locales de pésimas condiciones de servicio, los Juzgados: 4o., 9o., 10o., 20o., 22o., 23o., 24o., 26o., 27o., y 34o.; ubicados a su vez en Chimalpopoca No.100, Cuarta Delegación; Calzada México-Tacuba y Mar Arábigo; Goya No.51, 2a. Cerrada de Avenida 517 en San Juan

de Aragón; Oriente 185, Ave. Norte 72-C, Nueva Atzacolco; Calzada Ticomán 2249, Venustiano Carranza S/No.; Cuauhtepc Barrio Bajo; Plaza Hidalgo, Cuauhtepc Barrio Alto; Ximilpa casi esq. con Legaria; Corregidora y Primavera, Pueblo de Santa Fe y Niños Héroes y Ave. Hidalgo, San Mateo Xalpa, Xochimilco, respectivamente. En fin, los inmuebles en que se encuentran los Juzgados Mixtos de Paz, en su mayoría son completamente inadecuados para su funcionamiento, por su pequeño espacio, malas instalaciones y deficiente distribución de las mismas, ya que no fueron construidos especialmente para las necesidades que se requieren y algunos han permanecido ocupando departamentos o accesorias en diversos edificios que fueron construidos para habitación, despachos o accesorias comerciales.²⁰

2.2.2.2 Areas de Apoyo Judicial.

PRIMERA SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA PRESIDENCIA Y EL PLENO

Una de las áreas más importantes de apoyo directo a la Presidencia y del Pleno del Tribunal, es la Primera Secretaria de Acuerdos, que es la encargada de alabar los proyectos de

²⁰ Documentos de apoyo de 1988. Segunda Secretaria de Acuerdos de la Presidencia y el Pleno. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

acuerdos, relativos a causa de incompetencia de comisiones y nombramientos del personal de la Presidencia del Tribunal, de excusas y recusaciones de los CC. Magistrados, tocantes a la Mesa de Plenos de la Institución; aquellos con los que se dió cuenta al Pleno, por motivo de incapacidades por enfermedad, los resultados de las licencias solicitadas por el personal del Tribunal y los elaborados en relación a los exhortos que ingresaron para su diligenciación.

Asimismo, esta dependencia formula los informes previos y justificados, con motivo de los juicios de amparo contra actos del Tribunal. Interviene en los juicios laborales en los que participa la Institución y hace del conocimiento del Pleno, las quejas pertinentes.

En promedio, esta Secretaría elabora 19,000 acuerdos en el año y desde su creación fue considerada como responsable de los servicios administrativos; es por ello que una de las decisiones de mayor trascendencia de la Institución consistió en la aparición de la Oficina Administrativa en 1979 y durante administración retabularia a Dirección de Area primero y posteriormente a Dirección General, responsabilizándose de efectuar los acuerdos, que hasta el año de 1987 realizaba la Primera Secretaria de Acuerdos y actualmente duplicando funciones administrativas.

Con motivo de la reestructuración orgánica sufrida en el año de 1983, la Primera Secretaría de Acuerdos obtuvo el nivel de Dirección de Área, mismo que tenían los Jueces de Primera Instancia; sin embargo se consideró que dadas las características propias y de las funciones que desempeñaba, esta dependencia tuviera nivel jerárquico superior, por lo cual a partir del cambio en la Estructura Orgánica de 1987, se retabulara al nivel de Dirección General.

Acompañado de este proceso y en función de la necesidad creciente, de que la Presidencia del Tribunal contara con mandos superiores que coordinaran la operación de diferentes Áreas, en el año de 1984 se puso bajo la supervisión de esta Primera Secretaría, la operación de las Oficialías de Partes Común y posteriormente la de la Dirección de Notificadores y Ejecutores y la de Consignaciones. Cabe indicar que la Primera Secretaría también maneja las Oficialías de Partes de la Presidencia.

Se considera que aún existen excesivas cargas de trabajo en esta área y que a futuro, si continua el natural proceso de crecimiento del Tribunal, será necesario establecer un sistema que le permita al servidor público encargado de esta dependencia, una mayor delegación de funciones, estructura que deberá ser acompañada de un mayor espacio físico.

La Segunda Secretaría de Acuerdos, es el Área de apoyo

encargada de tramitar las quejas que son de competencia de la Presidencia y del H.Pleno formula los proyectos de resoluciones de libertad absoluta; coordina el programa de pasantes. Cabe señalar que fue el programa pilar en el que buscó solventar la carencia de personal.

OFICIALIA DE PARTES COMUN

La creación del Area fue por decreto presidencial, el 27 de diciembre de 1983, en las reformas y adiciones que sufre la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal y el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; esta modificación tuvo como objetivo, turnar a los diversos Juzgados que integran el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en las materias Civil y Familiar. Asimismo que permitía conocer con exactitud el número de asuntos nuevos en las tres ramas, la naturaleza de los juicios y especialidades, la carga de trabajo de los juzgados y las constantes variantes de los diferentes procedimientos, así como el número de litigantes que tratan de burlar el turno y en cuales Juzgados, para poder aplicar las sanciones que la Ley establece.

Se solicita a las autoridades de la Secretaría de Programación y al Departamento del Distrito Federal, la autorización de los recursos necesarios, obteniéndose la creación

de 53 plenas y el nivel jerárquico de Jefatura de Unidad Departamental, para esta Oficina.

Esta Oficina se ha desarrollado en tres etapas, se estuvo en constante revisión, los procedimientos y la organización, se contaron con mandos de organización, funcionamiento e inducción, primeros documentos de desarrollo administrativo.

La Oficialía de Partes Común inició su funcionamiento el 10 de octubre de 1984, en la planta baja del Palacio de Justicia del Distrito Federal; con un horario de 7:00 a 19:00 horas, en una primera etapa de instrumentación e implantación de estas oficinas, con el auxilio del Centro de Cómputo, específicamente a través del llenado de formatos para la captura antes de la presentación de los escritos a dichas oficinas; es la utilización de la informática en la Administración de Justicia, inicialmente en los asuntos de la competencia de los Juzgados Civiles y Familiares fue subsecuente.

Una medida de simplificación administrativa en estas oficinas fue en 1985, se implementó una segunda etapa del Sistema de Oficialía de Partes Común, que consistió en la eliminación de formatos y la captura directa de los documentos presentados, siendo el responsable de la entrega de dicha documentación, el litigante, ya que mantiene en su poder el original de los escritos para su presentación ante el Juez.

Durante 1987, fueron instaladas dos nuevas oficinas de Oficialía de Partes Común, una ubicada en el edificio de Sullivan No. 133 y otra en el Inmueble de Insurgentes No. 235; estas oficinas laboran de 7:00 a 15:00 horas de lunas a jueves y los viernes hasta las 14:00 horas. En 1988 se instrumenta una nueva etapa que permite optimizar el servicio. La característica de esta etapa son los escritos originales que se presentan quedarán en poder de la Oficialía de Partes Común, para su posterior envío al Juzgado correspondiente y el litigante únicamente mantendrá una copia sellada, para su presentación posterior ante el Juez.

Procedimiento:

Esta tercer etapa consiste, en que la secuencia de actividades ha sido planeada para manejar tiempos y movimientos del personal de la Oficina y la inmediata entrega de documentos a Juzgados: la Oficialía de Partes Común recibe los escritos originales y los documentos que se acompañan a las demandas iniciales que se presentan, mismos que son remitidos al día siguiente a los Juzgados que se les asignaron por turno, toda vez que ya fueron capturados los datos de la pantalla.

Las Oficialías ubicadas en los inmuebles de Homero, Sullivan e Insurgentes Sur, al término de sus labores y por medio de mensajeros, hacen llegar a la Oficialía de Niños Héroes todo lo

que en ellas se recibió, a excepción de la materia que se ventila en cada uno de dichos inmuebles.

La desconcentración restringió la disponibilidad de personal, se prevee que en un futuro y en base a la creciente demanda del servicio proporcionado, será necesario contar con un mayor número de Recursos Humanos técnicos y materiales, para ir satisfaciendo la demanda generada por la población de la Ciudad de México, no dejando con ello que la misma rebase la capacidad de trabajo que hasta la fecha ha mantenido la Institución, y que originaría nuevamente los problemas vividos antes de la creación de la Oficina Central de Partes Común.

OFICINA CENTRAL DE NOTIFICADORES Y EJECUTORES

El antecedente inmediato de la Oficina Central de Notificaciones y Ejecuciones, se tiene en el servicio de actuaría que tenían los Juzgados, mismo que presentaba serias deficiencias, como por ejemplo: sólo excepcionalmente se hacían emplazamientos o simples notificaciones a domicilio sin la gestión personal de los interesados. Para obtener turno en la práctica de ejecuciones, había que someterse al tiempo disponible por cualquiera de los dos actuarios adscritos a cada juzgado, que organizaban su trabajo sin que nadie supervisara su respectiva agenda, por lo que no existía más opción que esperar para lograr turno. Aunado a lo anterior, y dada la excesiva carga de trabajo, tanto de los jueces como de los secretarios de acuerdos, no existía ningún tipo de control sobre el trabajo de los actuarios, propiciando con ello el surgimiento de una relación de gratificaciones entre estos y los litigantes.

Como resultado de las demandas en el Foro de Consulta Popular para el Mejoramiento y Apoyo de la Administración de Justicia del Fuero Común para el Distrito Federal, fue la creación de la Oficina Central de Notificadores y Ejecutores que por iniciativa de ley fue enviada al H. Congreso de la Unión por el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, el día 12 de enero de 1987, aparece en el Diario Oficial el decreto que reforma y adiciona a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del

Fuero Común, para facultar el funcionamiento de esta oficina.

La finalidad principal de su organización es la agilización de los procedimientos civiles, familiares y concursales, en cuanto a la práctica de actuaciones, ahora notificaciones y ejecuciones, mediante una adecuada organización del trabajo a desarrollar, descargando a los jueces de la responsabilidad de que los citados federatarios cumplieran sus órdenes con oportunidad y eficacia. La creación de esta Oficina Administrativa, fue con carácter contralor y organizador.

El 13 de abril de 1987, inicia su operación la Oficina Central de Notificadores y Ejecutores. Esta oficina tuvo serios tropiezos; se afectaron grandes intereses económicos que percibían los actuarios. La agrupación de este personal judicial fue inmediata y reclamaron políticamente su actuación a la presidenta del Tribunal. El conflicto laboral duró varios días y se llegó a negociar sólo 4 vehículos para su transporte, pero la resistencia al cambio persistió por meses, tanto de los notificadores y ejecutores, como del personal de algunos juzgados y litigantes y aunado a estos, por la insuficiencia de recursos materiales con que se contaba y a la inexperiencia en la recepción, organización y distribución del trabajo de notificaciones que debía desahogarse en una ciudad tan grande y en muchos aspectos tan irregulares en su nomenclatura y asimismo, la magnitud del problema que representaba organizar y diligenciar

cerca de 13,000 cédulas de notificación mensuales y realizar la ejecución de más de 4000 expedientes es ese mismo lapso, dieron a esta oficina un principio incierto, donde llegó a niveles mínimos de eficiencia, practicándose la tercera parte de la cédulas remitidas a esta dependencia y el 80% de los expedientes para ejecutar.

En sus inicios el Sistema estaba organizado en una distribución por códigos postales, para facilitar y delimitar las zonas de trabajo de los notificadores y ejecutores, evitándoles el traslado por extensas zonas de la Ciudad. Posteriormente este Sistema se modificaría gradualmente, cambiando de esta primera forma de organización a una división de trabajo por delegaciones y últimamente llegando hasta el nivel de colonias.

Dicha Oficina duró meses para su regularización, se aplicaron sanciones administrativas y en algunos casos, el peso de la ley al personal judicial que obstruyera los trabajos encomendados.

El Departamento del Distrito Federal aprobó la estructura orgánica de esta Oficina con una Dirección de Área y dos Unidades Departamentales: la primera encargada de la planeación de actuaciones y la segunda de los notificadores y ejecutores. Se pensaba que con esta estructura y con el apoyo de la herramienta informática, contando además de los 132 secretarios notificadores

y ejecutores, con 42 personas para labores administrativas, esta área sería capaz de organizar la práctica de las diligencias por los distintos rumbos de la Ciudad.

En seis meses se adoptó un esquema que comprende tres áreas: la organizativa, que cubre la recepción de cédulas de notificaciones y los expedientes que remiten los Juzgados, su seguimiento, la devolución de la documentación respectiva a sus lugares de origen y la información que se proporciona al público; la que supervisa el cumplimiento del trabajo, que abarca la vigilancia de la entrega de expedientes y cédulas a los citados funcionarios, la devolución de este trabajo a la Oficina, dentro de la oportunidad legal, la vigilancia de la productividad y la revisión de los aspectos formales de las actuaciones; y el Área de Control y Turno de Ejecuciones, que se encarga del registro de expedientes, la organización del archivo y la asignación de ejecuciones, todo ello con el auxilio del sistema de cómputo, gracias al cual la organización del trabajo y el control de la productividad se ha optimizado.

Uno de los pilares que se sentaron para el avance de esta Oficina, fue la simplificación y modernización permanente de los sistemas y procedimientos, teniendo como sustento principal la utilización del sistema computarizado. En esta materia se hicieron los ajustes necesarios para que la distribución del trabajo fuera equitativa, con un máximo diario de notificaciones

a realizar, con claridad para todos los que intervienen en el proceso, tanto en el Area de Notificadores como en la de Ejecutores.

La implantación del servicio social de pasantes de la licenciatura en Derecho, contribuyó al desahogo del número de asuntos que se tramitaban en esta Oficina Central, ya que estas personas fueron asignadas a los juzgados, para realizar notificaciones personales y casos urgentes. A tal grado ayudó esta medida que en la actualidad se reciben 650 cédulas diarias, en promedio, coadyuvando también a una mejor realización de las ejecuciones.

Esta medida política y administrativa modificó formas muy antiguas y conceptos de trabajo, por la trascendencia del cambio.

En la práctica de cualquier diligencia se tienen tres días hábiles para la realización ; una vez recibidas las notificaciones en la Oficina Central, estas se revisan y en el caso de que no se hayan practicado, se vuelven a turnar a fin de que se de cumplimiento a las órdenes judiciales; posteriormente la documentación se regresa al Juzgado.

En el caso de las ejecuciones, una vez recibido el expediente por la Oficina, se espera la presencia del interesado, al cual se le asigna un notificador en el momento, por medio de

la computadora y se practica la diligencia, regresándose la documentación al juzgado de origen.

A la fecha, con estos procedimientos se ha logrado alcanzar aproximadamente un 90% de eficacia en el cumplimiento de las notificaciones y un 100% en el caso de las ejecuciones.

Para el mejoramiento de esta oficina son necesarios varios elementos, entre los que destaca un mejor envío de la documentación por parte de los Juzgados; el incremento del número de notificadores aumentó en el número de vehículos que prestan sus servicios en la Oficina y aumento de la percepciones salariales de los servidores públicos que laboran en ella, de esta forma se dará una mayor celeridad al proceso de administración de justicia.

OFICINA CENTRAL DE CONSIGNACIONES

Los Juzgados de las Materias Civil, Familiar y de Arrendamiento Inmobiliario, presentaban fuertes cargas de trabajo, debido a que los juzgadores realizaban además de sus labores de carácter jurisdiccional, otras actividades que no implicaban ejercicio de tal función y que por el contrario si representaban distracción de la misma, como es el caso específico de la tramitación de todo lo relacionado a la recepción, aviso y

entrega de certificados de depósito de Nacional Financiera; actividades que además de impropias para la función de los jueces, resultaban lentas para los interesados, ya que estos por el excesivo trabajo, se encontraban en la imposibilidad de entregar los certificados de depósito en el momento en que eran requeridos.

En respuesta a las solicitudes presentadas por diversas instituciones, servidores públicos, abogados y público en general, que participaron en el "Foro de Consulta Popular para el Mejoramiento y Apoyo de la Administración de Consulta del Fuero Común en el Distrito Federal" el 10 de junio de 1986, en el sentido de que se creara un área de recepción, aviso y entrega de certificados de depósito expedidos por Nacional Financiera, cuando se tratara exclusivamente de diligencias preliminares de consignación en pago, sin que se hubiese planteado controversia alguna a resolverse por el Juzgado; el titular del Ejecutivo Federal promovió, ante el Poder Legislativo la reforma legal correspondiente, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 12 de enero de 1987, modificando la Ley Orgánica que rige la Institución para que pudiera constituirse la Oficina Central de Consignaciones.

El 13 de abril de 1987 empezó su funcionamiento la Oficina Central de Consignaciones, con lo cual los juzgadores de las Materias Civil, Concursal, del Arrendamiento Inmobiliario y

Familiar, vieron aligerados sus cargas de trabajo, avocándose en un mayor grado a las actividades eminentemente jurisdiccionales.

Desde su inicio esta área fue bien acogida por litigantes y público en general, ya que evitó la búsqueda constante de certificados de depósito por las dependencias del Tribunal y ayudó a agulizar el proceso judicial al realizar funciones de los Juzgados, que no podrían considerarse propiamente de su competencia. Esta área principió con un promedio de 82 documentos recibidos diariamente en los primeros 12 días hábiles, incrementándose al promedio hasta manejar en la actualidad, cerca de 560 asuntos y efectuando 258 entregas al público y jueces, lo que hace un total de 818 casos al día, en promedio. Este incremento en la carga de trabajo es excesivo y cada vez menos controlado.

Se aprecia que el aumento en la demanda de servicio ha rebasado en poco tiempo la capacidad de atención prevista debido a su crecimiento constante.

Un problema que afecta sustancialmente al área es que ha recibido todos los certificados de depósito que se presentan correctamente. Al remitirse a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal para constatar las atribuciones que le competen determina que sólo conocerá de aquellas consignaciones cuyo monto total rebase el equivalente a

182 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal y que en el caso de asuntos en materia de arrendamiento computará el mismo importe en el lapso de un año.

La propia ley dispone que las consignaciones de hasta 182 veces el salario mínimo deberán ser conocidas por los jueces de paz, por lo que se concluye que la Dirección de Consignaciones ha estado funcionando fuera de lo que marca la ley.

En corto plazo esta oficina deberá asumir sus responsabilidades y los jueces de paz las que marca la ley. Actualmente, según informes del titular, el 82% de los certificados recibidos tienen un monto menor a las 182 veces el salario mínimo vigente y un 18% de más de 182 veces.

Ante el aumento en el número de asuntos que maneja diariamente esta oficina, los espacios disponibles para archivar documentos se han visto restringidos día a día, ya que por cada tres certificados que se reciben se entrega uno, provocándose una acumulación de asuntos, que ha hecho insuficiente el espacio actual de archivo, dicho archivo metálico que guarda 70,000 millones de pesos en certificados no es custodiado por nadie especial y su acceso es común; asimismo para prestar un servicio más expedito, se estima que será necesario contar en corto plazo con un mínimo de personas adicionales y terminales de cómputo, además de un nuevo procedimiento de control, vigilancia y

seguimiento de los certificados, ya que puede ser factible de robo o fraude; se propone una revisión y mejoramiento constante del sistema.

Es de mencionarse que los niveles salariales del personal que labora en esta área, deben ser reconsiderados, ya que pueden ser sujetos corruptibles, para que se sean acordes a las funciones y responsabilidades que se tienen, ya que los actuales son bajos y no corresponden a los volúmenes de trabajo que se manejan.

ARCHIVO JUDICIAL

En el informe de labores de la presidencia anterior de este Tribunal en 1982, se vislumbra el problema de la capacidad total del Archivo Judicial se encontraba casi agotada y que sólo se podrían seguir archivando expedientes hasta el mes de enero de 1983. Contaba con 5 millones de expedientes registrados; no se tenían elementos materiales para acondicionar nuevos espacios y se observaba que el Área física era ya insuficiente para contener el volumen de documentos que se remitían a esta oficina, tornando crítica su situación, no sólo por superficie requerida, sino por medidas de seguridad que deberían tomarse para salvaguardar la documentación.

En el párrafo anterior se centra el problema de antes y ahora del sistema en el Archivo Judicial en el espacio.

En 1983 se realizó una campaña de envío de expedientes en estado conveniente. Un año más tarde, en 1984, se forma una comisión para los trabajadores en Salas y Juzgados, con objeto de ayudarles a ponerse al corriente en el archivo y envío de sus expedientes al Archivo Judicial, los locales destinados para el archivo eran 5, en la Dirección General, en el Anexo de Dr. Liceaga y 3 más que se ubican en los Reclusorios Norte, Sur y Oriente.

En el año de 1985 se archivaron cerca de 300,000 expedientes, muchos de los cuales databan de más de 50 años. En este año se contaba con 26 personas adscritas al servicio: un director, un jefe de oficina, 17 archivistas, 4 mecanógrafas, una secretaria de director y una taquimecanógrafa.

El sistema de microfilmación de documentos se puso en funcionamiento para la concentración de aquellos expedientes guardados 5 años para los que se conservan en Salas y Juzgados, se microfilmaron expedientes a partir de marzo de 1987, el costo de implantación del sistema de microfilmación de documentos fue muy alto, mientras que los beneficios que se esperaban han sido obtenidos lentamente y sólo para magistrados.

Se inició asimismo la microfilmación de la documentación de las áreas de Oficialía de Partes Común, incluyéndose posteriormente la correspondiente a la Oficina Central de Consignaciones (vease cuadro No.17).

El objetivo es proteger la información histórica que pertenece al Archivo Judicial, de hace 5 años, con la incongruencia de que no existe ninguna memoria procesada de los documentos en archivo. Ningún programa dedicado a ello, el área de archivo sigue diseñando y clasificando manualmente; asimismo, la carencia de personal en el área de microfilmación (4 personas) obstaculiza la eficiencia del sistema.

En 1987 la plantilla de personal del Archivo Judicial es reestructurada y ampliada, contando para entonces con 35 plazas. Esto no contrajo modificaciones al problema central del Archivo: el espacio.

El problema inicial sigue persistiendo: la falta de espacio físico. Las acciones tomadas por la Presidencia fue desahogar a los juzgados y salas de los expedientes, su preocupación fue "envío de expedientes" a través de campañas. Esto nos refleja la inexistencia de un procedimiento, que norme y establezca la secuencia de pasos en el flujo de los expedientes en el juzgado hacia el Archivo Judicial.

Otros problemas detectados fueron: numerosas quejas por parte de los jueces en el sentido de que, la Dirección del Archivo Judicial, recibe pequeños paquetes diarios por juzgado en promedio de 50 expedientes como máximo diario, lo que obliga a enviar durante un periodo más o menos largo a una persona diariamente al archivo; la recepción en dicha Dirección está a cargo de 4 personas; si los expedientes u otros documentos estuvieran relacionados alfabéticamente, foliados o cosidos, se estima que podrían recibirse cerca de 2000 expedientes por parte del archivo. En la actualidad se reciben de 800 a 1000 diarios, de un total de 8 a 10 juzgados, en la mayoría de los casos se carece de folios y con hojas separadas, de esta tarea se hace cargo el archivo; se alojan entre 2000 y 3000 expedientes en el mostrador, por el exceso de personas y quedan abandonados durante algún tiempo, cabe mencionar que se envían expedientes no sólo del Area Judicial sino también de la Presidencia, Primera y Segunda Secretaria de Acuerdos, Dirección General de Administración y Direcciones de Area.

La inexistencia de mandos medios, de procedimientos establecidos de políticas operativas, de carencia de personal y de coherencia en el envío de documentos a esta área, sufre de las mismas deficiencias, pero ahora con un centro de microfilmación, que no abastece las necesidades del área y no se encuentra al servicio del usuario o público litigante.

COMISION ESPECIAL DE ANALES DE JURISPRUDENCIA Y BOLETIN JUDICIAL

Esta área tiene dos finalidades. La primera es informar a través del Boletín Judicial diariamente, los acuerdos que han dictado los jueces a los litigantes o público; la segunda es editar trimestralmente tomos sobre la "Jurisprudencia" dictada en ese lapso.

Ambos objetivos desde 1923 los han cubierto en escasas condiciones materiales y de personal; en cuanto al presupuesto, inicialmente se pensó trabajar en forma autofinanciable por la compra y venta del Boletín Judicial, más no se logró un análisis de recursos que lo demostrara en hojas posteriores.

Hay que considerar que esta Comisión no tenía el nivel jerárquico de Dirección que la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal le conferían, desde 1975. en 1983 se le otorgó organizacionalmente el nivel de Dirección de Área. Y para efectuar los sistemas y procedimientos que a continuación se exponen, se da cuenta con 29 personal (un jefe de oficina, un jefe de sección, 8 jefes de mesa y 17 mecanógrafos).

Se reciben listas de acuerdos, edictos y avisos judiciales de las Salas y Juzgados, habiéndose hecho la supervisión de las mismas para que estén debidamente requisitadas con sellos y

firmas respectivas, en caso contrario se realizan las correspondientes correcciones; la recepción y publicación de edictos, avisos judiciales se realiza sólo con la cuantificación de los mismos y el respectivo cobro (mediante recibo de la Tesorería del Distrito Federal); la elaboración de los extractos de la quejas que enviaron para su publicación las diferentes salas de la Institución, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 286 de la Ley Orgánica de la Institución y la publicación de las cartas de peritos y diversos avisos que fueron enviados por la presidencia de este Tribunal.

Se realiza la distribución de ejemplares del Boletín Judicial, tanto en las áreas sustantivas de la propia Institución como en las Instituciones externas y a la misma y personal suscrito a domicilio. Según datos estadísticos, para el 31 de julio de 1988 se distribuyeron un total de 162,525 ejemplares, estimándose entregar el 30 de noviembre 80,595 ejemplares más, haciéndose un total de entrega para el presente año de 243,120 ejemplares del Boletín Judicial.

Para la consulta de este documento ya sea del día o atrasado, se cuenta con instalaciones propias del archivo judicial y la biblioteca de la Institución.

Según observaciones, el costo del Periódico Boletín Judicial es de 500 pesos, y las condiciones materiales son

escasas y se sostiene de otras partidas de la institución, mermando con ello el presupuesto.

En cuanto a los tomos de Anales de Jurisprudencia no se editan desde 1985.

El tiraje del Boletín Judicial consta de 2500 ejemplares, que se distribuyen de la siguiente manera:

Para Venta directa	779 ejemplares
Para suscriptores	1205 ejemplares
Para Uso interno del Tribunal	296 ejemplares
Sin destino fijo	220 ejemplares

Adicionales a los anteriores se venden un promedio de 33 números atrasados diariamente.

Sin tomar en cuenta las carencias que en cuanto a recursos y organización de presentan, ya que se ha incrementado sustancialmente el número de suscripciones y por lo tanto el Área geográfica por cubrirse; la recuperación por la venta del Boletín Judicial ante el proceso inflacionario se viene deteriorando poco a poco; y se sigue manteniendo.

Solo una vez durante estos 5 años se hicieron los trámites para aumentar los precios de los ejemplares del día y atrasados ,

de la suscripción semestral y el costo por palabra de edictos y avisos judiciales, ya que los precios establecidos no correspondían para lograr la recuperación de los gastos de impresión; aún con esto, sigue siendo subsidiado por los recursos asignados a otras partidas del Tribunal.

Respecto a los ingresos obtenidos durante el presente sexenio por la venta del Boletín Judicial del día y atrasados, edictos, avisos judiciales y suscripciones, la Dirección recabará 720.565,374 millones de pesos mediante recibos de la Tesorería del DDF haciéndose los depósitos a Nacional Financiera.

SERVICIO MEDICO FORENSE

Ha sido una de las áreas más abandonadas por varias administraciones porque no ha contado con las condiciones físicas, humanas y materiales para su óptimo funcionamiento.

La estructura orgánica de este servicio consistía desde su creación, hasta 1987, en una oficina de relaciones públicas, misma que se encargaba de atender directamente al público, organismos e instituciones que así lo requerían.

Esta oficina mantiene estrecha relación con las diversas áreas que integran al Servicio Médico Forense, ya que era la

responsable del manejo de la documentación administrativa, recibía cadáveres, ordenaba y tramitaba autopsias y estaba relacionada con el anfiteatro.

Por lo anterior, el funcionamiento de dicha oficina era complicada y con múltiples dificultades, derivadas estas de la falta de un cuerpo normativo que la definiera y que racionalizara sus acciones, así como de políticas generales y específicas que le diera una orientación de desarrollo a sus actividades, asimismo se detectó la inexistencia de una delimitación de funciones y de jerarquización bien definida, lo que conlleva a una desorganización total en el trabajo realizado y a una muy marcada duplicidad del mismo.

Un factor que incidía de manera sobresaliente era la falta de control de gestión de área, lo que propiciaba que la documentación utilizada, como registros y formatos, fuera muchas veces duplicada, retrasando con ello la tramitación correspondiente.

Los recursos materiales con que cuenta esta área son obsoletos e inoperantes y adolecen del equipo e instrumental adecuado, ocasionando que los trabajos realizados no tengan la calidad requerida, y el servicio que se presta es de características muy por debajo de lo que el público en general demandaba. Aunado a lo anterior, el personal adscrito al servicio

era insuficiente para poder cubrir la cada vez mayor demanda por parte del público solicitante.

Pese a las condiciones adversas que presentaban el servicio, gracias al esfuerzo sostenido de todas las personas que de una forma u otra lo integran, de 1983 a 1987 se dio un promedio anual de 6828 cadáveres ingresados (vease cuadro No.16). El manejo de los datos estadísticos se ha visto apoyado, en los últimos años, por los programas que para tal efecto ha instrumentado el Centro de Cómputo, logrando con esto que la información obtenida sea constante, además de que permite tener mayor conocimiento sobre las causas de las defunciones, el estado civil, el sexo, la edad y la escolaridad de los cadáveres ingresados, así como del día de la semana y el lugar en que se presentan el mayor número de casos.

Los problemas enfrentados en los anteriores años no han sido resueltos en esencia, con el hecho de elevar la jerarquía de los puestos, la oficina inicial pasó a ser Dirección de Área.

No se cuenta con sistemas, procedimientos y funciones determinadas; los peritos médicos y el resto del personal tienen un bajo tabulador de sueldos.²¹

²¹ Documentos varios de 1988. Primera Secretaria de Acuerdos de la Presidencia y el Pleno, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

2.2.2.3.- Area de Apoyo Administrativo

DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION

A principios de 1983, las funciones administrativas estaban a cargo de una Oficina Administrativa, que dependía directamente de la Presidencia y cuyas funciones se remitían al control de los recursos asignados y prestar los servicios generales. No obstante, esta área no era suficiente para atender con toda amplitud las necesidades de esta Institución; los requerimientos de una creciente población trabajadora, demandaba la organización e implantación de una Dependencia más acorde a la realidad; se exigían mandos medios que cubrieran necesidades operativas.

Sólo bajo la petición del Presidente del Tribunal y la supervisión del trabajo en la Institución, suministraron el material necesario y la asesoría que requería la implementación de sistemas nuevos, se llevó a cabo una reestructuración en el aspecto administrativo, en primer orden la Oficina Administrativa elevó su nivel jerárquico a Dirección de Administración y Servicios, creándose dos subdirecciones, la de Servicios y la de Recursos y Organización, la primera estaba conformada por las Unidades Departamentales de Bibliotecas, Guarderías Infantiles y de Mantenimiento e Intendencia y la segunda estaba estructurada con las Unidades Departamentales de Recursos Humanos, de Organización y de Recursos Materiales y Financieros.

En 1984, la necesidad de que el área administrativa incluyera las funciones de planeación, programación y evaluación, así como el desarrollo y operación de un sistema de cómputo electrónico, dieron origen a nueva reestructuración, por lo que se tramitó lo conducente para la creación de 63 plazas para el funcionamiento de las Subdirecciones de Planeación y Evaluación y la de Informática; con las Unidades Departamentales de Operación y Desarrollo de Sistemas en el otro. Con la instalación de estas áreas se amplían y redefinen las funciones de la Dirección de Administración y Evaluación y consecuentemente la Subdirección de Recursos y Organización se transforma en Subdirección de Administración, manejando los recursos humanos, materiales y financieros.

Ante el incremento en el número de áreas, personal, sistemas y procedimientos y en general de los recursos asignados al Tribunal, en el año de 1987 se inició una ampliación de la Estructura Orgánica de la Dirección de Administración, para que esta área pudiera dar respuesta a la nueva realidad que enfrentaba y al cúmulo de trabajo de sus dependencias, elevándose su nivel jerárquico a Dirección General y retabulando a las Subdirecciones de Informática y de Administración, a Direcciones de Área, con el consecuente incremento en el número de unidades departamentales, creándose 52 plazas más, buscándose atender con mayor eficiencia los requerimientos administrativos de la Institución.

En la actualidad, la Dirección General de Administración es la encargada del control y manejo de los servicios informáticos que presta el Tribunal, de los recursos humanos, materiales y financieros asignados, de la planeación, programación y evaluación de las acciones, de la organización institucional, de los servicios generales como intendencia y mantenimiento, del manejo de las bibliotecas y los centros de desarrollo infantil, acciones que realiza a través de sus cuatro áreas fundamentales que son las de Informática, Administración, Planeación y Evaluación y Servicios.

No obstante los beneficios organizacionales obtenidos, la centralización en decisiones operativas y técnicas son del Director General, es decir los marcos de acción se fueron ampliando, pero el personal de mandos superiores, medios y básicos continuó los vicios anteriores en ésta área, ya que no se han erradicado. No se han normado acciones en distintas áreas de la Dirección, por la resistencia al cambio.

DIRECCION DE INFORMATICA

La política de modernización y agilización de los sistemas y procedimientos judiciales y administrativos tuvo su principal herramienta para desarrollarse a partir de la creación del Centro de Cómputo, cuyos resultados han contribuido a la toma de

decisiones en la impartición de justicia, mediante un nuevo sistema de información, que ha permitido dar un cambio en la imagen del Tribunal, proyectando la representación de una nueva Institución.

El Área entró en funcionamiento a nivel de Subdirección, conformada con dos Unidades Departamentales, la de Desarrollo de Sistemas, encargada de planear y coordinar el diseño y actualización de los Sistemas y Programas de Cómputo e instructivos de usuario y la otra de Operación, que se responsabilizará del funcionamiento del Centro de Cómputo.

Como medida inicial se llevaron a cabo los análisis necesarios, para revisar diversas opciones de equipos, se eligió un equipo versátil de la marca Hewlett Packard, serie 3000 modelo 42; antes de su compra fue necesario cumplir con los requisitos que para el efecto establece la Comisión de Informática del Departamento del Distrito Federal y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e informática, de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Paralelamente a la tramitación de adquisición del equipo citado, se eligió la zona del sótano del edificio ubicado en Niños Héroes No.132, en la Colonia de los Doctores, como el lugar ideal para la construcción del lugar del Centro de Cómputo, debido a que su estructura resultaba una protección de los

sistemas en contra de interferencias magnéticas emitidas por una cercana estación televisora.

Concluidas las obras de construcción del site y de la instalación de equipo, así como pasadas las primeras pruebas por parte del personal contratado, la Unidad de Informática entra en operación con su primer programa oficial el 10. de octubre 1984 y se fijo como objetivo contar con un modelo de información automatizado eficaz, que ayudará a la modernización de las actividades, aunado a un ágil control de gestión que permitiera detectar desviaciones en los programas de trabajo. Todo lo anterior con el fin de optimizar los canales de comunicación que permitiera una toma de decisión adecuada y oportuna para garantizar finalmente una impartición de justicia pronta, debida y expedita. Cabe aclarar que al inicio de su gestión el área de informática tenía 14 personas.

En atención a lo anterior, se determinó un Programa de Trabajo, que se inició con la creación del Area de Cómputo, la cual se apoya a los siguientes programas:

- a) "Oficialía de Partes Común", es el primer programa diseñado en esta nueva Unidad de informática, cuyo objetivo es el de equilibrar las cargas de trabajo en los distintos Juzgados en las materias civiles, familiares, del arrendamiento inmobiliario y concursal.

b) De gran importancia resulta el programa denominado "Seguimiento de Juicios de Primera Instancia", tanto para los diversos Juzgados, como para la propia Presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y es que este programa permite a los Magistrados y Jueces mantenerse enterados de las etapas procesales en que se encuentran cada uno de los expedientes y apreciar los volúmenes de asuntos que se manejan en cada Juzgado, lo mismo del ramo Civil, Penal, Familiar, de Arrendamiento Inmobiliario, de los Concursal y de los Juzgados de Paz.

c) Programa de "Microfilmación". Como resultado de la creciente acumulación de expedientes que por ley son indestructibles y de los que se exige su precisa clasificación, se consideró necesaria la creación de una área auxiliar al Archivo Judicial; se analizaron las nuevas tecnologías que permitieran el fácil manejo y localización de la documentación, concluyéndose que lo más apropiado sería la creación de un Centro encargado de la microfilmación y clasificación de aproximadamente siete millones de expedientes, concentrados en el Archivo Judicial. Cabe mencionarse que conforme han avanzado las actividades del Centro de Microfilmación, este ha extendido su colaboración a otras áreas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, donde se microfilmaron en las Oficinas de Parte Común, los listados mensuales de escritos iniciales; en la

Oficina Central de Consignaciones, los listados mensuales de consignatario; en la Oficina Central de Notificadores y Ejecutores, el libro de las diligencias y en recursos financieros, las pólizas de diario.

- d) Como auxiliar del Departamento de Estadística y Archivos Clínicos del Servicio Médico Forense, se creó el sistema de información computarizado para conocer al detalle la cantidad de cadáveres que ingresan diariamente, señalando la causa de las muertes y los lugares donde se produjeron.

- e) Programa dedicado a la Oficina Central de Notificadores y Ejecutores. En esta área, el sistema de información automatizado consideró la distribución por colonias de la Ciudad de México, esto con el propósito de demarcarles rutas congruentes a los notificadores, quienes de esta manera pueden cumplir su misión en el mínimo de tiempo posible.

- f) Programa de la Oficina Central de Consignaciones. Con el sistema de información automatizado para esta dependencia, se puede conocer en breve tiempo la cantidad de billetes ingresados y los importes de los mismos; asimismo este sistema permite la agilización, tanto en el trámite de recepción, como en el de entrega de estos certificados.

- g) A través del programa dedicado al "sistema de jurisdicción

voluntaria de notificaciones de terminación de contrato de arrendamiento", los Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario obtienen en forma automatizada, la carátula del expediente, el auto de entrada y la cédula de notificación correspondiente; lo que les significa una disminución en sus cargas de trabajo administrativo.

h) Para apoyar al Centro de Estudios Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se sistematizaron las actividades académicas de este mismo, con información referente a los alumnos y profesores.

i) El Área de Informática, además de diseñar los sistemas sustantivos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, también desarrolló los tendientes a apoyar las tareas administrativas propias de la dependencia. Es así que se encuentran en diseño, aprobación y evaluación los siguientes sistemas de apoyo administrativo.

Para desarrollar estas labores, el Sistema de Cómputo cuenta en la actualidad con tres computadoras y 73 terminales. Para llegar a esta cifra, se inició a partir de la instalación de los Juzgados Civiles en Homero 1832, un proceso de descentralización del Área de informática, en que se ubicaron terminales en todos los inmuebles e incluso se instaló un segundo centro de Cómputo, a partir de este año, en Sullivan 133.

En el año de 1987, como parte del proceso de reestructuración del Tribunal, esta área se retabuló a nivel de Dirección de Área, creándose la Subdirección de Producción, con los Departamentos de Operación, Soporte Técnico y Microfilmación y el Departamento de Desarrollo de Sistemas continuó sin modificaciones.

DIRECCION DE ADMINISTRACION

Desde su creación, en junio de 1983, la Dirección de Administración se ha encargado del control y manejo de los Recursos Humanos, Financieros y Materiales, y en una primera etapa, de la organización del Tribunal. Para el siguiente año, las funciones de organización son absorbidas por la Subdirección de Planeación y Evaluación, quedándose esta Dirección de Administración destinada únicamente al trámite de los recursos del Tribunal. Por el incremento en el número de áreas en la Institución, reflejada en el manejo de más de 250 áreas distintas, se cambió el nivel jerárquico de Subdirección de Área con el cual principió, al de Dirección General, elevándose también por su importancia, la Unidad Departamental de Recursos Humanos al nivel de Subdirección.

La Unidad Departamental de Recursos Financieros, es la encargada del trámite del presupuesto asignado a la Institución.

En este aspecto, el Tribunal Superior de Justicia incrementó su asignación presupuestal en la presente gestión, pasó del 0.27% del presupuesto original del sector del Departamento del Distrito Federal, del año de 1983, al 1.11% en 1988. La dependencia presupuestal es problema fundamental en el desarrollo de la Institución.

En cuanto a los recursos materiales, la Unidad Departamental que se encarga de su control y manejo se encuentra conformada por dos oficinas: compras y cotizaciones y almacén e inventarios. La primera de estas oficinas ha sido la encargada de tramitar todos los pedidos, tanto del material de consumo como del mobiliario y equipo que ha requerido el Tribunal, operando bajo el criterio de que la Institución no está regida por las disposiciones que norman el funcionamiento de las dependencias del Ejecutivo Federal, en materia de adquisiciones. Cabe señalar que no obstante lo anterior y con el objeto de dar un orden a este proceso, se ha tomado como guía esta normatividad.

Es necesario indicar que la asignación presupuestal modificada para la adquisición y suministro de materiales y servicios general, se ha visto incrementada a lo largo del presente ejercicio; de tal forma y a manera de ejemplo, se puede señalar que entre 1983 y 1984 esta partida aumentó en más de 10 veces.

La administración de recursos humanos de la Institución, ha continuado en apego a la normatividad y forma de operación establecidas por el Departamento del Distrito Federal, ya que este sector es el encargado de elaborar la nómina y de realizar los pagos de las diversas prestaciones a las que tienen derecho los servidores públicos de esta Institución. Actualmente el manejo de esta área se ha vuelto más complejo, como consecuencia del incremento en casi el 50% en el número de personal que tenía la Institución, al inicio de la presente administración, ya que fueron creadas 1250 plazas destinadas principalmente hacia los Juzgados y áreas que iniciaron su funcionamiento en la gestión actual.

ALTERNATIVA:

CREACION DE UN SISTEMA DE INFORMACION EN LAS AREAS SUBSTANTIVAS

Una propuesta específica para los juzgados en el control de los asuntos y el conocimiento de los existentes es la creación de un sistema en donde el participante directo sea el Juez y el beneficiado inmediato el litigante.

Considerando que ser informado es una necesidad apremiante para tomar decisiones, no solamente inmediatas sino para planear nuevas líneas de conducta de aplicación futura.

Los flujos de información en todas las organizaciones son el catalizador de la administración, es decir, el proceso de información que exista es el elemento que agiliza, retarda u obstruye cualquier tipo de funciones de una institución.

La información se puede concentrar en un archivador, en un pequeño número de cuentas en el libro mayor, o en una computadora. Pero no es suficiente contar con la información almacenada, sino con un sistema funcional de información, ya que un sistema implica un conjunto articulado de elementos componentes o subsistemas ideados para alcanzar un objetivo; y en este tipo de sistema todos los datos medibles y acumulables deben ser organizados de manera que sea fácil registrarlos, almacenarlos, procesarlos, recuperarlos y comunicarlos cuando las necesidades de la Institución así lo requieran.

Un sistema de información se puede definir de este modo: "Es un conjunto sistemático y formal de componentes, capaz de realizar operaciones de procesamiento de datos con los siguientes propósitos: a) llenar las necesidades de procesamiento de datos correspondientes a los aspectos legales y otros de las transacciones; b) proporcionar información a los administradores en apoyo a las actividades de planeación, control y toma de decisiones, y c) producir una gran variedad de informes, según se

requiera para los grupos externos".²²

De esta manera, la función elemental de un sistema de información es almacenar datos para apoyar cualquier decisión, en cualquier nivel, ya sea estratégico, táctico u operativo; es decir, un sistema de información tiene una función de apoyo, no es un fin en si mismo, es un flujo de datos, que permite la detección de necesidades de información, el flujo de la misma y las interrelaciones políticas, administrativas y operativas, que tienen lugar en cualquier organización.

En el capítulo anterior se analizó que la problemática del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en su actual sistema de información es la inexistencia en algunas áreas de informes y métodos, sistemas y procedimientos para el mantenimiento del registro histórico y de datos confiables. La gran cantidad y complejidad de casos por materia, el volumen masivo de datos que resulta de los procedimientos judiciales se manejan siguiendo métodos anticuados que se manifiestan en la diversidad de libros para control interno; la duplicación de trabajo y registro, que acarrea errores de procesamiento y problemas para la actualización de archivos con la consecuente trasapelación y pérdida de documentos.

²² Burch, G.J y Strater, R.F. *Sistemas de Información*
Ed. Limusa México 1984 2a.ed. pp.98

Se presenta a continuación un Sistema de Control y Seguimiento de Juicios elaborado con objeto de reducir los problemas elementales de procesamiento y proporcionar información rápida y confiable a las áreas judiciales, cabe señalar que este sistema se presentó antes de que se instaurara el actual Seguimiento de Inicio.

El Sistema de Control y Seguimiento de Juicios Penal es un instrumento de acción dinámica, que permite agilizar la impartición de justicia y la toma de decisiones de los niveles estratégico-direccionales al establecer las etapas y procesos que la conforman de manera automatizada y en forma sistemática y ordenada; será un medio a través del cual se detecten desfases al confrontar la acción positiva y la normativa del tratamiento de juicios; será un instrumento de coordinación e integración operacional de las áreas sustantivas y del nivel jerárquico del Tribunal en la medida que logra captar y comunicar retroalimentando información concerniente a la materia del Derecho; será un medio que permita contar con estadísticas confiables para realizar estudios de comportamiento e inferencia en el campo judicial; en fin, será a la vez un medio e instrumento que posibilite la realización de acciones que eficientemente agilicen los procesos y etapas que integran agregativa y secuencialmente el cuerpo del Derecho.

El objetivo del sistema es coadyuvar a mejorar la

integración de las áreas sustantivas y decisorias del Tribunal, por medio de un flujo de información dinámica que permite seguir el trámite de los juicios Civiles, Familiares, Penales y de Arrendamiento, a cargo de la Institución. Asimismo, conformar el Sistema de Información Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en su primera etapa.

ESTRATEGIAS

Establecer el Sistema en dos etapas, la primera con procedimiento manual a base de informes y reportes escritos, la segunda con procesamiento electrónico computarizado para alimentación y retroalimentación directa.

Aprovechar la capacidad instalada del Sistema Computarizado de las Oficialías de Partes Común, para automatizar el proceso de este sistema y dotarlo de agilidad y dinamismo.

A partir del registro de los juicios de las oficialías de partes común, establecer el Sistema de Seguimiento.

Establecer, coordinar y mantener canales de comunicación entre las áreas sustantivas desde los niveles de toma de decisión, para que el flujo informativo sea permanente.

Diseñar una matriz básica de procedimientos judiciales en los ramos civil, penal y familiar que relaciones en forma sintética los tipos de juicio y las etapas generales del procedimiento de los mismos.

A partir del Sistema de Control y Seguimiento computarizar paulatina y progresivamente todos los procesos administrativos e informativos de la Institución para integrar el Sistema de Información Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA

Se propuso establecer un Sistema de Control y Seguimiento de Juicios Familiares y Civiles cuya definición y operación sería sobre una base que identifica adecuadamente, desarrolla y coordina los diversos canales y conductos de comunicación entre las diversas áreas (decisorias y operativas) que intervienen y conforman el Sistema, permitiéndoles interrelacionarse y mantener, en forma permanente y ágil, intercambio informativo para la adecuada toma de decisiones y el logro de los objetivos planteados para la observancia y aplicación en la impartición de justicia.

El Sistema se diseñó de forma tal que su estructura

mantuviera una situación equilibrada, que garantizara el establecimiento de interrelaciones funcionales y operativas en las diversas etapas comprendidas en el tratamiento de los juicios, a la vez que pueda responder de manera flexible a la acción dinámica en la impartición de justicia.

CIRCUNSCRIPCION

El Sistema de Control y Seguimiento de las Ramas Civiles, Familiares y Penales, de Arrendamiento y Concursales es parte activa y regido por la dinámica impuesta por el Sistema Globalizador de Información Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con el cual existirá permanente retroalimentación de información y canales de comunicación interrelacionados.

El Sistema de Información Judicial quedará establecido en el mediano plazo debido en parte, a la gran magnitud de acciones y funciones emanadas de las atribuciones conferidas a este Tribunal y que requieren de un tratamiento racional de ordenación y sistematización y por las implicaciones que acompañan la tarea de recolección informativa generada unitariamente por las diversas áreas sustantivas que lo conforman.

Por su parte el ámbito operativo del Sistema queda

circunscrito a la acción de las áreas sustantivas del Tribunal que intervienen directamente en el trámite de los juicios de quienes requieren información para la ulterior toma de decisiones y elaboración de estadísticas e informes. En su ámbito funcional se circunscribe en primera instancia a la atención de la Presidencia del Tribunal y por las necesidades de que emanen de los niveles estratégico-direccionales, investidos por los magistrados de las Salas Civil, Penal, Familiar, de Arrendamiento y Concursales, así como queda circunscrito por las acciones positivas y normativas en que se desenvuelven o rigen el tratamiento de los juicios y la aplicación del derecho.

COMPONENTES DEL SISTEMA

El Sistema de Control y Seguimiento se integra por dos grandes grupos de áreas: la decisoria y la ejecutora.

En el grupo de áreas decisorias se ubica la Presidencia del Tribunal y las Salas de Magistrados, órganos en quienes recae gran parte de la responsabilidad de observar, garantizar y salvaguardar el Sistema de Derecho que rige a la sociedad capitalina y el cumplimiento irrestricto de la impartición de justicia.

El área ejecutoria y operativa se compone de varias

instancias, la primera comprende los juzgados, quienes son los directamente encargados e involucrados en el trámite y resolución de los juicios, además de ser el único y directamente los encargados de generar los reportes del estado o trámite en que se encuentran los juicios.

El área de Informática quien se encarga de captar, registrar y procesar la información referente a los juicios.

La Oficialía de Partes Común capta y distribuye las demandas a Juzgados.

DE LA INTERRELACION

Las relaciones entre las áreas en el Sistema de Control y Seguimiento en cuanto a las actividades de operación informativa del Tribunal, serán de la siguiente manera, de acuerdo al esquema de interrelación funcional de áreas:

PRIMERA ETAPA OPERATIVA

<u>ACTIVIDAD</u>	<u>AREA RESPONSABLE</u>
<u>CAPTURA</u> Capta las demandas iniciales de juicio.	OFICIALIA DE PARTES COMUN
<u>REGISTRO</u> Lleva a cabo el proceso	SUBDIRECCION DE INFORMATICA

electrónico computarizado de las demandas, por medio del cual se asignarán a los juzgados correspondientes.

DISTRIBUCION

OFICIALIA DE PARTES COMUN

Distribuye las demandas a los juzgados correspondientes.

OPERACION Y REPORTES

JUZGADOS

Llevar a cabo el proceso judicial y reportar el avance del mismo en formatos de vaciados.

RECOPIACION

PRIMERA SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA PRESIDENCIA

Solicita oficialmente información a los juzgados y la recopila.

CLASIFICACION E INTEGRACION

SUBDIRECCION DE PLANEACION Y EVALUACION

Clasifica e integra la información para elaborar informes y reportes internos a la Presidencia y Salas de Magistrados, así como externos a cantidades globalizadoras.

CONSULTA

PRESIDENCIA Y SALAS DE MAGISTRADOS

En base a reportes e informes, toma decisiones sobre la gestión de la Institución.

SEGUNDA ETAPA OPERATIVA

ACTIVIDAD

AREA RESPONSABLE

CAPTURA

OFICIALIA DE PARTES COMUN

Capta las demandas iniciales

de juicios civiles, mercantiles
y familiares.

REGISTRO

SUBDIRECCION DE INFORMATICA

Lleva a cabo el proceso electrónico
computarizado de las demandas que
se asignen a los juzgados
correspondientes.

DISTRIBUCION

OFICIALIA DE PARTES COMUN

Distribuye las demandas a los
juzgados correspondientes.

OPERACION Y REPORTE

JUZGADOS

Lleva a cabo el proceso judicial
y reporta directamente por medio
de las terminales computarizadas
el avance de los juicios.

PROCESAMIENTO Y ALMACENAMIENTO

SUBDIRECCION DE INFORMATICA

Procesa y almacena en la computadora
la información de avance de los
juicios para disponerla en las
terminales de consulta.

CONSULTA (Directa por terminal)

PRIMERA SECRETARIA DE
ACUERDOS DE LA PRESIDENCIA

Asegura la continuación del flujo
informativo de los juzgados a la
computadora.

Selecciona e integra la información
para elaborar informes y reportes
internos y externos.

SUBDIRECCION DE PLANEACION
Y EVALUACION

Consulta información específica y
toma decisiones sobre la gestión
de la Institución.

PRESIDENCIA Y SALAS
DE MAGISTRADOS .

FORMATO DEL SEGUIMIENTO DE PROCEDIMIENTOS JUDICIALES

El formato permitió concentrar los diversos parámetros normativos, los tipos de juicios y etapas procesales que los integran, así como el estado de trámite que guardan los litigios registrados en su inicio en la Oficialía de Partes Común, permitiendo controlar el avance de los mismos y los motivos por los cuales se puede presentar una desfase, es decir, poder contribuir a determinar si son estos imputables al personal integrante de este Tribunal Superior de Justicia o por inactividad procesal de las partes.

Para establecer la relación cronológica se determinaron parámetros cuantitativos, basados en los criterios adoptados por los diferentes ordenamientos jurídicos que intervienen en la tramitación de cada procedimiento, así como de los tratadistas de la rama de derecho procesal.

El establecer fases de avance de un juicio, no tiene como finalidad dotar al proceso judicial de rigidez, puesto el mismo depende de los responsables de la impartición de justicia, el papel de los parámetros cuantitativos es la de servir únicamente de indicadores de avance de la gestión de la Institución.

ESTRUCTURA BASICA DEL FORMATO

El formato básico está conformado por columnas y renglones, los cuales identifican las diferentes fases y etapas dentro de las ramas en general y en los tipos de Juicios Civiles, Mercantiles , Familiares en específico.

El formato básico consta de cinco fases, agrupando un número de columnas correspondientes a cada procedimiento y un número de renglones que corresponden a los diferentes tipos de juicios.

Las fases que se presentan en el formato básico se denominarán de la siguiente manera:

FASE I Preliminar o previa. Se practicarán diferentes diligencias encaminadas a la consecución de un futuro procedimiento.

FASE II Postulatoria. Contiene las pretensiones y excepciones de las partes.

FASE III Probatoria. Se aportan las pruebas y se formulan alegatos y las conclusiones que crean pertinentes las partes, para corroborar su dicho en la fase anterior.

FASE IV Resolutiva. En esta fase se dicta la sentencia que recaiga en el procedimiento respectivo.

FASE V Ejecutiva. Se practicarán las diligencias necesarias para la ejecución de la resolución dictada en cada procedimiento.

PERIODICIDAD EN LAS FASES

Las fases cuentan con intervalos de tiempo, donde el límite inferior será de acuerdo a lo estipulado por la Ley, y el superior por la praxis y la periodicidad es de la siguiente manera:

		<u>PERIODO LEGAL</u>	<u>PERIODO PRACTICO</u>
FASE I	PRELIMINAR	0 - 21	0 - 30
FASE II	POSTULATORIA	31 - 50	31 - 63
FASE III	PROBATORIA	64 -105	64 -120
FASE IV	RESOLUTIVA	121-131	121-139
FASE V	EJECUTIVA	140-148	140-205

Se debe tomar en consideración que existen diversas etapas procesales que pueden retardar e incidir en el desarrollo del proceso judicial, mismos que se han considerado y tratado en

forma independiente del formato básico.

De este proyecto sólo fueron considerados algunos elementos.

ALTERNATIVA ESPECIFICA A JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA Y DE PAZ

Con el objeto de poder conocer las cargas de trabajo de los Juzgados Civiles, los del Arrendamiento Inmobiliario, así como las causas que las originan, se realizó un análisis cualitativo y cuantitativo que permitiera conocer los principales factores, tanto internos como externos, que directa o indirectamente provocan las cargas de trabajo en los juzgados señalados no tengan equidad, en relación directa al número de éstos y el total de asuntos manejados por materia.

ANALISIS CUALITATIVO

Por el tipo de juicios que atienden se desprende que los Juzgados Civiles tienen más variedad de juicios que los del Arrendamiento Inmobiliario, sin embargo estos últimos tienen mayor incidencia de asuntos en sus juicios (vease gráfica B).

Los Juzgados Civiles tuvieron a la fecha del análisis la mayor carga de trabajo en el juicio denominado "Ejecutivo Mercantil", sin embargo con las reformas que sufre el Código de Procedimientos Civiles en relación a la cuantía para que estos

juicios sean de Primera Instancia o de Paz, trajo como consecuencia que los juicios Ejecutivo Mercantil vean disminuida su presencia en los juzgados civiles e incrementó en los Juzgados de Paz, lo que da como resultado la reducción en las cargas de trabajo para los Juzgados Civiles.

En cuanto a la duración de los juicios:

Por su esencia jurídica, los juicios que se ventilan en los Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario tienen su naturaleza en la materia Civil, por lo que la duración y etapas de la mayoría de los juicios que se ventilan tanto en los Juzgados Civiles como en los de Arrendamiento son similares, sin embargo y como se desprende del análisis estadístico realizado, al ser mayor el número de asuntos que se tramitan en los Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario los juicios se prolongan más que en los Juzgados Civiles.

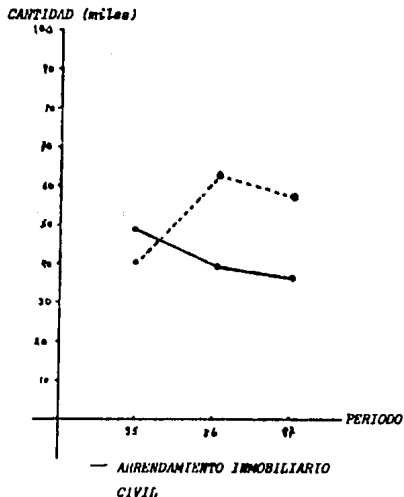
Otro aspecto que por su variabilidad no es fácilmente medible en términos cuantitativos, es el de la afluencia y estancia en los juzgados por litigantes y público en general, mientras que en los Juzgados Civiles tienen una afluencia de diez litigantes promedio por hora los Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario tienen un promedio de 22 litigantes por hora.

ANALISIS CUANTITATIVO

El comportamiento estadístico y la tendencia tienen cada uno de los indicadores analizados: asuntos ingresados, asuntos en trámite, archivo y sentencias (veanse gráficas 6 y 7) y las cargas de trabajo en cada una de las materias señaladas, representadas en la gráficas 11, 12, 13 y 14, pone de manifiesto que es Arrendamiento Inmobiliario la materia con un porcentaje mayor de cargas de trabajo y con una tendencia creciente.

Como resumen de este apartado, podemos mencionar que no obstante ser un 37% menor, en cuanto a números de juzgados, la materia de Arrendamiento Inmobiliario ha tenido durante el periodo de estudio un porcentaje mayor de carga de trabajo, por ejemplo durante 1987 manejó el 62% de asuntos de nuevo ingreso y el 58% de los asuntos en trámite, mientras que la materia civil manejó el 38% y 42% respectivamente.

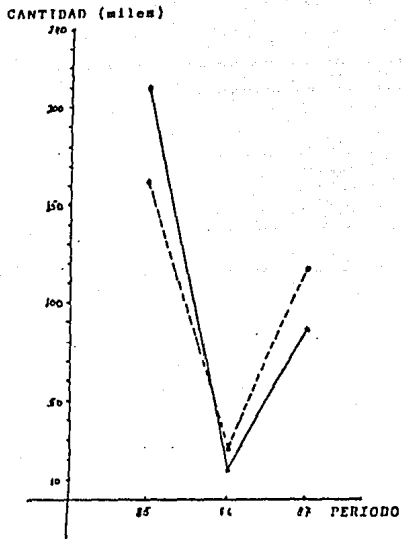
El presente análisis cuantitativo nos arroja como resultado un fuerte desequilibrio entre las cargas de trabajo de las materias de estudio y su número de juzgados. Estadísticamente se puede determinar que, buscando mayor equidad en estas cargas de trabajo, la distribución de juzgados debería ser del 32 civil y 45 del arrendamiento inmobiliario, se hace necesaria la consideración de elementos cualitativos que influyen directamente sobre la determinación numérica y que de no hacerse nos llevaría



Las cargas de trabajo de los Juegados Civiles presentan una tendencia decreciente, manejando en 1986 y — 1987 un total de 9,258 y 4,817 Asuntos de Nuevo Ingreso no menos que el año inmediato anterior, respectivamente.

Por el contrario, los Juegados del Arrendamiento Inmobiliario presentaron durante 1986 un incremento de — los Asuntos Ingresados, con respecto a 1985 ingresaron 22,921 asuntos más, para 1987 esta carga de trabajo disminuyó, con respecto a 1986 ingresaron 6,732 — asuntos menos.

FUENTE: Informe de Labores de la C. Precedente del Tribunal Superior de Justicia del D.F. 83-87.
Estadísticas de Seguimientos de Juicios 1986 y 1987.



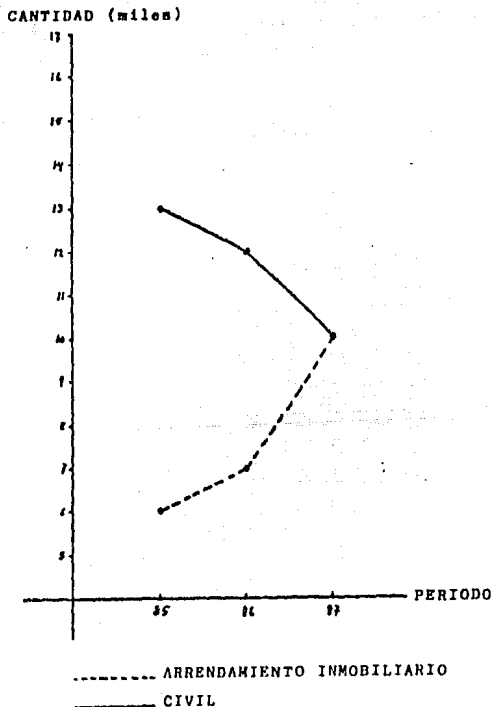
ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO
CIVIL

Los Asuntos en Trámite de los Juzgados Civiles y del Arrendamiento Inmobiliario sufrieron durante 1986 un decremento con respecto a 1985, manejando 125,142 y 51,369 asuntos menos, respectivamente, debido al sismo ocurrido en el año de 1985, la regularización, de los asuntos en los Juzgados y la reubicación de los mismos.

Para 1987 estos asuntos se incrementaron considerablemente con respecto a 1986, aumentaron un 433% en los Civiles, es decir, 71,013 asuntos más; mientras que en los del Arrendamiento Inmobiliario el incremento fue del 336%, es decir, 91,524 asuntos más; se estima que dicho incremento se debe a que la estructura orgánica de la Institución se vió modificada sustancialmente en el Area Judicial con el aumento en el número de Juzgados facilitando la afluencia de trámites en forma más pronta y expedita.

SENTENCIAS DEFINITIVAS DICTADAS

GRAFICA No 11

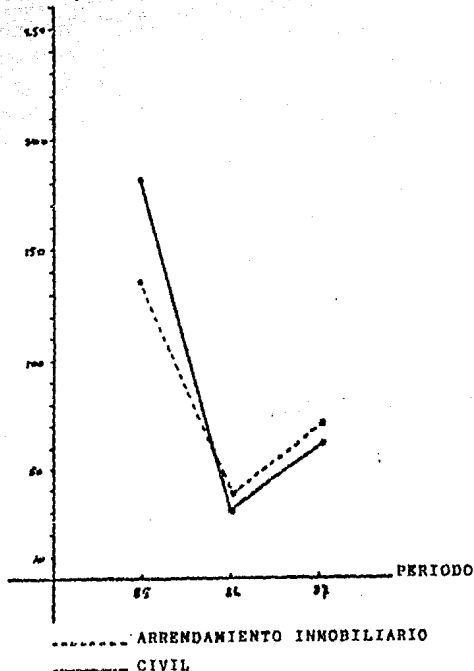


Durante 1986 y 1987 los Juzgados del -- Arrendamiento Inmobiliario han presentado incrementos considerables en el número de sentencias definitivas dictadas -- con respecto al año inmediato anterior -- 9.4 y 36%, respectivamente, lo cual nos permite observar la tendencia creciente en el desahogo de asuntos en estos Juzgados.

En contraparte durante 1985-1986, los -- Juzgados Civiles presentan decrementos en el dictado de sentencias definitivas, en relación con el año inmediato anterior, de 12 y 27%, respectivamente.

Es de señalar, que del total de sentencias definitivas dictadas por ambos Juzgados, del Arrendamiento Inmobiliario -- cuentan con el 50%, a pesar de contar -- con un número de Juzgados menor que los Civiles.

GANTIDAD (miles)



La última fase de un juicio es la remisión al Archivo Judicial del expediente, sea cual fuere la causa de terminación del caso.

Al respecto, durante 1986 tanto los Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario, como los Civiles tuvieron un decremento, con respecto a 1985, de un 72 y 83%, respectivamente, para 1987 ambas materias presentan incrementos muy significativos en este indicador, 99% para Arrendamiento y 92% para Civil,

a un resultado falso y drástico en cuanto a la reducción y aumento del número de Juzgados Civiles y del Arrendamiento Inmobiliario respectivamente.

Otros de los resultados obtenidos fue que :

- a) Las cargas de trabajo en materia civil sufrieron un decremento del 28% en asuntos de nuevo ingreso y del 58% en cuanto a trámites durante 1987 con respecto al año 1985.

- b) En materia de Arrendamiento Inmobiliario se registró un INCREMENTO del 40% en relación de asuntos de nuevo ingreso y un DECREMENTO del 26% en los asuntos de trámite para los mismos años.

Se observa que el incremento en el número de juzgados fue producto de una decisión poco fundamentada.

Por lo anterior y buscando un mayor desahogo de los asuntos en trámite en materia de Arrendamiento Inmobiliario, se requieren diez juzgados más, por lo que se llegó a la conclusión de que el número idóneo de juzgados por materia debe ser de 37 Civiles y 40 del Arrendamiento Inmobiliario (véase gráfica 15).

En cuanto a la tendencia de incremento en la materia civil en los juzgados Mixtos de Paz (36 juzgados) es continuo (cuadro 18) y ocupan la atención del Juez cada vez más en esta materia.

Comparativamente, se tuvieron en 1987 35,447 asuntos ingresados en total en los Juzgados Mixtos de Paz, mientras los Juzgados Civiles de primera instancia tuvieron 34,690 asuntos trabajando con 47 áreas y cada una en forma equitativa. En los Juzgados de Paz, la asistencia a los asuntos depende de la demanda delegacional, aunado a ello desde 1976 no han sido incrementados el número de órganos judiciales de Paz, y la plantilla de personal es de tres personas menos a los juzgados de primera instancia.

Atendiendo al número de población en cada una de las delegaciones es necesario redistribuir la residencia del número de juzgados; asimismo es indispensable que se realice la especialización judicial, es decir, los juzgados serán de Paz pero no Mixtos, su competencia será exclusiva en cualquiera de las materias: Penal o Civil.

ALTERNATIVA AL ARCHIVO JUDICIAL

Para reformar los archivos de cualquier dependencia, aparte de seleccionar al personal, que debe ser altamente capacitado en archivonomía, se debe reformar el sistema de acondicionamiento, pues se sabe que casi en la mayor parte de los archivos de la República Mexicana, no se han construido con la más mínima medida para el caso, como es: a prueba de corrientes de aire que

introduzcan polvo; a prueba de rayos infrarrojos o ultravioletas, que son los que dañan los libros, papeles, pinturas, documentos, etc.; a prueba de personas nocivas, que además de no saber tratar los expedientes, documentos, los mutilan o sustraen, razón por la que incluso se les debe de obligar a usar guantes de polietileno, para que la grasa y elementos que se tengan en los dedos, no se dejen plasmados en los documentos examinados.

El uso de pantalla con "TAPE", cinta para dejar en grabación determinados documentos, es muy necesaria, pues en unos cuantos segundos se tiene a la vista lo deseado, ya que el casseta, previamente clasificado se tiene el contenido de miles de documentos, los que se pueden reproducir por fotocopias para el uso que se les quiera dar (el ejemplo de esto es el sistema utilizado en Teléfonos de México). Hay que cosiderar que existen aproximadamente seis millones de expedientes sin movimiento, nueve millones con movimiento y cerca de un millón en el archivo histórico.

El uso de varias computadoras es el que debiese seguirse en un archivo de tal importancia, ya que simplificaría el manejo de documentos. Este sistema y el de microfilmación debe incrementar sus recursos humanos y espacio físico. Esta Dirección cuenta con cuatro personas para llevar todo el archivo judicial de la dependencia y las microfilmaciones de miles de expedientes. La ventaja de la microfilmación es que no toca el interesado los

expedientes o documentos a examinar. Se recomienda respaldar y duplicar las cintas microfilmadas e instrumentar un área de uso público, para que en el caso necesario se expidan copias solicitadas debidamente certificadas, habilitando al Director con funciones de federario para la expedición de copias y el cotejo correspondiente con el "TAPE", este sistema también evitaría la remisión de gran número de expedientes a juzgados de los cuales el promovente sólo requiere copias certificadas, igualmente implicaría un ingreso económico propio por el pago de derechos de servicio.

El uso del microfilm, que es más recomendable, a la fecha es el más alejado del público o litigantes, por la escasez de presupuesto.

Todas estas aportaciones a un archivo de importancia como el que nos ocupa, son de difícil instalación, ya que requiere del asesoramiento de expertos y el adiestramiento de personal capacitado y de costo sumamente elevado, por lo cual debe pensarse, que si la suma a erogar es alta, la información o expedición de copias que se soliciten de cualquier dato que esté previamente grabado, debe ser oneroso.

ALTERNATIVA: UN REGLAMENTO INTERNO

El estudio de las áreas, estuvo fundamentado en la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal y en algunos casos en los Códigos, cuando así lo requería, para efectos de precisar la organización, atribuciones, relaciones laborales, etc., no se tuvo a la disposición el REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO debido a que no ha sido formulado, por lo que para normar las relaciones administrativas y laborales, en ausencia de un documento jurídico que regule las relaciones entre institución y trabajadores, se apega a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentados en el apartado "B" constitucional y supletoriamente y en su orden por la Ley Federal del Trabajo, el Código de Procedimientos Civiles, las Leyes del Orden Común, la costumbre y el uso de antiguas normas administrativas.

A falta de un reglamento interno de trabajo, una de las características de la Institución es la discrecionalidad de las decisiones en esta materia, que por la falta de costumbre se estableció para la resolución de problemas laborales en las áreas de competencia jurídica o de apoyo judicial, la Primera Secretaría de Acuerdos de la Presidencia es la responsable de resolverlas y en cuanto al área administrativa su único responsable es el Titular.

La formulación y establecimiento de este instrumento jurídico es inaplazable, la desorganización y el nepotismo que en materia de recursos humanos se vive es a falta de ella, si el reglamento interior de trabajo es "el conjunto de disposiciones reglamentarias para trabajadores y patronos el desarrollo de los trabajos de una empresa o establecimiento"²³, su inexistencia provoca la centralización y toma de decisiones (jueces, magistrados, titulares de área, presidencia) en cada pequeño "feudo" del Tribunal debido a que no se han establecido las normas necesarias para identificar el área dedicada a la administración; el desconocimiento de la organización, el funcionamiento de las áreas y de las atribuciones de los titulares ha aparejado ignorancia hasta en los mismos servidores públicos de la institución. Es impostergable contar con dicho documento jurídico que disponga y establezca de las obligaciones de los empleados, asimismo que norme el desarrollo de los trabajos dentro de la organización.

Es incoherente que en un campo de juristas no existan reglamentos que normen su conducta y su organización o bien existen reglamentos obsoletos como el caso de la Comisión Mixta de Escalafón, de treinta y ocho años de antigüedad y sin ninguna modificación.

²³ Reyes Ponce, Agustín Administración de Empresa"
Ed. Limusa México 1978 p.121

ALTERNATIVA: EL REPLANTEAMIENTO DE TAREAS ADMINISTRATIVAS CON LA
CREACION DE ORGANOS DE APOYO.

A) CONTRALORIA INTERNA

Contar con una Contraloría Interna para los siguientes efectos administrativos: llevar a cabo el control entre lo esperado y lo alcanzado, revisar y verificar las causas de desviación, proponer medidas correctivas a las metas planteadas.

Es preciso y de exigencia inmediata, realizar auditorías administrativas (en todas las áreas del Tribunal: Juzgados, Salas, Archivo Judicial, Servicio Médico Forense ,en especial al Área administrativa) para funcionar eficientemente y con mayor grado de honestidad, así como ser el área que provea las condiciones mínimas necesarias, para incorporar una autonomía administrativa y financiera, es decir que responda claramente a los efectos de control de gestión propios y sin la existencia de instituciones intermediarias. La Contraloría deberá frenar vicios anquilosados, que no enfrentó la comunidad jurídica y haga referencia a acciones eminentemente administrativas, que con su incremento fortaleció una capa o grupo de personas dedicadas a esta área.

La Contraloría Interna deberá ser el órgano asesor de la Presidencia de la Institución que proporcione los elementos

suficientes para las decisiones preventivas y correctivas adecuadas.

Asimismo, dicho órgano deberá hacer permanente revisión de objetivos, políticas, sistemas de trabajo, controles utilizados, aplicación de los recursos y el análisis constante de la estructura organizacional de cada área.

B) COMITE DE COMPRAS

Otro órgano de apoyo indispensable para la administración de los recursos materiales es la instauración de un "Comité de Compras" que optimice la utilización de los recursos destinados al Tribunal para la adquisición o el arrendamiento de bienes muebles, a la contratación de servicios relacionados con bienes muebles y a la administración del almacén, así como también ayudar a que la dependencia cumpla las metas programadas y satisfaga las necesidades mínimas de materiales en las áreas.

El Comité deberá aprobar todas las adquisiciones y deberá definir de acuerdo con los presupuestos anuales autorizados, cuales serán los casos de adquisición de bienes muebles, de arrendamiento de inmuebles y de contratación de servicios relacionados con bienes muebles, para los cuales autorizará las adjudicaciones de los pedidos o contratos correspondientes y

cuáles de acuerdo a los montos previamente establecidos, adjudicará el área de adquisiciones directamente.

Asimismo, deberá definir la política a seguir en cuanto a la consideración de las adquisiciones y los arrendamientos de bienes muebles, así como en cuanto a la contratación de servicios relacionados con dichos bienes que requiera la dependencia.

Con el fin de desahogar al Comité de Compras, deberá definir los montos de adquisición (solamente en montos menores), que podrá manejar directamente el área de adquisiciones, sin intervención del Comité (excluyendo los casos de compras repetitivas para las cuales el Comité deberá de fincar pedidos o celebrar contratos abiertos programados o de suministro para el Tribunal en su conjunto).

También definirá el número de cotizaciones que es necesario solicitar en cada caso de acuerdo con el importe de la adquisición, el arrendamiento o contratación del servicio que se pretenda efectuar. Estará bajo su responsabilidad la política relativa a las negociaciones que podrán realizar los funcionarios para la aplicación del fondo revolvente. Deberá definir el número de firmas (indicando los cargos respectivos) que se requerirán en las requisiciones en las que solicite la adquisición o el arrendamiento de bienes muebles, o bien la contratación de servicios relacionados con ellos.

C) AREA: APOYO A JUZGADOS "JURISDICCION VOLUNTARIA"

Como resultado del análisis estadístico se observó que el rubro "Jurisdicción Voluntaria" es el que tiene mayor porcentaje de participación y con tendencia creciente. En especial en los Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario representa un 44% de los juicios que en esta materia se atienden, por se propone la creación de un área administrativa que apoye a los Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario en el trámite de las jurisdicciones voluntarias para agilizar su trabajo.

2.2.3 PROBLEMATICA ADMINISTRATIVA

ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS

La buena administración en una institución corresponde en parte a la aplicación eficiente de técnicas y procedimientos para optimizar los recursos con que cuenta, es decir los materiales, los financieros y el elemento fundamental del ejercicio de las funciones, me refiero a los hombres, y no como un recurso al servicio de la organización sino al elemento que hace posible a la misma.

Muchas veces se dice que el mal rendimiento de una organización son fallas humanas, "cuando el error no es el hombre,

el error se encuentra en la técnica para manejar al individuo y no en su propia naturaleza."²⁴

La administración de personal consiste en, siguiendo la metodología del Profr. Agustín Reyes Ponce, a) la "prevención" en materia de personal que enuncia en los objetivos que tiene la administración en la materia; b) la "planeación" define la inclusión de políticas en el trabajo c) la "organización" que consiste en las funciones y obligaciones que requiere el Departamento de Personal; d) la "integración" que lo componen la admisión y el empleo, adiestramiento y capacitación e higiene y seguridad; e) la "dirección" en materia de personal que hace mención de las formas y elementos jurídicos para establecer las relaciones laborales, la estabilidad y movilidad del personal y f) el "control" en dicha materia donde concreta la auditoría al personal y su evaluación respectiva. Citar al autor es conveniente en el grado en que se puede afirmar que el Tribunal Superior de Justicia no cuenta con la prevención, planeación, organización, parte de integración, ni dirección y control de personal por tanto no existen técnicas definidas para administrar los recursos humanos y la deficiencia con ello se observa en el continuo traspapeleo y desorganización de los elementos que dirigen y organizan al personal. En forma general es un análisis

²⁴ Rivera Marín, Guadalupe Técnicas del Manejo de Personal en la Administración Pública Mexicana INAP. Antología p.225

de técnicas y procedimientos que se efectúan en la organización para el funcionamiento e integración en el trabajo.

Se detectó a través de los procedimientos de observación, entrevista y cuestionarios (consulta de censos) la exclusión de cualquier fase de la administración de recursos humanos.

Para el estudio del personal, se dividió por funciones: al personal judicial que labora en la impartición de justicia y al personal administrativo que labora en áreas y funciones de apoyo

PERSONAL JUDICIAL: Incluye las siguientes áreas, con nivel superior y medio superior:

- Presidencia y Salas

Puestos:

Presidente del Tribunal de Justicia

Asesores

Magistrados

Secretario de Acuerdos de Salas

- Juzgados

Puestos:

Jueces de Primera Instancia, Mixtos de Paz e Islas

Marias

Primer Secretario de Acuerdos de Juzgado

Conciliador (nivel Jefe de Oficina)

Proyectista (nivel Jefe de Oficina)

- Primer y Segundo Secretario de Acuerdos de Presidencia

Puestos:

Los titulares de área

PERSONAL ADMINISTRATIVO: Incluye todas las áreas de apoyo judicial y apoyo administrativo, los niveles superiores, mandos medios y personal técnico operativo:

- Salas y Juzgados:

Rama Secretarial

Rama de Servicios

- Dirección de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial, Archivo Judicial, Servicio Médico Forense, Centro de Estudios Judiciales y Dirección General de Administración:

Rama Profesional

Rama Técnica

Rama Administrativa

Rama Secretarial

Rama Servicios

Por su tipo de contratación: confianza y base, los puestos superiores, medios superiores judiciales y administrativo (y ramas que lo componen) y por tanto sindicalizados.

Aquí existen dos puestos judiciales con características especiales:

- Los Secretarios de Acuerdos de Sala y Juzgados son mandos medios superiores y también sindicalizados.
- El personal "actuarial" hoy conocido como notificador y ejecutor, con nivel de mando medio superior también es sindicalizado.

Estos dos puestos organizados en sus ramas trajeron a esta administración grandes conflictos políticos en los cambios sucedidos en 1987, porque su actuación fue sindicalizada y no como funcionario judicial.

A) PERSONAL JUDICIAL

En esta clasificación no existe ninguna etapa de admisión ya que para la selección del personal judicial en cuanto a magistrados y jueces el título tercero del capítulo I "De la Designación", art.11 ^{2º} estipula "Los nombramientos de los

^{2º} Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal p.349

magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal serán hechos directamente por el Presidente de la República quedando encomendados los trámites correspondientes a la Secretaría de Gobernación" la designación presidencial en las máximas magistraturas del tribunal contrapone a la carrera judicial que tiene la Institución, se considera la antigüedad y la experiencia jurídica para ocupar un cargo judicial en Juzgados y Salas (tal es el caso de los proyectistas, conciliadores, secretarios de acuerdos y jueces) esta era la carrera judicial que se establecía para la selección de este personal, por lo que muchos tratadistas contemplaban la necesaria implementación de un programa que institucionalizara y fortaleciera la misma, en este sexenio el Ejecutivo Federal rescató esta demanda y designó la creación del Centro de Estudios Judiciales, como el órgano encargado de actualizar y capacitar a futuros jueces y otros puestos judiciales en cualquier materia, es una área innovadora que prepara actualmente una gran cantidad de abogados, que capacitan sólo para el ejercicio jurisdiccional. Pero la designación sigue siendo presidencial.

En materia de control de personal en los Juzgados, se realizan visitas a estas áreas por parte de los Magistrados y estas consisten al asesoramiento jurídico, ya que el manejo del personal es independiente y ajeno, es decir los Juzgados trabajan en forma autónoma y sólo acatan alguna disposición cuando la dicta la Presidencia del Tribunal.

En relación al personal judicial administrativo restante, la supervisión es directa por parte del juez.

b) PERSONAL ADMINISTRATIVO

El personal considerado como administrativo realiza funciones, técnicas, operativas y de apoyo, es numéricamente el mayor, el menor pagado y el que concentra mayores vicios burocráticos; (el personal que trabaja en juzgados: secretaria del juez, oficial administrativo, auxiliar administrativa, auxiliar de correspondencia y conserjería y en el resto de las áreas). La administración de este personal es inadecuada, insuficiente y tradicional, ya que las etapas generales de admisión, como reclutamiento y selección no existen, como metodológicamente plantea Reyes Ponce un área dedicada a ello, ni documentos de solicitud o material de inducción, ¿Cómo responde el Tribunal ante necesidades de personal? Esta necesidad no es de la Institución, es personal ante sus subordinados y/o amistades (el nepotismo es en esta Institución es altamente característico), o bien lo comunica a la Subdirección de Recursos Humanos, para que esta área comisione a una persona o finalmente solicita a la bolsa de trabajo del Departamento del Distrito Federal; la inexistencia de procedimientos y técnica precisas y definidas de reclutamiento y selección es ocasionado por la dependencia administrativa y presupuestal que tiene el Tribunal, ya que las plazas le son asignadas la Institución por el

Departamento y las plazas con que se cuenta pueden realizar cualquier movimiento con la salvedad de que no es en apego a ningún documento.

Como se puede observar en la gráfica # 2 el Tribunal tenía un déficit de plazas para enero de 1984, la Institución contaba con 2451 plazas, las cuales no se habían incrementado en nueve años atrás.²⁴ Es en 1984 cuando se crean 549 plazas, de las cuales 406 son destinadas al área judicial y 143 para las áreas de apoyo judicial y administrativo. En el año de 1985 se autorizan 2 plazas de magistrados y 30 de conciliadores. Es hasta el año de 1987 cuando el Tribunal resuelve atender su incremento considerable de plazas, para enero de este año se contó con 3132 plazas con las reformas a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal para este año se crearon 573 plazas, de las cuales 435 se destinaron al área administrativa. Asimismo, se retabularon 450 plazas de las cuales 314 fueron del área judicial y 136 del área de apoyo judicial.

La distribución de las plazas fue de acuerdo a las necesidades que en los servicios imperaban.

²⁴ Justificación de la Nueva Estructura Orgánica 1984. Subdirección de Planeación y Evaluación del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. 1984

En un Censo de Personal realizado a los 186 Juzgados de Primera Instancia en septiembre de 1987, se analizó la información captada y el comportamiento de las plazas (véase en el cuadro 1 de los Juzgados Civiles, en el cuadro 2 Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario, en el cuadro 3 Juzgados Familiares, en el cuadro 4 Juzgados Penales y en el cuadro 5 Juzgados Concursales) y se obtuvo una alta carencia de personal y de plazas sustantivas y de apoyo (véase el cuadro concentrado 6).

En cuanto a la capacitación para este personal administrativo, se iniciaron sus gestiones en 1986 y los cursos que vienen impartiendo sólo han sido a nivel secretarial.

Las promociones o calificaciones se realizan a través de la Comisión Mixta de Escalafón, donde la mayor participación es sindical, sin existir ningún criterio de evaluación, ni cuadros referentes al "análisis de puestos" para su calificación. La invalidez de esta Comisión empezó a detectarse desde hace cinco años en que los empleados salían calificados o removidos pero sin aumento salarial; la causa radica en que su reglamento interior de la Comisión fue elaborado en 1950 y los puestos con los que "calificaban", no existían en el Catálogo General del Departamento del Distrito Federal, y su homologación no ha sido autorizada, de esta manera la Comisión trabajó engañosamente con los trabajadores sindicalizados; el problema de los niveles, puestos y salarios, es producto de un manejo incorrecto de las

plazas de bajos niveles salariales por parte del Sindicato y de la Dirección General de Administración. Por todo esto es imprescindible actualizar el Reglamento Interior de la Comisión, se debe crear un Catálogo de Puestos propio de la Institución y negociar sus niveles frente a la entidad globalizadora. Asimismo, es indispensable para que esta Comisión funcione realizar auditorías periódicas para remediar males, de igual manera crear un "análisis de puestos y valuación", y sea el cuadro normativo de los exámenes de oposición. La administración de los Recursos Humanos o Personal en esta Institución es poco controlada y fidedigna y ninguno de los aspectos administrativos es llevado con autonomía sino a discreción del Departamento del Distrito Federal.

ADMINISTRACION DE RECURSOS FINANCIEROS

El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal es el órgano judicial encargado de impartir y administrar la justicia en nuestra entidad y mantiene relaciones administrativas de control y asignación sobre sus recursos humanos, materiales y financieros con el Departamento del Distrito Federal.

Por tal motivo, esta Institución tiene asignados, por parte del Ejecutivo Federal, los recursos presupuestales mínimos necesarios para el desempeño de sus actividades, mismo que le es canalizado a través del Departamento del Distrito Federal. En el periodo 1983-1988 este Tribunal ha recibido en promedio un 1.1% del presupuesto asignado a dicha entidad, en todos los años estos recursos han sido insuficientes para solventar los requerimientos y necesidades del Tribunal.

Nuestro país vive en una de las más severas crisis económicas de su historia, lo cual ha repercutido en la orientación y asignación del Gasto Público, canalizándolo primordialmente a otras actividades consideradas de primer orden, con lo cual muchas actividades se ven afectadas en cuanto a la reducción de sus asignaciones reales, pese a que aritméticamente, en 1988 hemos recibido más recursos fiscales que en 1983, tenemos que considerar que la tasa media anual de la inflación registrada en el mismo periodo ha mermado de forma considerable la

utilización de los mismos.

Y así dentro de un marco financiero estrecho, la Institución ha venido realizando su quehacer judicial y ha buscado los sistemas y procedimientos que le permitan aprovechar de la mejor manera los limitados recursos con los que cuenta.

La presupuestación es el instrumento administrativo donde convergen las políticas institucionales y las demandas básicas y de apoyo que permiten la consecución del objetivo, que en este caso es impartir y administrar la justicia, encomendado a esta entidad. El sistema programático presupuestal del DDF al cual se encuentra sujeto la Institución se integra por programas y subprogramas, mismos que agrupan la totalidad de las actividades a desarrollar. El Tribunal se constituye en el programa BI "Aportaciones a la Administración de Justicia" y específicamente en el subprograma OI "Impartición de Justicia".

Durante estos cinco años la Estructura Programática-Presupuestal del Tribunal ha sido rígida en razón a la falta de realización de proyectos y metas que en ellos se definen, muchas han sido las causas, aun cuando esta Institución ha dejado atrás el rezago en su estructura, algunos sistemas y ciertos procedimientos; ha crecido por decisión Institucional y ha sido capaz de romper la rigidez del sistema, cuyas metas programáticas y presupuestales son insuficientes.

Los primeros controles presupuestales implantados en el Tribunal fue en 1984 a través de tres Informes: a) Archivo de Metas; b) Avance Programático y Presupuestal (cualitativo); c) Avance Programático y Presupuestal (cuantitativo). Con el seguimiento de estos informes y el Presupuesto de Egresos se obtuvieron las siguientes conclusiones:

El análisis del primer cuadro es que en 1982 y 1983 el total del presupuesto se cargó al gasto corriente no se tuvo presupuesto para la adquisición de bienes muebles e inmuebles para la realización de obras públicas; en 1984 el presupuesto asignado aumentó en 130% respecto al año inmediato anterior, 8X de la asignación modificada del Tribunal se destino al concepto arriba mencionado, debido a la realización de los trabajos correspondientes a la adaptación de las instalaciones de las Oficinas de Partes Común, del Centro de Cómputo y de la Sala de Lectura. Este programa se continuó en 1985 con los trabajos de la Sala de usos múltiples, la remodelación de la guardería del Conjunto Niños Héroes y la instalación de las Oficinas de la Dirección de Administración y Evaluación, y sus dependencias, en este año el presupuesto asignado creció en 100% con respecto a 1984, pero las necesidades fueron mayores; se realizó una retabulación salarial de gran parte del personal de la Institución; se creó y operó el Centro de Estudios Judiciales; se crearon los Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario y se reubicaron los Juzgados civiles foráneos. Estas modificaciones

se reflejaron en el gasto corriente que fue de 4302.1 millones de pesos, dentro del cual el concepto de servicios personales fue muy significativo.

En 1986 el incremento registrado en la asignación presupuestal fue de 76 %, con respecto a 1985, mientras que las erogaciones en gasto corriente y gasto de capital fueron superiores en 71 % y 164 % respectivamente. En este año se resintió la reinstalación, adecuación y funcionamiento de los edificios de la Institución producto de los sismos de septiembre de 1985; se fueron adquiriendo o arrendando para la instalación de los juzgados, primordialmente los inmuebles de Homero 1832, Sullivan 133 y de Insurgentes Sur 235. Asimismo, se adaptó el edificio de Dr. Navarro 100, prestado al Sistema Integral para el Desarrollo de la Familia (DIF), se inició la reconstrucción del Conjunto Niños Héroes, se realizaron obras menores de reparación del Palacio de Justicia y en el Servicio Médico Forense, así, como de adaptación en los Reclusorios y en el inmueble que aloja a la Dirección General de Administración.

Finalmente se adquirieron tres inmuebles principales, un terreno de 1,423 m² de extensión, situado en la parte oriente de las torres del Conjunto Niños Héroes, para la construcción de un edificio de apoyo a las funciones sustantivas; el edificio que aloja a los Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario en Sullivan 133 y el inmueble donde se ubica actualmente la Dirección General

de Administración en Dr.Liceaga 113 estas adquisiciones se realizaron en 1986 y 1987 respectivamente.

Para 1987 el presupuesto asignado aumentó en 325% con respecto a 1986 , el Gasto de Inversión se incrementó en 21.6% con respecto al otorgado ese año; en los conceptos de adquisición de bienes muebles e inmuebles y obras públicas (arrendamiento de edificios, adquisición de equipo de cómputo, la compra de vehículos para la Oficina Central de Notificadores y Ejecutores, la instalación de la Oficina Central de Consignaciones, la creación de los Juzgados Concursales, el incremento del número de juzgados, y se continuaron los trabajos de reconstrucción de las Torres del Conjunto Niños Héroes No.132)

El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en el ejercicio de su presupuesto en el capítulo 1000 en la partida correspondiente a remuneraciones al personal erogó el 48 % del presupuesto (esta partida la maneja centralizadamente el Departamento).

A las partidas que se utilizan en el grupo de servicios les corresponden el 37 % del presupuesto, la correspondiente a becas el 0.20 % , artículos y materiales de consumo el 12.8 % y adquisiciones de apoyo para la inversión el 2 % del total.

Este ha sido el comportamiento de Recursos Financieros que

se asignan a la Institución por el Ejecutivo Federal; existen otros tipos de recursos que el Tribunal administra como "propios" a través de la edición de tomos de "Anales de Jurisprudencia" trimestral y del "Boletín Judicial" que se publica diariamente, que se supone autofinanciable. Se realizó un análisis de los costos totales actuales y se obtuvo:

<u>CONCEPTO\TIEMPO</u>	<u>DIARIO</u>	<u>MENSUAL</u>	<u>ANUAL</u>
Tiraje	4,853,839	100,312,667	1203,752,004
Personal	617,393	12,759,463	153,113,556
Otros Costos*	13,878	286,820	3,441,840

* Incluye únicamente los costos de papelería y material de oficina que se gastan en la Dirección de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial.²⁷

Es necesario aclarar que en estos costos no se contemplan incrementos en el año.

Los ingresos promedio del Boletín Judicial son:

	DIARIO	MENSUAL	ANUAL
Por venta directa	389,500	8,047,070	96,564,840
Por Suscripción	549,358	11,163,799	133,965,592
Por números atrasados	33,000	681,780	8,181,360

²⁷ Informe de la Dirección de Anales de Jurisprudencia Boletín Judicial 1988 del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Los puntos anteriores implican un subsidio promedio que se dedica del presupuestos de la Institución de:

Diario	4,522,252.00
Mensual	93,429,722.00
Anual	1121,156,666.00

Actualmente el precio directo al público por cada ejemplar es de 500 pesos y el costo promedio de cada ejemplar es de 2,194, tomándose en cuenta que 296 ejemplares se destinan a la distribución oficial y 220 para otros usos,²⁰ por lo que de estos no se recupera el valor y por lo tanto su costo debe cargarse a la venta total, resultando que los 1984 ejemplares restantes deben tener un costo promedio de 2,675.00 para cubrir los costos de operación actuales.

ADMINISTRACION DE RECURSOS MATERIALES

En 1983 y con la actual Administración, se realiza el primer estudio en el que se detecta la necesidad de modificar la estructura organizacional del área administrativa de recursos materiales; en la reestructuración de 1983 se crea la Unidad Departamental de Recursos Financieros y Materiales, integrada por

²⁰ Ibidem.

cinco oficinas (Presupuesto y Contabilidad, Almacén, Compras, Inventarios y Centro de Fotocopiado), la cual se aboca a la tarea de diseñar e implementar un sistema de operación que le permita satisfacer las necesidades inmediatas de las actividades de los recursos materiales. Para 1984, cuando las actividades de los Recursos Financieros y Materiales se separaron dentro de la estructura administrativa al asignarse una Unidad Departamental a cada actividad, quedando conformada la Unidad Departamental de Recursos Materiales con cuatro oficinas (Almacén, Compras, Inventarios y Centro de Fotocopiado). Para 1987 la Unidad Departamental de Recursos Materiales, tiene como finalidad el control y custodia de todos los bienes y materiales de la Institución, ya que con anterioridad el mobiliario, herramienta, materiales de mantenimiento, reparación y vehículos, estaban bajo la custodia y distribución del área de servicios. Cabe señalar que desde el año de 1984 el área de recursos materiales no ha sufrido modificaciones, tanto estructurales como en su plantilla de personal, en especial las oficinas de Inventarios y Compras, lo cual trae consigo deficiencias laborales.

La administración de Recursos Materiales en el Tribunal se encuentra a cargo de la Dirección de Administración y en una Unidad Departamental. El suministro y canalización de bienes de atienden en dos áreas:

- a) Almacén
- b) Inventarios

El Almacén, en base a la observación directa realizada, presentó las siguientes deficiencias:

- Existe desorganización en el área; hasta la fecha no hay procedimientos internos que sirvan de base para dar cumplimiento con sus actividades adecuadamente, conforme a las normas y disposiciones legales vigentes en materia de almacén.
- Se carece de asignación de responsabilidades y de las funciones por parte de las jerarquías internas, debido a la disgregación del personal del área del almacén.
- No se cuenta con un catálogo de bienes y/o materiales, propio de la Institución de acuerdo a sus necesidades, repercutiendo en la desunificación de criterios para la descripción y especificaciones de los mismos.
- Ineficiencia en el control de existencias, ya que no se realizan informes semanales o mensuales de entradas y salidas, por lo cual hay faltantes de bienes, artículos y/o materiales al efectuar el recuento físico.
- No se han establecido los mínimos y máximos de consumo promedio para fijar la entrega de bienes, artículos y/o materiales, aun periodo determinado.

- Se empieza a formar el archivo con los respectivos pedidos; anteriormente no se contaba con ninguno.

- Por falta de espacio no hay distribución adecuada de los artículos, bienes y/o materiales y estos se encuentran esparcidos dentro y fuera del área. Además no se cuenta con las medidas de seguridad necesarias para el almacenamiento óptimo de los bienes.

- Hay bienes muebles considerados como inservibles en el almacén, que datan de varios años y no ha sido tramitada su baja.

- No se lleva a cabo una adecuada clasificación de los artículos, bienes y/o muebles materiales, a través de estantes, anaqueles, casilleros, etc.

- No se mantiene ningún control sobre las unidades descentralizadas de almacén.

- Hay ocasiones en que el administrador distribuye bienes sin ningún vale.

- El área del almacén no cuenta con un organigrama estructural y funcional, lo que provoca la indefinición de funciones y duplicidad en las mismas.

- No se asignan los niveles salariales correspondientes a las funciones que se realizan, siendo en la mayoría de los casos bajos, sin existir motivos.
- No se cuenta con un perfil de puestos idóneos para el personal, ni tampoco con una plantilla de personal que determine la cantidad de personal requerida.
- No hay periodos establecidos por parte de la Dirección General de Administración, para que reporten las unidades descentralizadas al almacén central, de los movimientos habidos en los mismos.
- No se cuenta con la clasificación adecuada para la mejor distribución de los bienes, artículos y/o materiales.

EN EL AREA DE INVENTARIOS

- El desarrollo de las funciones que se realizan, está limitado por la falta de un documento que rijan las formas de actividad y cada uno de los que integran dichas actividades.
- Hay desorganización en las áreas de inventarios, lo que da como resultado un retraso en el control de inventarios.

- Se duplican las funciones al realizar los inventarios.

- No se cumplen los programas establecidos para el levantamiento físico de los inventarios, por lo que no se tiene actualizado el archivo de tarjetas de control de bienes. Hay retraso continuo en la entrega de tarjetas, sobre todo a la Contraloría del Departamento del D.F.

- No existe personal suficiente para verificar y supervisar las altas, bajas y/o cambios registrados de los bienes materiales inventariados.

- Los controles y archivos muestran ser actualizados de acuerdo al crecimiento de bienes muebles.

ALTERNATIVA: A LA ADMINISTRACION DE RECURSOS FINANCIEROS.
APLICACION DE UN PRESUPUESTO POR PROGRAMAS ACORDE A LAS
NECESIDADES DE LA INSTITUCION.

Casi todas las decisiones políticas y administrativas de un gobierno contienen una expresión presupuestaria. El cumplimiento de una decisión requiere acción y ésta de recursos humanos, materiales y equipo, lo cual representa erogaciones monetarias.

La política es el punto de partida de la acción estatal, ella fija los grandes fines que se procurará alcanzar en la gestión gubernativa los objetivos, a su vez se definen por el sistema de valores que inspire la conducta de los sectores gobernantes. "En un gobierno democrático, estos valores y sus fines se ven expresados a través del sistema institucional establecido, en decisiones que orientan y enmarcan las actividades de la comunidad"²⁷

El gobierno define su política frente a cada aspecto de la vida social; estas políticas significan la adopción de las principales decisiones que induzcan el comportamiento colectivo.

Existen tres aspectos fundamentales que están presentes en la programación:

²⁷ Martner, Gonzalo Planificación y Presupuesto Gubernamental Ed. Siglo XXI México 1967 p.62

- 1.- Definición de una política
- 2.- Preparación de planes
- 3.- Formulación de programas de trabajo. Y finalmente se procede a la confección del presupuesto.

En estos aspectos no hay separación tajante, por el contrario, existe una estrecha relación que los hace formar un todo, la cuestión de su separación es por razones metodológicas.

Existe un proceso de interacción entre la política y los planes, los planes se confeccionan bajo ciertos supuestos que fija la política gubernamental y una vez formulados dan al gobierno un punto de referencia para formular políticas concretas y de detalle en materias tributarias, cambiarias y monetarias.

También hay relaciones muy estrechas entre la planeación y el presupuesto, dado que presupuestar es uno de los elementos del proceso total de planeación. La programación implica o la formulación de objetivos y el estudio de las alternativas de la acción futura para alcanzar los fines; en segundo lugar, implica la reducción de estas alternativas de un número muy amplio a uno pequeño y finalmente el seguimiento del curso de la acción adoptada a través de un programa de trabajo.³⁰

³⁰ Martner, Gonzalo Op.Cit. p.95

El presupuesto desempeña una parte secundaria en la primera fase, pero tiene una creciente importancia en la segunda; programar y presupuestar son conceptos ligados entre sí, uno forma parte del otro.

Fijadas las metas de acción a través de la programación y calculados los costos de los recursos en el presupuesto, se procede a combinar los esfuerzos de los recursos humanos y materiales para obtener los fines propuestos en los planes; a esta combinación de recursos para la consecución de los propósitos determinados, se llama Organización. Pero, si estos esfuerzos se combinan y regulan en el tiempo y en el espacio, se le denomina Coordinación.

Se puede decir que el presupuesto es un instrumento que contiene decisiones políticas que deben expresarse en acción, para que ésta sea efectiva y pueda ejecutarse a menor costo, debe ser planeada. Ya que ha sido planeada, se procede a presupuestar, se cuantifican los recursos financieros necesarios para calcular los recursos humanos, materiales y equipo que se requiera. Es decir la formulación del presupuesto es el acto de cuantificar los costos de los medios para ejecutar una acción planeada.

De esta forma, para evaluar el sistema de asignación de recursos que promueva el logro y satisfacción de las necesidades

mediante el uso racional de los mismos, el Presupuesto por Programas, es la técnica que permite la evaluación de la eficiencia y eficacia en el gasto público, siendo también el instrumento presupuestal que no sólo se ocupa del control jurídico contable de las operaciones financieras del estado, sino que además muestra las funciones y objetivos para los cuales esta orientado, contando así con suficientes indicadores que reflejan sus avances y desviaciones. Como instrumento de objetivos múltiples, se constituye en mecanismos de decisión para las acciones del sector público y de la administración de los recursos que se le asignen, contribuye a medir la eficiencia con que se ejecutan dichas acciones, provee de información para la formulación y revisión de los planes y de las estadísticas básicas nacionales, proporciona cifras del control de cumplimiento de los planes y facilita el manejo general de la política fiscal.

Son dos de las funciones básicas del Presupuesto por Programas: Una es la de adecuar e incorporar en el corto plazo los objetivos y metas de mediano y largo plazo establecidas en el plan, seleccionar combinaciones y recursos de la manera más adecuada posible, promoviendo la eficacia y eficiencia de la administración y asignar los recursos financieros; y otra es la de servir de instrumento para coordinar las decisiones de detalles adoptadas en los niveles bajo e intermedio de la administración pública. Como se menciona traduce las

orientaciones generales en metas precisas, viables y conforma el mecanismo de ejecución de dichos propósitos y objetivos al establecer un nexo entre las decisiones globales y las operativas de ejecución.

Su importancia por tanto, no reside en elaborar documentos financieros, sino fundamentalmente en considerar los fines que con este instrumento se persiguen, un ejemplo el mejoramiento en la toma de decisiones, una necesidad importante en la administración del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

El Presupuesto por Programas debe responder a la necesidad de suministrar una mayor racionalidad en el manejo del gasto público para elevar la eficiencia, sin embargo en esta Institución la funcionalidad del presupuesto por programas es limitada en la presentación de indicadores que permitan visualizar de manera clara la correlación entre los objetivos y los resultados, siendo estos los que envía el Departamento del Distrito Federal al Poder Legislativo, como elementos de decisión para el debate presupuestal al Sector Departamento un problema fundamental para la planeación y programación de las actividades (costo-beneficio) y recordando que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal está contemplado en un subprograma de tres que existen en un programa y de los veintitres que constituyen el Presupuesto de Egresos del Departamento del

Distrito Federal.

Al no obtener la autonomía presupuestal el Tribunal Superior de Justicia del D.F. por las características políticas y legales de nuestro sistema, la actual estructura programática presupuestal del Departamento no responde a las necesidades de la Institución, por lo que se debe ampliar el número de programas que tiene el Departamento, con cuatro más que se apliquen concretamente a la Administración e Impartición de Justicia, tal y como a continuación se presenta:

APERTURA PROGRAMATICA PRESUPUESTAL

P= PROGRAMA

SP=SUBPROGRAMA

P= PROYECTO

P SP P

A1 Impartición de Justicia

01 Impartición de Justicia en 2a. Instancia

01 Atención y Resolución de Juicios Civiles

02 Atención y Resolución de Asuntos Penales

03 Atención y Resolución de Juicios Familiares

02 Impartición de Justicia en 1a. y Única Instancia

04 Atención y Resolución de Asuntos Civiles

05 Atención y Resolución de Asuntos del Arrendamiento

Inmobiliario

- 06 Atención y Resolución de Asuntos Penales
- 07 Atención y Resolución de Asuntos Familiares
- 08 Atención y Resolución de Asuntos de Paz (Primera Competencia de los Juzgados de Paz)

UNIDAD RESPONSABLE

Salas Civiles

Salas Penales

Salas Familiares

Juzgados Civiles

Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario

Juzgados Penales

Juzgados Familiares

Juzgados Mixtos de Paz

P SP P

A2 Apoyo Sustantivo a la Impartición de Justicia

01 Dirección, Coordinación y Vigilancia de la Labor Judicial

09 Instrucción, Ordenación y Vigilancia del Poder Judicial del Distrito Federal.

10 Coordinación y Supervisión de Resoluciones

11 Instrumentación de Resoluciones y Atención de Asuntos Diversos del Plano Presidencial.

02 Preparación y Fomento Judicial

12 Actualización del Personal Judicial

- 13 Investigación y Estudios Judiciales
- 03 Manejo y Custodia de Expedientes Judiciales
- 14 Modernización, Establecimiento y Operación del Sistema de Microfilmación.
- 15 Custodia y Manejo de Documentos Judiciales en Materia Civil.
- 16 Custodia y Manejo de Documentos Judiciales en Materia de Arrendamiento Inmobiliario.
- 17 Custodia y Manejo de Documentos Judiciales en Materia Penal.
- 18 Custodia y Manejo de Documentos Judiciales en Materia Familiar.
- 19 Custodia y Manejo de Documentación Administrativa
- 04 Oficialías de Partes Común
- 20 Recepción y Distribución de Asuntos Civiles
- 21 Recepción y Distribución de Asuntos del Arrendamiento Inmobiliario.
- 22 Recepción y Distribución de Asuntos Familiares
- 05 Difusión y Divulgación Judicial
- 23 Impresión y Publicación de los Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial.
- 24 Recaudación y Depósito de Fondos de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial.
- 06 Programa de Mejoramiento y Apoyo a la Administración de Justicia del Fuero Común en el Distrito Federal.
- 25 Diseño e Instrumentación de Acciones para el

Mejoramiento de la Administración de Justicia.

26 Estudios y Proyectos Operativos de Apoyo a la
Adminstración de Justicia.

UNIDAD RESPONSABLE

Presidencia

1a. y 2a. Secretaría de Acuerdos

Centro de Estudios Judiciales

Archivo Judicial

Oficialía de Partes Común

Dirección de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial

P SP P

A3 Apoyo Médico-legista a la impartición de Justicia

01 Medicina Forense

27 Emisión de Dictámenes Médico-legistas

28 Análisis Clínico

02 Administración Central

29 Administración de Personal y Estadística Forense

30 Relaciones Públicas

31 Adquisiciones y Suministros

32 Servicio de Conservación y Mantenimiento

03 Actualización, Capacitación y Adiestramiento de Personal

33 Estudios e Investigaciones Médico-legales

34 Capacitación de Personal Profesional

35 Adiestramiento de Personal

UNIDAD RESPONSABLE

Servicio Médico Forense

P SP P

A4 Apoyo Administrativo a la Impartición de Justicia

01 Administración General

36 Administración de Recursos Humanos y Desarrollo Personal

37 Adquisición y Suministro de Mobiliario y Equipo Diverso

38 Contratación de Servicios y Apoyo Administrativo

39 Adquisición y Construcción de Infraestructura

02 Información y Seguimiento Judicial

40 Operación y Mantenimiento del Sistema de Computación
Electrónica y Adquisición de Equipo

41 Sistema de Seguimiento de Juicios

03 Planeación y Modernización Administrativa

42 Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación

43 Custodia y Distribución de Ingresos y Egresos del
Tribunal44 Supervisión, Vigilancia y Control en Materia de
Programación, Presupuestación y Administración45 Actualización de Sistemas y Procedimientos
Administrativos

04 Servicios Básicos

46 Conservación y Mantenimiento de Instalaciones Judiciales
y Administrativas

47 Conservación y Mantenimiento de Maquinaria y de Equipo
Electrónico y Electromecánico

48 Servicio Bibliotecario

49 Desarrollo infantil

UNIDAD RESPONSABLE

Dirección General de Administración.

ALTERNATIVA: INCREMENTO AL COSTO DEL PERIODICO INTERNO

BOLETIN JUDICIAL

Otra de las alternativas, en cuanto a la obtención de recursos propios para Institución, es la referente al incremento del precio de venta del Boletín Judicial.

En el análisis expuesto se encuentra que el boletín mencionado no es autofinanciable y, por el contrario, existe un subsidio cubierto con recursos correspondientes a otras partidas presupuestales de este Tribunal, por lo que se debe incrementar el precio de dicho periódico. Consideramos que actualmente el precio de venta directa al público de cada ejemplar de 500 pesos; la suscripción semestral cuesta 50,000, lo que implica un costo

por ejemplar al suscriptor de 448.43 y por número atrasado estos se venden a mil pesos ejemplar. Haciendo un análisis de los porcentajes actuales que tiene el número de ejemplares de venta directa al público, de suscripción y de números atrasados en el total de ingresos diarios, resulta que el precio al cual se deben vender para recuperar su valor es el siguiente:

Venta Directa:	2,848	pesos ejemplar
Suscripción	2,554	pesos ejemplar
Números atrasados	5,700	pesos ejemplar

El incremento del precio del periódico puede ser de dos maneras:

- a) Incrementar paulatinamente su costo hasta alcanzar el nivel real de los precios.
- b) Un sólo incremento a nivel real de precios, con aumentos necesarios y proporcionales al mes. Esta última podría provocar problemas con el público usuario, pero de no realizar el aumento significa un detrimento al presupuesto de la Institución.

Derivado de esta alza, es previsible que disminuya su compra y aumente la consulta en la Sala de Lectura dedicado a ello, por lo que deberían ampliarse dichas salas y el número de ejemplares dedicados para su consulta.

La ley establece que "existirá un periódico denominado Boletín Judicial" hay que considerar que esto no implica que se deba tener un costo similar a los demás diarios que circulan, por las siguientes razones:

- a) El tiraje mínimo que se tiene del Boletín Judicial encarece su precio, lo que no sucede con los periódicos comerciales.
- b) Es un periódico especializado con características diferentes y propias de la Institución.
- c) Además, no se destina para ninguna propaganda comercial.

Su precio promedio será de 2,848 pesos, la consecuencia previsible es que las ventas bajen, en más de un 50%, pero resulta que vendiendo con este precio 349 ejemplares, se lograría recuperar el monto de los ingresos que se captan a la fecha a la larga las ventas tendrán que regularizarse.

Es imprescindible considerar los incrementos mensuales de acuerdo con los índices oficiales de inflación, por lo que se requiere de una vigilancia estricta sobre los futuros incrementos por parte de un área de auditoría interna o contraloría.

CONCLUSIONES

- El Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo. Se integra y organiza con una población asentada sobre un territorio, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo.

La utilización preponderante del concepto de Estado, dificulta la utilización práctica del concepto. Se refiere a la estructura del Poder Público en las actuales sociedades (y Estado Social en las sociedades de constitución democrática). Asimismo se refiere a la relación directa entre el Estado y la sociedad, la cual tiene lugar en el sistema de la organización y decisión política, característica que la distingue del Estado de Derecho, cuyo factor constitutivo es la separación de ambas esferas. El fin del Estado es crear un orden necesario y permanente que asegure la permanencia social, ésta implica la consecución del bien común, referido a la sociedad en general, que debe armonizarse con el bien particular de los hombres y el de grupos.

La idea de función alude al sentido dinámico del Estado, al ejercicio de una actividad orientada al cumplimiento de sus fines. La doctrina define la función del Estado como las diferentes formas que reviste su actividad. Las tres funciones esenciales del Estado son: la función legislativa, la función administrativa y la función jurisdiccional.

La función legislativa es la actividad creadora del

CONCLUSIONES

- El Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo. Se integra y organiza con una población asentada sobre un territorio, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo.

La utilización preponderante del concepto de Estado, dificulta la utilización práctica del concepto. Se refiere a la estructura del Poder Público en las actuales sociedades (y Estado Social en las sociedades de constitución democrática). Asimismo se refiere a la relación directa entre el Estado y la sociedad, la cual tiene lugar en el sistema de la organización y decisión política, característica que la distingue del Estado de Derecho, cuyo factor constitutivo es la separación de ambas esferas. El fin del Estado es crear un orden necesario y permanente que asegure la permanencia social, ésta implica la consecución del bien común, referido a la sociedad en general, que debe armonizarse con el bien particular de los hombres y el de grupos.

La idea de función alude al sentido dinámico del Estado, al ejercicio de una actividad orientada al cumplimiento de sus fines. La doctrina define la función del Estado como las diferentes formas que reviste su actividad. Las tres funciones esenciales del Estado son: la función legislativa, la función administrativa y la función jurisdiccional.

La función legislativa es la actividad creadora del

Derecho, es decir consiste en expedir las normas que regulen la conducta de los individuos y la organización social y política.

Por otra parte, la función administrativa se señala como típica del Poder Ejecutivo Federal. Esta función está subordinada a la ley e implica la realización de actos materiales para hacer posible el cumplimiento de la ejecución de la ley.

La función jurisdiccional es una actividad del Estado subordinada al orden jurídico y atributiva; productora de derechos en los conflictos que se susciten en relación a la violación de una regla de Derecho.

De acuerdo a los postulados clásicos, en México se instituyó la división de poderes como uno de los mejores medios para desarrollar adecuadamente las funciones del gobierno. Es por ello que desde la proclamación de la República se planteó como prioridad fundamental el contar con un Poder Ejecutivo, un Poder Legislativo y un Poder Judicial que así, se venían a significar como la base organizacional a través de la cual la Federación buscaría cumplir adecuadamente sus funciones fundamentales, en razón del pacto federal establecido.

La organización requiere de un orden jurídico y político para integrarse es necesario un conjunto de normas que forman el Derecho Positivo que crean los diversos órganos que conforman la estructura del Estado. Dicha estructura de poder socio-político tiene un centro de acción y de decisión política, en este caso la Constitución que es una fuerza política que en nuestro Estado, es un proceso mediante el

cual se limita la acción gubernamental, asimismo como el conjunto de las restricciones efectivas que forman la Constitución y funciona como el símbolo más efectivo de unificación que opera en una comunidad, donde la salvaguarda de las Instituciones se prioriza para perpetuar la forma de gobierno que aparentemente impide la concentración del poder en la forma de organización política que se adopte.

En cuanto a la Administración Pública y la Administración de Justicia, su estudio ha sido canalizado sólo en la dirección de lo que el Dr. Omar Guerrero denomina "Administración Interna" y que tiene que ver con todo el ejercicio directo del Ejecutivo Federal, por medio de un sistema administrativo que comprende: secretarías de estado, departamentos administrativos y todas las entidades que se ubican en el sector paraestatal; asimismo hay que considerar, que la administración pública tiene un marco más amplio de estudio, ya que hace referencia a las acciones que realiza el Estado encaminadas a proveer de los servicios públicos que demanda la sociedad, entre ellos está la Impartición de Justicia, efectuada por Instituciones del Estado en los diferentes niveles de gobierno. La acción del Estado es el elemento fundamental de la ciencia de la administración, éste se ha diversificado y ha ampliado su marco de acción. El Dr. Omar Guerrero comenta que las cinco funciones fundamentales del Estado Moderno son la clasificación de áreas de estudio de la administración pública, a saber: la administración del servicio exterior, la administración de la defensa, la administración de la hacienda, la administración de la justicia y la administración interna. Es imprescindible considerar dentro de nuestros estudios a las

Instituciones denominadas Tribunales la sociedad lo demanda, por su servicio.

- La organización judicial, se estructura de la siguiente manera: la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados y Unitarios, los Juzgados de Distrito y los Tribunales Supremos de los Estados. Su objetivo es el dirimir las controversias que surjan entre los particulares y la autoridad entre actos de la actividad federal que vulneren la soberanía de los Estados y entre actos de éstos que vulneren o invadan la esfera de la autoridad federal. Cabe mencionar que el nombramiento de los ministros y magistrados corren a cargo del Presidente de la República, mismo que someterá su decisión a la aprobación por parte de la Cámara.

Por el estudio realizado se logró detectar que la descripción de la evolución y la situación actual de los organismos judiciales en el ámbito nacional y del Distrito Federal, es desalentador y superficial, se logra concluir que existe cierto progreso en el Tribunal objeto de estudio, pero poco son los avances realizados en el resto del país. Las reformas a los mecanismos legales fueros hechas hacen dos años, después de no verse modificado en veinte, en materia penal, familiar y civil.

El principal problema en técnica judicial, que como administradora pueda concluir es el rezago de asuntos por años, en cada juzgado; actualmente se está abatiendo, pero es imprescindible el incremento y calidad de los tribunales.

Las reformas procesales en todas las áreas de enjuiciamiento debe de ser constante para actualizarla a la dinámica social y a las

características de las regiones .

- Se observa que en los últimos veinte y veinticinco años no existe una evolución dinámica de los organismos judiciales.

- Tanto en la esfera nacional como en el Distrito Federal es imprescindible manejar el presupuesto de forma autónoma o bien contar con un Fondo o Fideicomiso para la administración de la justicia, y establecer un organismo de designación de promoción y vigilancia.

- Uno de los aspectos más complejos de resolver es el acceso a la justicia ,ya que resulta muy onerosa y el alejamiento de los Jueces para asesorar el carácter técnico de su juicio ,esto desalienta a los justiciables a la defensa de su derecho .

- En cuanto a la reorganización administrativa y de funcionamiento el Tribunal Superior de Justicia ha avanzado mucho, como se observa durante el trabajo, la instalación del centro de cómputo, al adecuamiento de las áreas y reorganización por funciones, han mejorado mucho la situación anterior del Tribunal, no obstante falta mucho por modificar.

- El centralismo estatal económico y político de estos últimos sexenios fue extendiendo la función reguladora del Estado y se convirtió en una compleja red de reglamentos, trámites, requisitos y mecanismos administrativos. El exceso de regulación se presenta como un obstáculo que perturba la fluidez de la acción tanto del Estado como de la sociedad y fundamentalmente en el exceso de reglamentación. aunque también como distorsión de la

discrecionalidad. Esto último, la discrecionalidad en las funciones otorgadas a los servidores públicos para que, en ausencia de reglamentos, resuelva los asuntos de su competencia tal es el caso de la administración en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, significó las decisiones abusivas y arbitrarias que perjudican y perturban los manejos administrativos en las áreas de la Institución, acentuándose en las que tienen que ver con el servicio al público: Juzgados y Salas.

De esta forma, la burocracia, en diferentes niveles desvía y alarga el sentido de una decisión, por lo que el burocratismo o el proceso de burocratización adquiere su más palpable sentido en las prácticas viciadas en el proceso de trámite y margina al demandante del servicio público y la posibilidad de conocer con claridad sus derechos y a quién exigirselos, así como sus obligaciones y de qué manera y ante quién debe cumplirlas. Este grupo origina lentitud e ineficiencia del aparato burocrático, creando además condiciones propicias para el surgimiento de "gestores" oficiosos y de prácticas de corrupción,

Quien tiene que desahogar un trámite ante dependencias oficiales comunmente tropieza, por un lado, en la profusión de reglamentos, requisitos y disposiciones administrativas escasamente difundidas y muchas veces superfluas y confusas; por otro lado con servidores públicos, generalmente de nivel jerárquico bajo, a los que se les han otorgado facultades discrecionales, para cuyo ejercicio exigen al solicitante del servicio público más y más requisitos, ya sea por una natural inclinación a protegerse, ya sea con propósitos ilegítimos de conducir conductas inconvenientes, esto es la corrupción en la burocracia judicial, característica y distintiva.

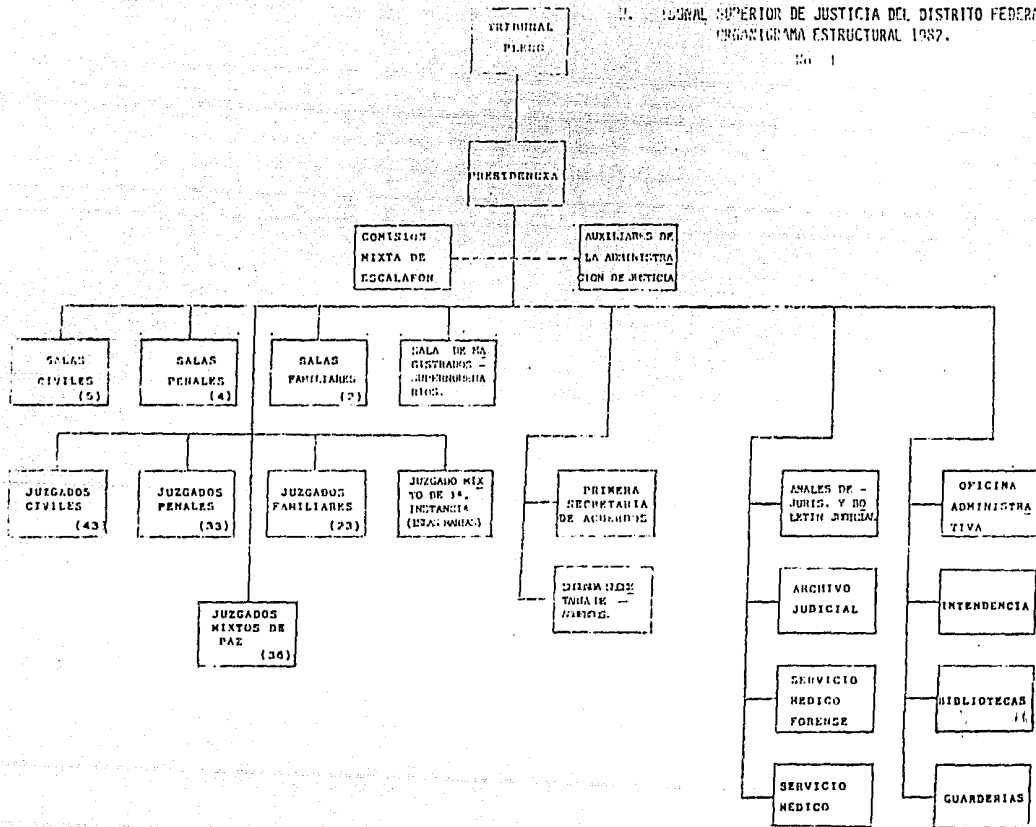
- El desenvolvimiento del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal ha sido poco estudiado por otras disciplinas sociales: Política, Economía, Sociología, Administración Pública etc., pero era reconocido su estancamiento organizacional y su irreconocible faceta administrativa y política, pero se hace presente a través de su amplio y pesado grupo de servidores públicos que constituyen esta Institución en un alto grado de burocratización. El personal de apoyo del Tribunal, y en especial el nutrido grupo de problemas burocráticos se concentran en los Juzgados y Salas, inmiscuidos en vicios históricos, donde el Juez acepta en forma generalizada la corrupta andanza de todo el personal administrativo, debido a que nadie tiene injerencia de control en los Juzgados por ser autónomos.

Por mucho tiempo se ha dicho que la problemática de corrupción que vive el Tribunal es por causa de bajos salarios a Magistrados, Jueces y demás personal judicial. Ahora la diferencia es que a pesar de que tienen salarios correspondientes a la responsabilidad de sus puestos, la costumbre ha imperado en ellos y en especial de los litigantes, elementos fuera de control.

- En cuanto al sistema de información judicial, los esfuerzos encaminados en el periodo de estudio, ha fortalecido algunos canales de información y datos estadísticos indispensables para su conocimiento, todo esto se ve mermado porque no se alcanza a configurar un sólo Centro de Información y Análisis, sino que existen diversos centros emisores y receptores de datos.

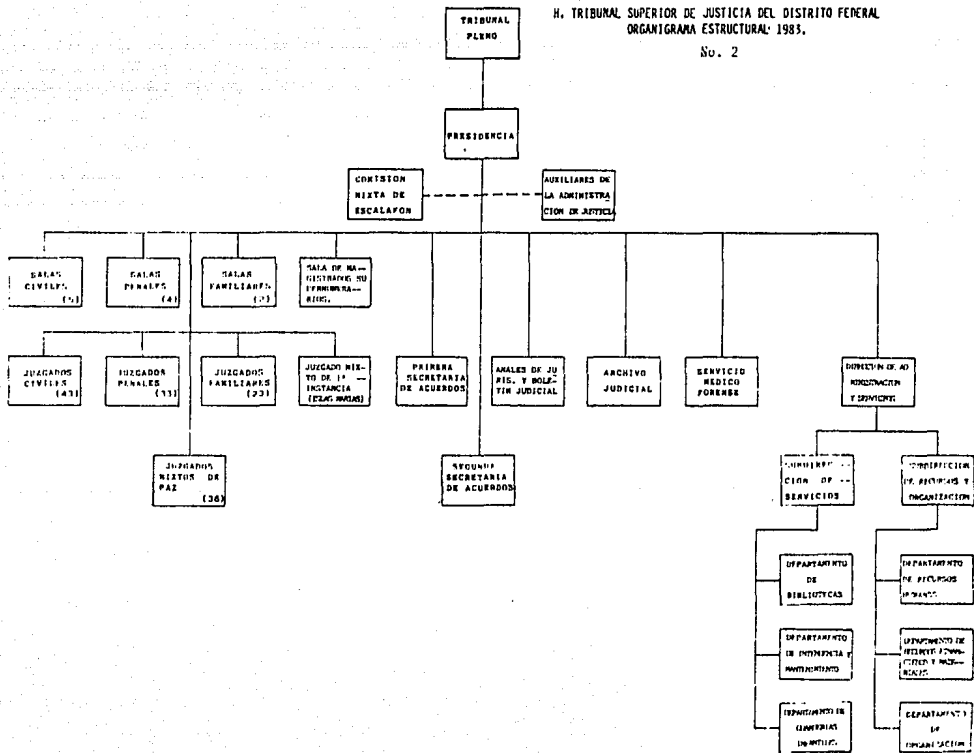
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL
ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL 1987.

No. 1



H. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL
ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL: 1983.

No. 2



LISTA DE CUADROS.

- CUADRO # 1 Comparativo del Funcionamiento Organizacional 1988.
- CUADRO # 2 Organos Judiciales 1976 - 1982.
- CUADRO # 3 Organos Judiciales 1982 - 1988.
- CUADRO # 4 Cargas de Trabajo y Unidades de Medida.
- CUADRO # 5 Juzgados. Asuntos Ingresados 1983 - 1988.
- CUADRO # 6 Juzgados. Sentencias Dictadas 1983 - 1988.
- CUADRO # 7 Indicadores Estadísticos. Juzgados en Materia Civil, Arrendamiento Inmobiliario y Concursal 1985 - 1988.
- CUADRO # 8 Promedios Estadísticos por Juzgado al AÑO 1985 - 1988.
- CUADRO # 9 Juzgados Mixtos de Paz. Indicadores Estadísticos. 1983 - 1988.
- CUADRO # 10 Juzgados Mixtos de Paz. Promedio por Juzgado. 1983 - 1988.
- CUADRO # 11 Oficialía de Partes Común. Escritos Iniciales Ingresados. 1983 - 1988.
- CUADRO # 12 Oficina Central de Notificadores y Ejecutores. Notificaciones y Ejecuciones Recibidas y Realizadas. 1987.
- CUADRO # 13 Oficina Central de Consignaciones. Certificados Recibidos y Entregados. 1987.
- CUADRO # 14 Archivo Judicial. Expedientes Ingresados. 1983 - 1988.
- CUADRO # 15 Segunda Secretaría de Acuerdos. 1983 - 1988.
- CUADRO # 16 Servicio Médico Forense. Cadáveres Ingresados. 1983 - 1988.
- CUADRO # 17 Microfilmación. Documentos Microfilmados. 1987.
- CUADRO # 18 Personal de la Institución. 1982 - 1988.

CUADRO # 19 Participación del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en el Presupuesto total del D. F. 1983 - 1988.

CUADRO # 20 Ejercicio Presupuestal. 1983 - 1988.

CUADRO # 21 Análisis de los Ejercicios Presupuestales Asignados. 1982 - 1988.

CUADRO # 22 Personal de Juzgados (Cobran Menos).

CUADRO # 23 Personal de Juzgados (Cobran Más).

CUADRO # 24 Análisis de Sueldos por Plantillas de Juzgado.

CUADRO # 25 Distribución de Personal. Juzgados Civiles.

CUADRO # 26 Distribución de Personal. Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario.

CUADRO # 27 Distribución de Personal. Juzgados de lo Familiar.

CUADRO # 28 Distribución de Personal. Juzgados de lo Penal.

CUADRO # 29 Distribución de Personal. Juzgados de lo Concursal.

CUADRO # 30 Cuadro Resumen de Plazas ,por tipo de Juzgado y Déficit de Plazas.1988.

LISTA DE GRAFICAS

- GRAFICA # 1 Presidencia y Salas. Visitas.
- GRAFICA # 2 Salas. Tocas Periódicas.
- GRAFICA # 3 Salas. Sentencias Dictadas.
- GRAFICA # 4 Juzgados. Asuntos Ingresados.
- GRAFICA # 5 Juzgados. Sentencias Dictadas.
- GRAFICA # 6 Cargas de Trabajo Representativas en la Materia Civil y del Arrendamiento Inmobiliario. Asuntos Ingresados.
- GRAFICA # 7 Cargas de Trabajo Representativas en la Materia Civil , del Arrendamiento Inmobiliario. Asuntos en Trámite.
- GRAFICA # 8 Participación porcentual por tipo de Juicios.
- GRAFICA # 9 Cargas de Trabajo Representativas en Juzgados Mixtos de Paz. Asuntos de Nuevo Ingreso.
- GRAFICA # 10 Cargas de Trabajo Representativas en Juzgados Mixtos de Paz. Sentencias Dictadas.
- GRAFICA # 11 Asuntos de Nuevo Ingreso. Análisis.
- GRAFICA # 12 Asuntos en Trámite. Análisis.
- GRAFICA # 13 Sentencias Definitivas Dictadas. Análisis.
- GRAFICA # 14 Expedientes Remitidos al Archivo Judicial. Análisis.
- GRAFICA # 15 Propuesta de Nivelación de cargas de trabajo en los Juzgados Civiles y del Arrendamiento Inmobiliario.

ORGANIGRAMAS

No.1 Estructura Orgánica 1982.

No.2 Estructura Orgánica 1983.

No.3 Estructura Orgánica 1985.

No.4 Estructura Orgánica 1987.

B I B L I O G R A F I A

- ABBAGGANO, NICOLA.
"DICCIONARIO DE FILOSOFIA".
ED. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO, 1970.
- AGUILAR VILLANUEVA LUIS.
"POLITICA Y RACIONALIDAD ADMINISTRATIVA".
INAP, MEX. 1982
- ALEXABDROV, N-6.
"TEORIA DEL ESTADO Y DEL DERECHO".
GRIJALVO, MEX. 1966
- BARQUIN, ALVAREZ MANUEL.
"LOS RECURSOS Y LA ORGANIZACION JUDICIAL EN MATERIA CIVIL".
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, UNAM. 1976.
- BURCH, JOHN Y SRATER, FELIX.
"SISTEMAS DE INFORMACION".
ED. LIMUSA, MEX. 1985
- CABRERA, LUCIO.
"EL PODER JUDICIAL FEDERAL Y EL CONSTITUYENTE DE 1917".
UNAM, MEXICO 1970.
- CARPIZO, JORGE.
"EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO".
ED. SIGLO XXI, MEXICO, 1978.
- CHURCHMAN, WEST.
"EL ENFOQUE DE SISTEMAS".
EDITORIAL DIANA. MEXICO, 1983
- CORDOVA, ARNALDO.
"SOCIEDAD Y ESTADO EN EL MUNDO MODERNO".
UNAM MEXICO, 1984.
- DIAZ, ELIAS.
"ESTADO DE DERECHO Y SOCIEDAD DEMOCRATICA".
ED. TAURUS. ESPAÑA, 1981.
- FIX, ZAMUDIO HECTOR.
"VEINTICINCO AÑOS DE EVOLUCION DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL".
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. UNAM. MEXICO, 1968.
- FIX, ZAMUDIO HECTOR.
"EVOLUCION DE LA ORGANIZACION POLITICA CONSTITUCIONAL EN AMERICA LATINA".
UNAM. MEXICO, 1978.
- GOMEZ, LARA CIPRIANO.
"TEORIA GENERAL DEL PROCESO".
COORDINACION DE HUMANIDADES, UNAM. MEXICO, 1979.
- GONZALEZ, CASANOVA PABLO.
"LA DEMOCRACIA EN MEXICO".
ED. ERA. MEXICO, 1985.
- GONZALEZ, DIAZ LOMBARDO.
"HISTORIA DEL DERECHO Y DEL ESTADO".
ED. LIMUSA. MEXICO, 1979.

- GUERRERO, OMAR.
"LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO CAPITALISTA".
ED. FONATAMARA, BARCELONA 1981.
- HERNANDEZ, EVELIA.
"ENSAYO: INTRODUCCION AL PROBLEMA DE LA FORMULACION DE UNA TEORIA DE LA
ADMINISTRACION PUBLICA".
FAC. CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES. UNAM, 1982.
- HISTORIA DE LAS IDEAS 1 (ANTOLOGIA).
UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL.
MEXICO, 1979.
- KANTOROWICZ, HERMAN.
"LA DEFINICION DEL DERECHO".
ED. CAMPBELL. MADRID, 1964.
- KELSEN, HANS.
"TEORIA GENERAL DEL ESTADO".
BARCELONA, 1979.
- LAPALOMBARA, JORGE.
"BUROCRACIA Y DESARROLLO POLITICO".
PAIDOS, BUENOS AIRES, 1970.
- MARTNER, GONZALO.
"PLANIFICACION Y PRESUPUESTO GUBERNAMENTAL".
SIGLO XXI. MEXICO, 1967.
- MOLINA, LOPEZ GUILLERMO.
"PRESUPUESTO POR PROGRAMAS".
UNAM, 1979.
- MUÑOZ, AMALO.
"INTRODUCCION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA".
ED. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO, 1960.
- MURDICK, ROBERT.
"SISTEMAS DE INFORMACION BASADOS EN COMPUTADORAS".
UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL". MEXICO, 1980.
- OVALLE, FABELA CARPIZO JORGE, FIX ZAMUDIO.
"TEMAS Y PROBLEMAS DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN MEXICO".
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, UNAM. MEXICO, 1983.
- PINA, RAFAEL DE.
"DICCIONARIO DE DERECHO".
ED. PORRUA. MEXICO, 1983.
- POULANTZAS, NICOS.
"HEGEMONIA Y DOMINACION EN EL ESTADO MODERNO".
ED. CUERVO, MEXICO, 1965.
- POULANTZAS, NICOS.
"CRITICAS DE LA HEGEMONIA DEL ESTADO".
ED. CUERVO, MEXICO, 1979.
- REYES, HEROLES FEDERICO.
"POLITICA Y ADMINISTRACION A TRAVES DE LA IDEA DE LA VIDA".
ED. INAP MEXICO, 1982.
- REYES, PONCE AGUSTIN.
"ADMINISTRACION DE EMPRESAS".
ED. LIMUSA, MEXICO, 1970.

- ROJAS, SORIANO RAUL.
"GUÍA PARA REALIZAR INVESTIGACIONES SOCIALES".
ED. UNAM, MEXICO, 1982.
- SABINE, GEORGE.
"HISTORIA DE LA TEORIA POLITICA".
ED. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO, 1963.
- SALVAT, JUAN.
"DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA".
ED. SALVAT. BARCELONA, 1976.
- SANCHEZ, DIAZ ALFONSO.
"LA INDEPENDENCIA ECONOMICA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL".
SESION CELEBRADA EL 22 DE NOVIEMBRE DE 1911 EN LA CAMARA DE DIPUTADOS.
MEXICO, 1959.
- SERRA, ROJAS ANDRES.
"CIENCIA POLITICA".
ED. PORRUA, MEXICO, 1978.
- SERRA, ROJAS ANDRES.
"DERECHO ADMINISTRATIVO: DOCTRINA, LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA".
ED. PORRUA, MEXICO, 1983.
- SHARKANSKY, IRA.
"ADMINISTRACION PUBLICA".
EDITORES ASOCIADOS. MEXICO, 1977.
- TENA, RAMIREZ.
"DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO".
ED. PORRUA, MEXICO, 1978.
- UVALLE, BERONES RICARDO.
"EL GOBIERNO EN ACCION: LA FORMACION DEL REGIMEN PRESIDENCIAL DE LA
ADMINISTRACION PUBLICA".
ED. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO, 1984.
- WALDO, DWIGHT.
"TEORIA POLITICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA".
ED. TECNOS, MADRID, 1970.

REVISTAS Y DOCUMENTOS

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
ED. PORRUA. MEXICO, 1987.

INFORMES DE LABORES DE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE
JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.
1983-1988.

JUSTIFICACION DE LA NUEVA ESTRUCTURA ORGANICA 1987.
SUBDIRECCION DE PLANEACION Y EVALUACION.
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.
ED. PORRUA. MEXICO, 1987.

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.
ED. PORRUA. MEXICO, 1987

MANUAL DE ORGANIZACION DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE
JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.
MEXICO 1985.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1982-1988

REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA. No. 54. ABRIL-JUNIO 1983.
INAP. MEXICO 1983.

REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA.
"EDICION ESPECIAL EN MEMORIA DEL MAESTRO Y PRIMER PRESIDENTE DEL
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA: GABINO FRAGA".
INAP. MEXICO, 1982.

REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA. "ANTOLOGIA 1-54".
INAP. MEXICO, 1982.