



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
" CAMPUS ARAGON "

69

2Ej.

EFICACIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA  
FEDERAL EN MEXICO

FALLA DE ORIGEN

TESIS PROFESIONAL

Que para obtener el título de:

**LICENCIADO EN DERECHO**

P r e s e n t a :

PATRICIA CASTAÑEDA ALBINO

ASESOR: LIC. JOSE EDUARDO CABRERA MARITNEZ



México, D. F. 1996.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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 esta 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.

MI ETERNA GRATITUD A:

DIOS, CREADOR DE TODAS LAS MARAVILLAS,  
QUE EL HOMBRE TIENE EN SUS MANOS, POR  
LA VIDA QUE ME HA DADO Y SUS MOTIVOS  
PARA VIVIRLA.

GRACIAS A DIOS, POR HABERME  
PERMITIDO LLEGAR A UNA META,  
QUE LLEVA A CUESTAS AÑOS DE  
ESTUDIOS Y FORMACION, SIENDO  
EL, MI FORTALEZA TODOS LOS  
DÍAS DE MI VIDA.

MI ETERNA GRATITUD A:

DIOS, CREADOR DE TODAS LAS MARAVILLAS,  
QUE EL HOMBRE TIENE EN SUS MANOS, POR  
LA VIDA QUE ME HA DADO Y SUS MOTIVOS  
PARA VIVIRLA.

GRACIAS A DIOS, POR HABERME  
PERMITIDO LLEGAR A UNA META,  
QUE LLEVA A CUESTOS AÑOS DE  
ESTUDIOS Y FORMACION, SIENDO  
EL, MI FORTALEZA TODOS LOS  
DIAS DE MI VIDA.

AGRADEZCO INFINITAMENTE:

A MI MADRE: MARIA LUISA.

SU EJEMPLO DE BONDAD, HONESTIDAD, SUS  
SUS SANCOS CONSEJOS Y SU INCONDICIONAL  
APOYO Y COMPRENSION PARA LOGRAR MI  
SUPERACION PROFESIONAL.

A LA MEMORIA DE MI PADRE:(+)

PABLO CASTAREDA GASPAR, POR  
SU EJEMPLO DE BONDAD,  
HONRADEZ, TRABAJO Y POR HABER  
DEPOSITANDO EN MI SU  
CONFIANZA.

MI AGRADECIMIENTO A MI HERMANA:

C. LIC. CELIA OVANDO ALBINO:

POR SU AYUDA, CARINO Y COMPRENSION  
QUE EN TODAS LAS ETAPAS DE MI VIDA ME  
HA ORIENTADO Y GUIADO TRATANDO DE  
AMINORAR AQUELLOS PEQUEROS OBSTACULOS  
PARA PODER CULMINAR UN SUEÑO EN VIDA,  
PENDIENTE DE SU GUIA TAN VALIOSA  
COMO SER HUMANO, HERMANA, MADRE Y  
AMIGA. GRACIAS.

MI GRATITUD MUY ESPECIAL:

A MIS HERMANAS Y AMIGAS:

LUPITA Y GLORIA:

POR LA VALIOSA AYUDA Y COMPRENSION QUE  
ME HAN BRINDADO, EL APOYO  
INCONDICIONAL IMPULSANDOME A SEGUIR  
ADELANTE.

MI AGRADECIMIENTO ESPECIAL A

MIS HERMANOS:

CANDIDO, LUIS Y VICENTE, POR  
SUS ESTIMULOS, AYUDA Y  
COMPRENSION SIENDO ELLOS UNA  
PARTE DEL PRESENTE TRABAJO.

DEDICO MUY ESPECIALMENTE ESTE  
TRABAJO CON AMOR Y CARINO A:

A MI HERMANA CELIA, A MI  
CUÑADO JUAN Y A MIS SOBRINAS  
MARIA DEL ROCIO Y LUZ MARIA

A MI HERMANA GLORIA, A MI CUÑADO  
MAXIMINO Y A MIS SOBRINOS  
MAYOLIE Y ARTURO.

A MI HERMANO JUAN, A MI CUÑADA SILVIA  
Y A MIS SOBRINOS, BLANCA, SILVIA,  
DAVID Y JUAN.

A MI HERMANO VICENTE, A MI  
CUÑADA LAURA Y A MIS  
SOBRINOS, BERENICE BEATRIZ Y  
EDGAR.



A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS QUE COMPARTIERON  
CONMIGO ALEGRÍAS Y ANGUSTIAS A LO LARGO DE  
NUESTRA VIDA ACADÉMICA DURANTE NUESTRA  
INSTANCIA EN ESTA ESCUELA PROFESIONAL.

A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE DE  
MANERA DIRECTA E INDIRECTA FUERON  
UN APOYO EN LA REALIZACIÓN DEL  
PRESENTE TRABAJO DE TESIS.

GRACIAS.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO:  
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGON.

POR LA FORMACION PROFESIONAL QUE HE RECIBIDO  
EN LA PERMANENCIA DE SUS AULAS.

**G R A C I A S .**

A MIS MAESTROS: POR SUS CONOCIMIENTOS Y ENSEÑANZAS

**G R A C I A S .**

**AL HONORABLE JURADO:  
GRACIAS DE ANTEMANO.**

CON ESPECIAL GRATITUD Y RECONOCIMIENTO:

AL LIC. JOSE EDUARDO CABRERA MARTINEZ.

POR HABERME APOYADO A TRAVES DE SU PACIENCIA,  
DEDICACION Y ORIENTACION EN LA ELABORACION DE  
ESTE TRABAJO DE TESIS, QUE CONLLEVAN LAS  
ENSEÑANZAS Y CONOCIMIENTOS DE UNA PERSONA DE  
ADMIRACION Y RESPETO; NO SIENDO MENOS MI  
AGRADECIMIENTO POR SER UN CONDUCTOR EN EL CAMINO  
DE MI VIDA PROFESIONAL.

CON ESPECIAL AGRADECIMIENTO A LOS:

C. LIC. CIPRIANO GOMEZ LARA.

C. LIC. SERGIO IGNACIO CRUZ CARMONA.

EFICACIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN MEXICO.

INDICE:

PAGINA.

INTRODUCCION .

CAPITULO I.

GENERALIDADES SOBRE LA CONSTITUCION.

A. CONCEPTO DE CONSTITUCION.....	17
B. LA CONSTITUCION EN SENTIDO MATERIAL Y EN SENTIDO FORMAL.....	28
C. PARTES DE LA CONSTITUCION.....	32
D. CLASIFICACION DE LAS CONSTITUCIONES.....	36

CAPITULO II.

ANALISIS DE LAS ACTIVIDADES DEL PODER JUDICIAL DE  
LA FEDERACION.

A. REGLAMENTACION.....	50
a. CONSTITUCIONAL.....	50
b. LEGAL.....	55

B. FUNCION.....	58
a. FORMAL.....	58
b. MATERIAL.....	63
C. REFORMAS CONSTITUCIONALES AL PODER JUDICIAL.....	66
D. INTEGRACION Y ORGANIZACION.....	76

### C A P I T U L O    I I I .

#### ANALISIS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

A. ANTECEDENTES.....	101
B. CONCEPTO.....	133
C. GENERALIDADES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.....	136
D. REGLAMENTACION DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.....	145
E. EFICACIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.....	162
F. LA DIVISION DE PODERES Y EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.....	174
CONCLUSIONES.....	179
BIBLIOGRAFIA.....	182

## I N T R O D U C C I O N .

Todos los mexicanos deseamos que impere en México el Estado de derecho, o sea, aquél orden político y jurídico organizado legitimado y limitado por la Constitución, cuya vigencia garantice a la vez legalidad y justicia; elementos fundamentales para el verdadero disfrute de las libertades y del derecho.

El presente trabajo realiza un estudio de la Constitución mexicana al definirla y saber como se encuentra integrada. Conoceremos la reglamentación del Poder Judicial Federal, así como la función administrativa que desempeña nuestro Tribunal Supremo, su estructura y organización actual. En 1994 se dieron reformas constitucionales que delega la función administrativa a un órgano denominado Consejo de la Judicatura

**Federal; dichas reformas fueron en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y como consecuencia en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**

**Hablaremos de la reglamentación constitucional y legal que tiene el Consejo de la Judicatura Federal, como parte integrante del Poder Judicial.**



## **C A P I T U L O I .**

### **GENERALIDADES SOBRE LA CONSTITUCION.**

**A. CONCEPTO DE CONSTITUCION.**

**B. LA CONSTITUCION EN SENTIDO  
MATERIAL Y EN SENTIDO FORMAL.**

**C. PARTES DE LA CONSTITUCION.**

**D. CLASIFICACION DE LAS  
CONSTITUCIONES.**

## **GENERALIDADES SOBRE LA CONSTITUCION.**

Definir lo que es una Constitución será materia de estudio del presente trabajo, toda vez que siendo la Constitución la Ley Fundamental y Suprema en donde se encuentra la organización y estructura de un país; en su concepto presenta diversas acepciones, en la evolución de la historia del constitucionalismo moderno como será expresado en su oportunidad.

Distinguiendo ante todo la Constitución en sentido material de la Constitución en sentido formal.

Atendiendo, así mismo que nuestra Constitución comprende dos partes esenciales que la doctrina reconoce a toda constitución; denominadas parte dogmática y parte orgánica.

Por otra parte, dado el carácter diverso de las constituciones, éstas han llegado a clasificarse de acuerdo a varios puntos de vista mismos que serán señalados.

## A. CONCEPTO DE CONSTITUCION.

La formación de nuestro sistema jurídico mexicano sienta sus bases sobre una Constitución, palabra que en su concepto encierra una diversidad de significados, que se han venido explicando, por los filósofos, tratadistas, sociólogos, etcétera, cuyas opiniones han contribuido para que la sociedad de cada país llegue a tener el conocimiento de ¿dónde? emana sus derechos y obligaciones y correlativamente las del Estado.

Haremos una breve referencia acerca de la Constitución, cuyo documento solemne y fundamental es estudiado por una rama del Derecho Público, como lo es el Derecho Constitucional, quien como lo manifiesta Daniel Moreno, *"Estudia la Estructura del Estado y Fundamentalmente su Constitución, aunque ésta, que es la ley fundamental, no contenga de un modo forzoso todos los preceptos básicos, sino que hay un vasto complejo de normas que, aunque tienen como base la Constitución, no forman parte de ella".*<sup>(1)</sup>

Para tener una visión más clara de lo que es el Derecho Constitucional, debemos de tomar en cuenta cuáles fueron los primeros antecedentes de las constituciones modernas, y de este modo por exclusión, encontrar su verdadera esencia.

---

<sup>1</sup> Moreno, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Pax, 6a. Edición, México, D.F., 1990, Pág. 2.

Descartamos que en la época de GRECIA y ROMA exista un antecedente de constitución moderna, ya que el Imperio Romano se regía por la Lex Regia, que consagraba únicamente la forma de gobierno, aunque no con una estructura formal y adecuada, pues no protegían al gobernado, por lo que por esta razón no puede considerarse como un antecedente de las constituciones modernas.

En la EDAD MEDIA preveía una institución política que se conocía como el DERECHO CARTULARIO en donde el príncipe y el rey o el señor feudal, otorgaba una serie de privilegios o derechos a una comunidad humana o a los señores feudales, mediante forma de cartas por escrito, como podemos ver en esta época ya se contemplan ciertas prerrogativas que protegen al ciudadano; por lo que con cierto matiz, constituye un antecedente de las constituciones modernas, toda vez, que la esencia de una constitución moderna, es delinear los fundamentos jurídicos-políticos de un Estado y sobre todo proteger la libertad humana limitando al poder Estatal.

Por otro lado, en las constituciones mencionadas se infiere que no constituyen un antecedente inmediato de la constitución moderna, por que no consagran la protección de la libertad individual.

A finales del siglo XVIII surge el concepto de CONSTITUCION palabra plenamente revolucionaria aplicada por los constitucionalistas que buscaban la adopción de los regimenes liberales, la limitación del poder monárquico, el reconocimiento y el respeto de las libertades humanas, plasmados en una norma juridica y en la práctica cotidiana todos los propósitos del liberalismo clásico. El constitucionalismo moderno se origina a principios del siglo XIX con algunos acontecimientos politicos revolucionarios que dan la pauta para la concreción del constitucionalismo; tales como la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano surgidos de la Revolución Francesa en el año de 1789; la primera Constitución escrita contemplando estos derechos que nace motivada por la Revolución Inglesa en el siglo XVIII y de la Guerra de Independencia de los Estados Unidos en 1788 al legislar su Constitución escrita retoma estos aspectos siendo la primera legislación que tiene vigencia prolongada.

No son los angloamericanos, quienes aportaron la contribución ideológica del constitucionalismo, esto fue creación de toda la cultura occidental, no es loable dejar de reconocer que los ingleses utilizaron la técnica de consignar en un documento escrito y único a la Constitución del Estado, lo cual nace con ellos.

Por otro lado si bien Francia no fue la creadora original de la técnica escrituraria de las declaraciones de los derechos no menos, tiene en cambio el mérito de haber divulgado en el Continente Europeo, como posteriormente en el Continente Americano, la técnica de las declaraciones de los derechos.

Ahora bien, delimitando más el estudio de concepto de Constitución, haremos referencia de algunos de ellos que se dieron en la época del constitucionalismo del siglo XVIII, por los estudiosos del derecho más relevantes, tales como Emmanuel J. Sieyes, Fernando Lasalle, Jellinek, por mencionar algunos.

Para Emmanuel J. Sieyes *"La Constitución comprende a la vez la formación y la organización interior de los diferentes poderes públicos, su correspondencia y la organización interior de los diferentes poderes públicos, su correspondencia necesaria y su independencia recíproca."*(2)

El doctrinario francés del siglo XVIII, define con verdadero sentido la palabra constitución denotando lo relativo al conjunto y a la separación de los poderes públicos, en la concepción de Sieyes, la Constitución de un pueblo no es y no puede ser más que

---

<sup>2</sup> Sieyes, J. Emmanuel, ¿Qué es el Tercer Estado?, Editorial UNAM, México, D.F., 1973, Pág. 11.

la constitución de su gobierno y del poder encargado de dar leyes tanto al pueblo como al gobierno.

Así Fernando Lasalle, resalta la esencia de una Constitución, distinguiendo que es lo que hace que no sea una ley cualquiera.

Y afirmó: *"La Constitución de un país es la suma de los factores reales de poder de esa nación."*<sup>(3)</sup>

La explicación de la citada definición obedece ciertamente, en el sentido de que una Constitución es el fundamento del orden jurídico de un país y para ser tal requiere que refleje todos los factores reales del poder, como lo concibe Lassalle.

Es decir, que no es precisamente la Constitución escrita la que es siempre obedecida, sino que su vigencia depende de manera fundamental de la medida en que dicho documento ha recogido la influencia de los factores reales del poder; entendiéndose por éstos, todos aquellos que de una y otra forma afectan o integran a la comunidad, (la monarquía, la nobleza, el ejército, la banca, etc.), que en esa época prevalecían.

---

<sup>3</sup> Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Editorial UNAM, 2a. Edición, México, D.F., 1983, Pág. 45.

En otras palabras como lo asienta Lassalle la Constitución escrita debe corresponder a la Constitución real.

En su libro Derecho Constitucional, el tratadista FERNANDO FLORES, cita al doctrinario Jellinek, con la siguiente definición; *"La Constitución abarca los principios jurídicos que designan a los órganos supremos del Estado, los modos de su creación, sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción, y, por último, la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado."*(4)

Esta definición más que expresar un concepto de Constitución, describe el contenido político de la misma, es decir, que lo define en cuanto determina la estructura del Estado, la forma de gobierno, la competencia de los órganos constitucionales, los derechos y deberes de los ciudadanos, los cuales deberán ser elevados a la categoría de constitucionales.

En nuestro país se han elaborado diversas definiciones de la palabra Constitución por grandes tratadistas, por ello queremos hacer mención a algunos de ellos, sin que ello implique que los demás conceptos sean incorrectos. Encontramos que:

---

\* Flores Gómez González, Fernando, Manual de Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1976, Pág. 18.



a) Según Mario de la Cueva *"La constitución vivida o creada es la fuente formal del derecho, y en verdad la única que posee el carácter de fuente primaria colocada por encima del Estado, por lo tanto, la fuente de la que van a emanar todas las normas de la conducta de los hombres y las que determinan la estructura y actividad del Estado".*(\*)

Dicha definición del citado autor, obedece a que la Constitución es la estructura de un Estado construido sobre las bases del respeto a los derechos del hombre y la división de poderes.

Es menester señalar que los derechos del hombre tales como la vida, la libertad, dignidad, etc.; tienen positividad, cuando tienen un reconocimiento por la Ley Fundamental que nos rige, la cual les otorga obligatoriedad jurídica, al convertirlos en el contenido de los derechos subjetivos públicos que son un elemento esencial integrante de las garantías individuales o del gobernado, adquiriendo coercitividad la cual se proyecta sobre la actuación de los órganos del Estado.

---

\* De la Cueva, Mario, Teoría de la Constitución, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1982, Pág. 58.

Por cuanto se refiere a la división de poderes que constituye uno de los ejes rectores del Estado; haciendo un poco de historia, distinguimos que Locke y Montesquieu formularon la teoría moderna de la división de poderes; afirmando la necesidad de dividir el poder con el fin de limitarlo e impedir su abuso Montesquieu decía: *"Para que no pueda abusarse del poder es preciso que por disposición misma de las cosas, el poder detenga al poder."* (8)

Nuestra Constitución en forma expresa consagran la división de poderes; en su artículo 49 al establecer:

*"Artículo 49.- El supremo poder de la federación se divide, para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial."*

Sin embargo los poderes públicos creados por la Constitución no son soberanos. No lo son, en su mecanismo interno, porque la autoridad de que son titulares está limitada en función de las facultades que expresamente les son concedidas en virtud de la división de poderes; tampoco son soberanos en relación con los individuos, en cuyo beneficio la Constitución erige cierta zona

---

\* Montesquieu, El Espíritu de las Leyes, Introducción de Enrique Tierno Galván, Editorial Tecnos, Madrid 1987, Pág. 107.

inmune a la invasión de las autoridades de las garantías individuales.

Con ellos, el principio de la división de poderes se entendió como principio equilibrador del ejercicio del poder; mismo que responde a la expresión de soberanía y que impregna de seguridad jurídica el orden constitucional.

Con fundamento de lo expuesto resulta que debemos entender la división de poderes no en una forma rígida, en la que los poderes son absolutos, sino más bien como una forma de colaboración en la que busquen el equilibrio y la autonomía de los órganos de poder como partes integrantes de una misma unidad jurídica que es el Estado.

Y para que se dé ese equilibrio y autonomía de los órganos de poder resulta necesario el garantizar la independencia de éstos entre sí, a través de la precisión con que se le atribuyan las facultades en el texto constitucional a cada uno de ellos.

b) Feliciano Calzada Padrón.- Este autor se remonta al origen de la palabra y nos dice que si la acepción latina *Contipatio Onis* significaba literalmente "*acción de constituir*, deduce que la *Constitución reviste como característica principal la de colocarse como ley primera o ley suprema, que da lugar a la*

*formación de otras leyes."*(7). Misma que determina la forma de gobierno, fija los derechos de los gobernados.

c) El tratadista Ignacio Burgoa, define a la Constitución tomando como punto de referencia la Ley Suprema de nuestro país, desde el punto de vista jurídico-positivo de índole social, en donde se da la conjunción de las materias que forman su esfera de normatividad.

Y afirma que *"La Constitución es el ordenamiento fundamental y supremo del Estado que:*

- a) Establece su forma y la de su gobierno;*
- b) Crea y estructura sus órganos primarios;*
- c) Proclama los principios políticos y socioeconómicos sobre los que se basan la organización y la teleología estatales. y;*
- d) Regula sustantivamente y controla adjetivamente el poder público del estado en beneficio de los gobernados."*(8)

7 Calzada Padrón, Feliciano, Derecho Constitucional, Editorial, Harla, México, D.F., 1990, Pág. 130.

8 Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1989, Pág. 327.

De todo lo aseverado con antelación, concluimos que la Constitución es la norma creada por la voluntad soberana de un pueblo, con la cual ese pueblo, en cierto espacio de su historia y orientado a la realización de los fines generales que tiene por más valiosos, se autodetermina y se autogobierna reconociendo derechos humanos fundamentales, creando principios rectores de toda autoridad, para conformar nuestro Estado de Derecho.

## **B. LA CONSTITUCION EN SENTIDO MATERIAL Y EN SENTIDO FORMAL.**

Dentro del estudio de nuestro Ordenamiento Jurídico fundamental, ya hemos visto algunas de las acepciones que se han otorgado a la Constitución, ahora nos referiremos al llamado concepto FORMAL y MATERIAL de la misma, es decir al documento solemne expedido por el Poder Constituyente y que contienen los principios que éste estimó necesarios para la organización del Estado y el respeto de los derechos fundamentales del gobernado.

El licenciado Efraim Polo Bernal, define el sentido de la Constitución FORMAL Y MATERIAL, manifestando lo siguiente:

En sentido FORMAL *"Se aplica al documento que contiene las normas relativas a la estructura del Estado, como organización política y regulada en un documento solemne, considerando también como ley fundamental o norma de normas."*

Refiriéndose al sentido MATERIAL *"Se aplica en sentido material a la organización política propiamente dicha, lo que determina la competencia de los diversos poderes, además de los principios que conciernen a los status de las personas en general."* (9)

---

9 Polo Bernal, Efraim, Manual de Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1991, Pág. 11.

Por su parte Jorge Carpizo, manifiesta que la Constitución puede ser vista desde dos ángulos a saber; LA CONSTITUCION MATERIAL y LA CONSTITUCION FORMAL, definiendo a cada una de ellas como a continuación se expone:

*"LA CONSTITUCION MATERIAL, contiene:*

- 1) El proceso de creación y derogación de las leyes;*
- 2) Las normas que crean y otorgan competencia a los órganos de gobierno, y*
- 3) La serie de derechos que el hombre puede oponer frente a los órganos de gobierno.*

El mismo autor de referencia señala que la CONSTITUCION FORMAL: *"Implica que las normas constitucionales que se encuentran en el documento llamado Constitución, sólo se modifican o se crean a través de un procedimiento y un órgano especiales. Este procedimiento generalmente es más complicado que el que se sigue para formar la legislación ordinaria."* (10)

---

<sup>10</sup> Carpizo, Jorge, Op. Cit., Pág. 290.

Las definiciones expuestas con anterioridad encuentran su fundamento legal dentro de nuestra Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 135 que reza lo siguiente:

*"ARTICULO 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso harán el computo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."*

Del precepto constitucional transcrito con antelación, se desprende que se compone al poder encargado de llevar a cabo las modificaciones o reformas a la Constitución, con el Legislativo Federal (Congreso de la Unión) y las legislaturas locales de las entidades federativas. Por tanto la facultad reformativa que el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, confiere al Congreso de la Unión equivale sólo a una alteración parcial de la Constitución.

Asimismo, se puede advertir que la modificación constitucional para que sea formalmente correcta, deberá ceñirse a los requisitos previstos en el artículo 135 del Parte Federal,



pues solamente las "leyes constitucionales" pueden ser modificadas por los órganos constituidos del Estado, en los que únicamente el alcance de sus actividades consiste en adicionar y reformar la Constitución.

Por ende uno de los atributos naturales de la ley es su reformabilidad, pero para que una reforma legal se justifique plenamente debe inclinarse hacia la obtención de cualquiera de estos objetivos, a saber:

- 1) Sentar las bases o principios de mejoramiento o;
- 2) Brindar las reglas según las cuales pueda solucionarse satisfactoriamente y eficazmente un problema que afecte al pueblo o subsanarse una necesidad pública.

A manera de comentario diremos, que toda reforma a la Ley Fundamental de nuestro país debe tener motivos que realmente respondan a los imperativos sociales que la reclamen.

### C. PARTES DE LA CONSTITUCION.

La doctrina constitucional, tradicionalmente ha venido diferenciando, dos grandes partes en toda Constitución: una parte dogmática, y otra parte orgánica. Pero ambas partes muestran el dinamismo del poder de manera diferente, es decir, que en la parte orgánica ese dinamismo se desarrolla fundamentalmente en el ámbito mismo de la estructura gubernativa, en tanto que la parte dogmática apunta directamente hacia los hombres.

Es decir, las constituciones se dividen en una parte dogmática y otra orgánica, formándose la primera con las normas que se ocupan de la reglamentación de los derechos de los gobernados y la segunda con las normas concernientes a la organización de los poderes públicos del Estado.

Ahora bien, para mayor comprensión de las ideas que se indican a lo largo de este escrito, daremos una breve referencia de algunas definiciones de los tratadistas que establecen que nuestra Constitución está integrada por dos partes esenciales que son: LA DOGMATICA Y LA ORGANICA; así pues tenemos que:

Para Fernando Flores González, la parte dogmática *"Trata de los derechos fundamentales del hombre, contiene las limitaciones de la actividad del Estado frente a los particulares; en tanto*

*que la parte organica; tiene por objeto organizar el poder publico, estableciendo las facultades de sus órganos." (11)*

Así también, el autor Efraín Polo Bernal, manifiesta que la Constitución comprende dos partes esenciales. Una denominada dogmática: *"Que contiene un sistema de limitaciones a la acción del poder público frente a los individuos o grupos sociales. Otra, la Orgánica que se refiere a la creación y organización de los poderes públicos con sus correspondientes competencias; y se asigna a cada uno de estos sus atribuciones, a fin de que digan y actúen siempre dentro de un régimen de derecho."* (12)

De las definiciones que se mencionan con antelación se observa de manifiesto que el individuo y el poder público son los dos grandes temas que plasma nuestra Constitución. Por lo que hace a la primera parte, a manera de postulados indiscutibles, se enumeran, definen y delimitan los derechos del individuo, de donde deviene el nombre de parte dogmática de la Constitución. En la segunda parte se divide y organiza y se fijan las atribuciones del poder Público de ahí su nombre de parte dogmática.

---

<sup>11</sup> Flores Gómez González, Fernando, Op. Cit., Pág. 20.

<sup>12</sup> Polo Bernal, Efraín, Manual de Derecho Constitucional, Op. Cit., Pág 15.

Es decir, esta bivalente estructura de la Constitución tiene la primordial finalidad de mantener a la autoridad del poder público dentro de los límites del derecho y hacer así posible la libertad del individuo en la sociedad, al igual que la misión fundamental del derecho civil en su acepción amplia es mantener la libertad del individuo dentro de los límites del derecho y hacer así posible la autoridad del poder público en la sociedad.

A mayor abundamiento, en este doble marco ha de desarrollarse la actuación del individuo, así mismo la actuación del poder público para que exista un verdadero Estado de derecho.

Señalemos cuales son los principios básicos o esenciales que guardan cada una de las partes, de la vigente Constitución de México. Las decisiones fundamentales de la parte dogmática constitucional mexicana, son:

- 1.- Las garantías individuales,
- 2.- Los derechos sociales,
- 3.- Las relaciones Estado Iglesia (supremacía del Estado sobre la Iglesia) y
- 4.- Los principios democráticos fundamentales (soberanía del pueblo forma representativa y sufragio universal).

Mientras que en su parte orgánica la vigente Constitución Mexicana establece:

- 1.- El sistema republicano,
- 2.- El régimen federal y
- 3.- El principio de la división de poderes.

Nuestro Estado Mexicano tiene un derecho público, ubicado fundamentalmente en la parte orgánica de la Constitución por radicar en esta parte la estructura del poder dividido en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

## D. CLASIFICACION DE LAS CONSTITUCIONES.

Como veremos dado el carácter diverso de las constituciones, éstas han llegado a clasificarse atendiendo a varios puntos de vista: A) Según su forma jurídica: ESCRITAS o NO ESCRITAS o CONSUECUDINARIAS; b) Según su reformabilidad RIGIDAS Y FLEXIBLES; c) Según su nacimiento: OTORGADAS, IMPUESTAS, PACTADAS y RATIFICADAS.

### a) SEGUN SU FORMA JURIDICA.

Si es por su forma jurídica, las diferentes constituciones han sido clasificadas en escritas y no escritas o consuetudinarias. Por lo que hace a las constituciones escritas, que son generalmente adoptadas según los modelos americano y principalmente francés. El jurista IGNACIO BURGOA, en relación a las constituciones escritas señala que, *"Son aquéllas cuyas disposiciones se encuentran plasmadas en un texto normativo más o menos unitario, en forma de articulado, en el cual las materias que componen la regulación constitucional están normadas con cierta precisión."*(13).

---

<sup>13</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit., Pág. 324.

Es decir, si bien es cierto que el carácter escrito de una constitución es una garantía para la soberanía popular, también lo es para la actuación jurídica de los órganos y autoridades estatales quienes de esa manera encuentran bien delimitados sus deberes, obligaciones y facultades, toda vez, que con ello es fácil de visualizar cuando surge una extralimitación o transgresión en sus diversas actividades públicas.

Se le atribuye también el nombre de constitución codificada a la Constitución escrita, ya que como su nombre lo explica: Codificada por que se contiene en un código, un ejemplo: Es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución de los Estados Unidos.

Por lo que se refiere a la Constitución de tipo consuetudinario, el citado autor, aduce que *"implica un conjunto de normas basadas en prácticas jurídicas y sociales de constante realización, cuyo escenario y protagonista es el pueblo o la comunidad misma. La Constitución Consuetudinaria, no se plasma en un todo normativo, sino que la regulación que establece radica en la conciencia popular formada a través de la costumbre y en el espíritu de los jueces."*(14)

---

14 Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit., Pág. 324.

Así verbigracia, Inglaterra es el tradicional caso ejemplar de esta forma de gobierno, en el que existe un orden constitucional consuetudinario y en el cual no se excluye totalmente la existencia de leyes con normas escritas, que componen una mínima parte del orden jurídico estatal respectivo.

Nuestro país en el nacimiento y desarrollo de su constitucionalismo, ha experimentado también la forma dispersa.

Así antes de la Constitución de 1824 en relación a su gestación, existieron leyes y decretos con rango verdaderamente constitucional sin tener unidad en su codificación, estando realmente dispersas las leyes constitucionales.

El decreto del 31 de marzo de 1823, que pone fin al primer Imperio Mexicano es sin duda de jerarquía constitucional, despejando además el camino para el arribo de la Constitución de 1824.

Es decisión del carácter constitucional el decreto de 8 de abril de 1827, también del Congreso que nulifica el Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba, lo mismo lo es el derecho de 12 de junio de 1823, en el cual el congreso en nombre de la soberanía popular se decide a favor del federalismo, y finalmente



el acta constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero de 1824.

Así por medio de Leyes Constitucionales diversas advienen la Constitución de 1824, y son el decreto de 22 de agosto de 1847 que reestablece el federalismo, así como el acta de reformas de 21 de mayo de 1847 que reimplanta la Constitución de 1824. También dentro de esta Constitución aún cuando sirvió de antesala a la de 1857 el Estatuto Orgánico provisional de la República de 15 de mayo de 1856.

Bajo la vigencia de la Constitución de 1857 las Leyes de Reforma también se pueden catalogar como leyes constitucionales por regir los destinos fundamentales del país, como fue la supresión de fueros y separación de la iglesia y el Estado, se dictaron por el Presidente Benito Juárez en la ciudad de Veracruz durante 1859, 1860 y 1861 y se incorporaron definitivamente a la Constitución de 1873.

Finalmente y con pureza total de 6 de enero de 1915, fue inicialmente una Constitución diversa de la Constitución de 1857 y después de la actual de 1917, anexada por fin a la misma en 1934.

## SEGUN SU REFORMABILIDAD.

La reformabilidad de una Constitución va a depender de su propia naturaleza, es decir, si es rígida o flexible, como lo estableció el tratadista James Bryce, las Constituciones pueden ser rígidas o flexibles.

Las Constituciones Rígidas, son aquéllas que requieren un procedimiento especial para su reforma, como el caso de la mexicana, en el que interviene el Congreso Nacional y las Legislaturas de los Estados, cuyas facultades, procedimientos y limitaciones se encuentran legalmente establecidos en su artículo 135 del Parte Federal. La rigidez de la Constitución encuentra su complemento en la forma escrita, esto por motivos de seguridad y de claridad, que la voluntad del constituyente se externe por escrito en un documento único y solemne.

A manera de conclusión diremos que la rigidez de una Constitución deviene, por lo tanto, de que ningún poder constituido - especialmente legislativo - puede tocar la Constitución, pues tal situación conllevaría a la destrucción del orden constitucional.

Son Constituciones flexibles, las que se reforman por los medios ordinarios, como el caso de la británica, cuya

flexibilidad tiene su base en el mismo régimen parlamentario; ya que el parlamento, cuyas funciones propias son las del Poder Legislativo Ordinario, también goza eventualmente de las facultades de un poder constituyente, lo que se traduce en ley intocable; por ello la Constitución Inglesa es flexible.

Por su parte, en relación a las Constituciones flexibles, Carpizo, señala: *"Pero si la Constitución se puede reformar de acuerdo con el mismo procedimiento que se sigue para una norma secundaria, entonces se habla de Constituciones flexibles, como en los casos de Gran Bretaña y Nueva Zelanda."*(16)

Asimismo Ignacio Burgoa, asienta que la flexibilidad constitucional, significa que *"La ley fundamental es susceptible de ser reformada y adicionada por el legislador ordinario siguiendo el mismo procedimiento que se adopta para la creación y alteración de la legislación secundaria."*(17).

Por el contrario hablando de la rigidez de una Constitución expresa dicho jurista, que: *"Para llevar a cabo alguna modificación o reforma a la Constitución, es necesario seguir un*

<sup>16</sup> Carpizo, Jorge, Op. Cit., Pág. 292.

<sup>17</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit., Pág. 366.

*procedimiento especial, en el que las diversas autoridades y organismos que tiene ingerencia integra un poder extraordinario, sui generis.*"(17). Refiriéndonos a nuestro orden jurídico, por el Congreso de la Unión cuando se trate de leyes federales o para el Distrito Federal, o por las legislaturas de los Estados cuando sean locales, poniendo de esta manera a la Constitución General a salvo de las Actividades Legislativas del poder ordinario.

Toda Ley Fundamental para que sea suprema debe consagrar un principio de rigidez opuesto al de flexibilidad, va a garantizar la supremacía de la misma; el principio de que tratamos se encuentra contenido en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos de México.

Son, por tanto, los principios de supremacía (artículo 133) y rigidez (artículo 135) constitucionales los que deben concurrir para ser efectivo el imperio de la Constitución y que a la letra dice:

*"Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la*

---

<sup>17</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit., Pág. 367.

Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes o tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”.

“ARTICULO 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso harán el computo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”.

c) SEGUN SU NACIMIENTO.

Las razones y circunstancias que motivan el nacimiento de una constitución apuntan siempre a la formación de una Estado o a las reformas del mismo, las condiciones en las que ésta emerge pueden resumirse según la clasificación dada por los autores de la manera como se detalla a continuación:

### 1.- CONSTITUCIONES OTORGADAS.

Son aquellas que concedía en tiempos pasados el monarca al pueblo.

Así verbigracia, la Constitución francesa de 1814, en la que el monarca francés, LUIS XVIII influido por su ministro Talleyrand, otorgó a sus súbditos franceses.

### 2.- CONSTITUCIONES IMPUESTAS.

Son las que emanan del Poder Constituyente del pueblo. Es decir, el pueblo se impone así mismo una Constitución, mediante un libre acto del poder constituyente, en el ejercicio activo de su soberanía.

### 3.- CONSTITUCIONES PACTADAS O CONTRACTUALES.

Son el resultado de una capitulación entre el monarca y el pueblo. A mayor abundamiento este tipo de constituciones se daban cuando aún se discutía, entre Rey y pueblo, la titularidad del poder constituyente.

#### 4.- CONSTITUCIONES RATIFICADAS.

Se añade a este tipo de clasificación las constituciones ratificadas y podemos ver que la Constitución de los Estados Unidos, después de haber sido expedida por el Congreso de Filadelfia en 1787, fue sujeta a la votación de los nuevos estados, surgidos en las antiguas colonias inglesas.

Ligando todo lo precedente en cuanto a los diferentes tipos de constituciones la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos firmada y protestada el 31 de enero de 1917, promulgada el 5 de febrero y puesta en vigor el 1 de mayo del mismo año, atiende a los siguientes criterios:

a).- Es una Constitución escrita, por estar codificada en un solo documento, el cual establece la estructura fundamental del estado mexicano.

b) Es una Constitución rígida en virtud de que establece para su reforma o adiciones un órgano especial para tales efectos y un procedimiento especial de reformas, mas complicado que el proceso legislativo ordinario (artículos 135 y 171 de la Constitución Federal).

c).- Es una Constitución impuesta por el propio poder constituyente del pueblo, porque emanó de una asamblea constituyente que lo representaba y porque reconoce en su artículo 39 la titularidad popular de su soberanía.

c).- Es una Constitución nueva o contemporánea, en cuanto fue la primera que integró la corriente del constitucionalismo social, al incluir dentro de su contenido las decisiones políticas fundamentales, referentes a las garantías sociales y a la intervención del estado en la vida económica.



## **C A P I T U L O    I I .**

### **ANALISIS DE LAS ACTIVIDADES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.**

#### **A. REGLAMENTACION.**

- a. CONSTITUCIONAL.**
- b. LEGAL.**

#### **B. FUNCION.**

- a. FORMAL.**
- b. MATERIAL.**

#### **C. REFORMAS CONSTITUCIONALES AL PODER JUDICIAL.**

#### **D. INTEGRACION Y ORGANIZACION.**

## **ANALISIS DE LAS ACTIVIDADES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.**

En un Estado de Derecho, dice el articulo 94 de nuestra Ley Fundamental, que el Poder Judicial es la única autoridad para interpretar la Constitución, sus leyes reglamentarias y secundarias, los reglamentos federales o locales y los tratados internacionales, así como para fijar los requisitos para su interrupción y modificación.

Es, en dicho marco valorativo, en el que se inscriben las recientes reformas a la organización, estructura y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación.

Modificaciones Constitucionales en materia de impartición de justicia las cuales no sólo afectaron a las cuestiones jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia o las relativas a la designación de sus integrantes. Adicionalmente a esos cambios, se contempló que las funciones administrativas que originalmente realizaba la Suprema Corte de Justicia fueron asignadas a un nuevo órgano de carácter exclusivamente administrativo, denominado Consejo de la Judicatura Federal.

La reforma al aparato de justicia en nuestro país, fue para erradicar vicios y corruptelas que desafortunadamente, ha

padecido; razón por la cual nuestro investigación analiza y estudia las reformas constitucionales al Poder Judicial de la Federación, que se ejerce actualmente en una, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.

## A. REGLAMENTACION.

### a. CONSTITUCIONAL.

Distingamos la posición jerárquica que, dentro de nuestro sistema de derecho guarda el Poder Judicial, y en particular la Suprema Corte respecto de los otros dos poderes, Legislativo y Ejecutivo, como está constituido el gobierno federal del Estado Mexicano, según el artículo 49 de la Ley Suprema, que a la letra dice:

*"Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es en nuestro país el Más Alto Tribunal de Justicia representa al Poder Judicial de la Federación que constituye la institución jurídica fundamental en la vida de la Nación, cuyos atributos están concedidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para aplicar o impartir cumplidamente la justicia cuando se cometan actos de vulneren los derechos fundamentales de la persona humana, salvaguardando y protegiendo las garantías individuales de los gobernados; así mismo es el encargado de vigilar el diverso orden constitucional, manteniendo el equilibrio y la armonía entre los otros dos poderes.

En las Constituciones de 1824, 1857 y 1917, consideran a nuestro Máximo Tribunal como el más importante de los tres poderes, el Ejecutivo, Legislativo y Judicial ya que actúa como un poder en la aplicación de las leyes, cuando éstas son violadas, para proteger así las garantías constitucionales de los gobernados, aplicando correctamente la ley.

El maestro Tena Ramírez, nos dice: *"De los tres poderes federales, los dos primeros que enumera la Constitución están investidos de poder de mando; el Legislativo manda a través de la ley, el Ejecutivo por medio de la fuerza material, el tercer poder, que es el Judicial carece de los atributos de aquellos otros poderes; no tiene voluntad ajena, que es la del legislador contenida en la ley; está desprovisto también de toda fuerza material. Sin embargo, el Poder Judicial desempeña en el juicio de amparo las funciones especiales, que fundan la conveniencia de darle la categoría de poder, otorgada por la Constitución, mediante ello el Poder Judicial se coloca al mismo nivel de la Constitución, es decir, por encima de los otros dos poderes, a los cuales juzga y limita en nombre de la Ley Suprema"*(10). Es importante hacer notar, que la jerarquía, que la Constitución tiene, es el poder de mando, el Poder Ejecutivo ordena por medio

---

10 Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A., 26a. Edición, México, D.F., 1992, Pág. 253.

de la fuerza material; el Poder Legislativo ordena a través de la ley y el Poder Judicial, le está otorgado por la ley suprema el poder para juzgar y limitar la voluntad de la autoridad, ubicándose al nivel de la Ley Fundamental.

A lo anteriormente expuesto diremos, que la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, es la jerarquía jurídica contemplada en nuestro Ordenamiento Jurídico Fundamental encargada de vigilar y proteger las garantías de los gobernados, ya que a través de ella el pueblo ejerce su soberanía, aun cuando carece de los atributos que tiene el Poder Ejecutivo para ejercitar su fuerza material, el Poder Legislativo manda a través de la ley y el Poder Judicial tiene la facultad otorgada por la Constitución, de esclarecer la voluntad ajena, por medio del juicio de amparo que le da categoría de poder, ya que a través de este juicio se restituyen los derechos y garantías de los gobernados.

A mayor abundamiento mencionaremos que: *"... El Poder Judicial solo tiene un Poder más grande que todos los demás, el Poder Ejecutivo puede revocar sus actos, el Poder Legislativo puede reformar sus leyes, pero el Poder Judicial no puede volver atrás y sus sentencias tienen firmeza indiscutible por encima de cualquier acto de todos los demás Poderes y su obra no puede ser cambiada por ningún otro poder, lo que confirma su alto, invariable y trascendental poder y su superioridad sobre los*

otros dos, el punto de respetabilidad"<sup>140</sup>). En síntesis, la facultad que tiene el Poder Judicial en nada se asemeja a los otros dos, ya que al dictar sus resoluciones no puede cambiar lo que ha emitido, porque no hay fuerza o poder alguno que lo cambie, es firme totalmente de aquí la superioridad de su poder, no así el Poder Ejecutivo y Legislativo que pueden modificar sus actos revocándolos.

Ahora bien, a pesar de que tanto el Poder Legislativo, como el Ejecutivo y el Judicial deben respetar y subordinarse a la Ley Fundamental, en este último se vislumbra una facultad que propiamente no es de lisa y llana supeditación a la Constitución, si no que estriba en protegerla o preservarla contra los actos de los otros dos que la contraríen, infiriéndose con ello que es la de ejercer el control constitucional mediante el conocimiento de los juicios de amparo, estableciéndose que de su procedencia y extensión ello viene a constituir el fundamento lógico-jurídico, sine qua non, de la supremacía jurisdiccional.

Así, el Poder Judicial Federal, y en especial la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tienen como fin esencial y primordial tutelar el régimen creado por la Constitución contra

---

<sup>140</sup> Martínez de la Serna, Juan Antonio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1992, Pág. 323.

actos de cualquier autoridad, existe la posibilidad jurídica de invalidar el acto violatorio desplegado por los poderes responsables, en cada caso concreto que se presente, al constituirse en órgano revisor confrontando el acto o la ley reclamados con la Constitución.

La fuerza más importante y arrolladora del Poder Judicial es la del derecho, la del orden jurídico; es en fin, la fuerza que le otorga la Constitución, para el buen funcionamiento y respeto de sus instituciones y del cumplimiento de los mandatos constitucionales.



## **b. LEGAL.**

Igualmente se encuentra regulada la organización de la Suprema Corte por su Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación al plasmar en su primer artículo, que el Poder Judicial se ejerce por:

*"Artículo 1.- El poder judicial de la federación se ejerce por:*

- I.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación.*
- II.- Los Tribunales Colegiados de Circuito.*
- III.- Los Tribunales Unitarios de Circuito.*
- IV.- Los Juzgados de Distrito.*
- V.- El Consejo de la Judicatura Federal;*
- VI.- El Jurado Federal de ciudadanos y;*
- VII.- Los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en las demás que por disposición de la ley, deban actuar en auxilio de la justicia federal."*

La regulación para el buen funcionamiento del máximo Tribunal de la República, se encuentra en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que rige su estructura y organización, dejando en la cúspide a la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, que es en donde se deposita el ejercicio del Poder Judicial, así lo señala el artículo 1° de dicha ley, adicionando la fracción V, que establece la creación del Consejo de la Judicatura Federal que se encarga de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, con excepción de la Suprema Corte de Justicia. Estas reformas de la Ley Orgánica se dieron por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 26 de mayo de 1995 y motivadas por las reformas Constitucionales del 31 de diciembre de 1994.

En su artículo 2 de la Ley Orgánica, reglamenta que la Suprema Corte estará compuesta por 11 Ministros que funcionarán en Pleno o en Salas, para sesionar de los asuntos de su competencia y que para que pueda actuar en Pleno bastará la presencia de 7 de sus Ministros, pudiendo ser estas sesiones públicas o privadas.

En el numeral 12 reglamenta que habrá un Presidente, cuyo cargo será de cuatro años, el cual no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior.

El Supremo Tribunal para su funcionamiento y organización tendrá dos áreas, una judicial y otra administrativa:

SERVIDORES PUBLICOS SUPERIORES  
DE CARACTER JUDICIAL.  
EL TRIBUNAL PLENO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.  
SUBSECRETARIOS DE ACUERDOS  
DE SALA.  
SUBSECRETARIOS DE ACUERDOS.  
JEFE DE DEFENSORES DE OFICIO.

SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA.  
EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION.  
OFICINA DE ESTADISTICA JUDICIAL.

SERVIDORES PUBLICOS SUPERIORES  
DE CARACTER ADMINISTRATIVO.  
COORDINADOR GENERAL  
ADMINISTRATIVO  
OFICIAL MAYOR.  
CONTRALOR.

TESORERO.  
COORDINADOR GENERAL DE  
COMPILACION Y SISTEMATIZACION  
DE TESIS

Cuenta asimismo, con una oficina de carácter Especial que complementa el desempeño de la función sustantiva del Poder Judicial, la oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, Compilación de Leyes, Biblioteca, Archivo, Estudios Históricos.

De lo anteriormente expuesto, con las reformas constitucionales que se publicaron el 31 de diciembre de 1994, así como reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 26 de mayo de 1995, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se llevó a cabo una minuciosa reestructuración de las citadas áreas, para adecuarlas a las presentes necesidades, y una mejor impartición de justicia y aplicación de las leyes.

Internamente, la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se regula por su Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales.

## B. FUNCION.

### a. FORMAL.

Anteriormente la actividad fundamental de la Suprema Corte no se contraía al ejercicio de la función jurisdiccional solamente, pues por mandato constitucional estaba autorizada para llevar acabo actos administrativos.

El Poder Judicial de la Federación desde el punto de vista de su función en el sentido formal desempeñaba actos administrativos. Es decir, constitucionalmente estaba facultada para realizar actos administrativos, que consistía primordialmente en formular nombramientos con finalidades diferentes, conforme lo establecía el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano, hasta antes de las reformas suscitadas el 31 de diciembre de 1994.

Dichos nombramientos concernían a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, tanto numerarios como supernumerarios pudiendo expedirlos, además en favor de alguno de sus miembros o de cualquiera de los citados funcionarios únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.

Otros actos de carácter administrativo que constitucionalmente realizaba la Suprema Corte eran los consistentes en cambiar de adscripción a los Jueces de Distrito y Magistrados, Ministros Visitadores, según lo establecido por el artículo 97 de la Constitución, cuyas disposiciones han quedado derogadas.

Así el Poder Judicial de la Federación, instancia histórica de cohesión en el devenir nacional, asume hoy día, más allá de su encargo inmediato de hacer justicia, de dar a cada quien lo que le es debido, el papel de surtidor de las aspiraciones democráticas de nuestro pueblo. el juzgador, al absorberse en cada asunto, cumple con un ideal de civilización, acata y recrea los dictados de la ley y coadyuva a hacer vigente un nuevo orden político.

En la esfera del gobierno y la administración del Poder Judicial Federal, con miras a lograr una distribución de cargas y responsabilidades apropiadas para la impartición redifinición cualitativa de su conformación y organización generales.

En la exposición de motivos del decreto del 31 de diciembre de 1994, despunta un párrafo en el cual se explica que *"desde 1928 a la fecha, se han ido concentrando en el Tribunal Pleno un*

*número creciente de atribuciones no relacionados propiamente con la función de impartir justicia.*

- 1) Nombramiento, adscripción y disciplina de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito;*
- 2) La elaboración del proyecto del presupuesto del Poder Judicial;*
- 3) La determinación del número, materia y ubicación de los órganos jurisdiccionales; el otorgamiento de licencias a distintos miembros de la Judicatura Federal.*
- 4) La administración de la defensoría de oficio, y la designación de los miembros de esta;*
- 5) La realización de visitas de inspección a todos los órganos federales del país, entre muchas otras más." (20)*

Algunos estudiosos del derecho manifiestan que el hecho de que se hayan sumado las funciones administrativas a las funciones sustantivas de la Suprema Corte, fue la causa de las grandes

---

<sup>20</sup> Iniciativa Presidencial de Reformas al Poder Judicial y la Administración de Justicia, de diciembre 5 de 1994, exposición de motivos, Pág. 17.

deficiencias de la impartición de justicia hasta nuestros días manifestándose un agotamiento del Sistema Judicial.

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se redujeron de 26 a 11 y se introdujeron importantes atribuciones al Máximo Tribunal. Paralelamente, se constituyó el Consejo de la Judicatura Federal para que asumiera el gobierno del resto del Poder Judicial de la Federación en los ámbitos administrativo, financiero, de carrera judicial y disciplina.

El Consejo de la Judicatura es un órgano que permite una mejor y mayor eficiencia en la actualización del Poder Judicial como órgano puramente jurisdiccional y no administrativo; esta redistribución de las actividades administrativas da al pleno la facultad de atender con mayor ahínco sus funciones jurisdiccionales, dedicando todo el tiempo a los asuntos de carácter judicial.

Esta institución de concepción novedosa en nuestra legislación federal recibe influencia primordialmente del derecho comparado en las legislaciones colombiana, venezolana, española; sin embargo, no debemos de quitar mérito a las pocas legislaciones locales que consagraron en años pasados la institución. Un ejemplo claro son los Estados de Sinaloa y Coahuila, mismos que instituyeron desde 1988, el Consejo de la

Judicatura como un órgano de gobierno honorario que tiene como funciones exclusivas intervenir en el nombramiento, ascenso, inspección y régimen disciplinario del personal al servicio del Poder Judicial.

La creación del Consejo de la Judicatura Federal se entiende en mayor medida por el crecimiento cuantitativo del propio Poder Judicial de la Federación y por la complejidad ascendente de la vida societaria, en virtud de que la avalancha cotidiana de situaciones inéditas, requiere cuerpos con mayores grados de especialización.

Con el Consejo se separan las funciones jurisdiccionales de las administrativas. Así la figura del Consejo de la Judicatura Federal, constituye una verdadera revolución académica y política en cuanto a la organización administrativa y de gobierno del Poder Judicial en México.



## **b. MATERIAL.**

El Poder Judicial, como equivalente a la actividad que despliega la Suprema Corte, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, se desarrollan en dos distintas funciones jurisdiccionales que son respectivamente, la Judicial propiamente dicha y la de Control Constitucional, diferenciándose ambas.

La función Judicial de los Tribunales Federales consiste por ende, en resolver controversias jurídicas de diferentes naturaleza, en materia Administrativa, Laboral, Penal y juicios ordinarios civiles, ejecutivos mercantiles, ordinarios mercantiles, especiales de fianzas.

Si se identifica el Poder Judicial de la Federación con la actividad que ejercitan dichos órganos estatales, se concluye que ese poder no se traduce exclusivamente en la realización de actos jurisdiccionales, aunque éstos lo integren y caractericen relevantemente, ya que en su producción, es decir, en la solución de controversias jurídicas estriba su primordial finalidad.

El Poder Judicial de la Federación realiza una función pública primordialmente jurisdiccional en que se desenvuelven el poder del Estado Federal Mexicano, al disponer que tal función se

depósita en los mencionados órganos, los cuales lo desempeña dentro de su respectiva esfera competencial.

La otra función suprema del Poder Judicial de la Federación radica, en su facultad de ejercitar el medio de control constitucional (juicio de amparo), mediante la demanda que al respecto presenta la persona física o moral agraviada por una ley o por un acto inconstitucional de cualquier autoridad y que, al procurar obtener la reparación del perjuicio causado por la violación, coadyuva con el órgano del control, al mantenimiento de la supremacía del régimen constitucional.

De lo expuesto con antelación, se infiere que el Poder Judicial Federal, en el desempeño de ambas funciones, se coloca en una situación jurídica distinta, a saber: Cuando ejecuta la función judicial se traduce en un mero Juez que resuelve un conflicto de derecho exclusivamente, y en el caso del ejercicio de la función de control constitucional se erige en mantenedor, protector y conservador del orden creado por la Constitución en los distintos casos que se presenten a su conocimiento.

Siguiendo las ideas de Emilio Rabasa, podemos decir, que el Poder Judicial a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuida de la supremacía de la Constitución, protegiendo las garantías y derechos de los gobernados al resolver los conflictos

surgidos entre ellos o entre ellos y el Estado, aplicando e interpretando la ley a cada caso concreto.

Reforzando lo anterior, diremos que: *"La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales de Circuito, que funcionan en forma unitaria en materia de apelación y en forma colegiada en materia de amparo y los juzgados de Distrito. Los órganos del Poder Judicial Federal llevan a cabo formal y materialmente dos tipos distintos de funciones la judicial propiamente dicha que se concreta en la tramitación de los juicios federales y la función del control de la constitucionalidad"*(21). Cabe destacar principalmente los tipos de funciones que lleva a cabo el Poder Judicial como lo hemos visto y que consiste en la tramitación de los juicios federales, que es la judicial y el control de la constitucionalidad a través del cual la persona agraviada obtiene la reparación del perjuicio, que se le ha causado por la violación de sus garantías, así mismo notamos en la organización, que la Suprema Corte tiene la mayor jerarquía, por lo tanto se encuentra en la cúspide de todos los demás Tribunales y Juzgados para la tramitación de las controversias y el control de la constitucionalidad que va implícita en el mencionado trámite.

---

<sup>21</sup> La Gran Enciclopedia Mexicana. Introducción al Derecho Mexicano, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2a. Edición, México, D.F., 1983, Pág. 181.

## C. REFORMAS CONSTITUCIONALES AL PODER JUDICIAL.

En México vivimos con angustia el grave problema de una impartición de justicia no siempre imparcial y honesta y la inseguridad derivada de ignorar qué respuesta darán los jueces a las instancias hechas valer por los particulares o por otros órganos del Estado para ejercitar un derecho, o para una arbitrariedad proveniente de errores humanos o de afanes inmorales.

Por eso uno de los reclamos más frecuentes sentidos e importantes de la ciudadanía, según lo han constatado periodistas, politólogos y en general los medios de comunicación, es el de una impartición de justicia objetiva y cabal.

Se observa una especial preocupación por la corrupción que penetra la estructura del Poder Judicial y ello da como consecuencia un desprecio por parte de los ciudadanos mexicanos respecto del sistema de justicia en todos sus niveles.

En efecto, quienes en la práctica acudimos a los Tribunales donde se imparte justicia, vemos que a través de los jueces se resuelven los conflictos a que da lugar a la convivencia humana y a la adecuada realización de esta tarea, resulta indispensable para que las personas alcancen sus fines propios, de donde se

desprende que dicha autoridad es parte importante no sólo en la aplicación, sino en la creación y transformación del derecho.

Por todas estas razones ha habido una profunda transformación del Poder Judicial en México, que resultó de la primera iniciativa de reforma constitucional que presentó el Presidente Ernesto Zedillo y que fue adoptada con beneplácito por el Congreso de la Unión y recibida de igual forma por importantes sectores de la opinión pública.

En efecto, el titular del Ejecutivo llevó al Congreso de la Unión la inconformidad de la sociedad respecto al sistema de justicia y seguridad pública y lo reconoció con inusitada franqueza: *"hay que reformar al Poder Judicial de nuestro país. La ciudadanía tiene la percepción de un desempeño judicial y policial que no siempre es eficaz y dotado de técnica, ética y compromiso de servicio."*(22).

De esta manera, el día 5 de diciembre de 1994, el Dr. Zedillo presentó al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a diversos preceptos constitucionales que modifican la estructura y la esencia del Poder Judicial de la Federación y del

---

<sup>22</sup> Iniciativa Presidencial de Reformas al Poder Judicial y la Administración de Justicia, de diciembre 5 de 1994, exposición de motivos, Pág. IV.

Distrito Federal. Consiste en modificaciones a la organización interna, al funcionamiento y competencias de las instituciones encargadas de la seguridad y procuración de justicia. Entre las reformas previstas por la Iniciativa se propuso revisar las funciones sustantivas y las de carácter administrativo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Múltiples causas dieron origen a la reforma, entre otras dos problemas básicos que confrontan el Poder Judicial: el primero obedece a una situación muy grave de falta de capacidad debido a la insuficiencia de conocimientos jurídicos. La formación que reciben los abogados en México, no es siempre completa y actualizada, hay importantes fallas técnicas y falta de perspectiva moral.

Un segundo problema que tal vez es el primero en cuanto a su trascendencia es el de la cuestión moral que se expresa en una creciente corrupción, el cual no se resuelve a través de las cátedras ni aun estableciendo un buen curso de deontología jurídica.

Cierto es que el problema de la corrupción se relaciona con los limitados ingresos que se obtienen en la carrera judicial, pero ésta no puede ser señalada como la única causa de lo que está ocurriendo, sino que hay otras. Por lo general, la

burocracia está mal pagada desde hace mucho tiempo y actualmente en su poder adquisitivo se ha reducido drásticamente. El Poder Judicial no es la excepción, aunque curiosamente sus sueldos y percepciones aumentaron de manera considerable durante la década de los ochentas.

La justicia entendida como equilibrio entre los que más tienen y los que todo les falta se refleja en nuestros tribunales, en el acceso a esta justicia que todos demandamos. Resulta una frustración encontrar que los principios de Don Manuel Cresencio Rejón y Don Mariano Otero están olvidados y han servido para justificar el advenimiento de los políticos del Poder Judicial, a pesar de no tener una verdadera carrera judicial, sin esa formación jurídica que da la aplicación de la ley, que la sociedad demanda en una resolución justa, apegada a derecho, no por consignas, no inclinada por la balanza del poder.

Por ello, la revisión de la actuación de los miembros del Poder Judicial era indispensable, pero además era necesaria esa voluntad política para iniciar el cambio que durante tanto tiempo fue soslayado, había que darle una dimensión de poder, de factor de equilibrio constitucional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sintiera e hiciera valer que es el vigilante y protector del cumplimiento de la ley suprema del país, pues se había caído en un círculo en el que el Poder Ejecutivo designaba

a quienes revisarían sus actos, lo cual traía como consecuencia cierta sumisión a las decisiones presidenciales, traducida en una lealtad a quien los nombró, sin pensar que la sociedad esperaba la salvaguarda del derecho, del estado de derecho que garantiza nuestra Constitución y no una decisión política en planteamientos jurídicos, casos concretos de aplicación de la ley.

*"Las tentaciones del poder son muy grandes; por ello el derecho debe limitarlo, y no lo hace si su entendimiento es sólo formal y positivista; las leyes no acotan al poder si no se cree que el estado de derecho debe ser un estado de justicia y que el derecho ha de tener un contenido que respete la libertad, la dignidad, la vida, y los derechos todos." (23)*

No se ha estudiado suficientemente la función política que desempeña el Poder Judicial. El único que lo ha hecho en México ha sido Pablo González Casanova, en un texto que escribió en la década de los cincuenta denominado "La democracia en México".

Ahí el citado autor, analiza la relación entre el Ejecutivo y el Judicial, sosteniendo la tesis de que este último obró con

---

<sup>23</sup> Zorrilla Martínez, Pedro G., La Constitución y el Cambio, Congreso Internacional sobre el 75 Aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial UNAM, México, D.F., 1992, Pág. 311.



cierta independencia frente al Ejecutivo, en los casos aislados que se someten a su consideración por la vía de nuestras instituciones más nobles que es la del juicio constitucional de garantías, más conocido como el juicio de amparo.

Esta capacidad de decisión autónoma del Poder Judicial, aunque limitada, se perdió en los últimos regimenes y se ha visto a la cabeza del Poder Judicial que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desarrollar una vinculación estrecha con la Administración Pública que ha resultado dañina para nuestro país.

Sin embargo, ante los excesos y desviaciones del sistema mexicano que hoy más que nunca se han puesto de manifiesto, la actual administración se percató de la urgencia de fortalecer al Poder Judicial a través de una reforma de fondo para que proteja a los particulares y sirva de balanza entre los otros dos poderes y de esta suerte garantice la supervivencia del Estado y la seguridad jurídica de los ciudadanos.

Sin un Poder Judicial que sea autónomo frente al Ejecutivo, no podrá haber democracia en México, porque no existirá un recurso imparcial para los particulares afectados por decisiones de los órganos de la administración pública. Ese es el objetivo de la reforma. Una de sus más señaladas cualidades es la creación

del Consejo de la Judicatura tanto a nivel Federal como del Distrito Federal, que tendrá a su cargo las más importantes funciones de administrar, vigilar y nombrar a los jueces.

Los principales instrumentos jurídicos a que podemos hacer mención como contenedores de las reformas del régimen de gobierno del Distrito Federal, por lo que hace al Poder Judicial son los siguientes:

- a.- El decreto por el que se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122 así como la denominación del Título Quinto en adición de una fracción IX del artículo 76 y un primer párrafo al artículo 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de octubre de 1993.
  
- b.- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de julio de 1994, y ;

c.- El decreto mediante el cual se reforman los artículos 21, 55, 73, 76, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1994.

El texto de la reforma constitucional antes citado comprende 27 artículos de la Carta Fundamental y el decreto relativo cuenta con 12 artículos transitorios.

La reforma constitucional de 1994, denominada reforma judicial, modificó sustancialmente la composición orgánica y funcional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y creó al Consejo de la Judicatura Federal, las notas mas relevantes consisten en:

- a) *La nueva composición de la Suprema Corte de Justicia que cambio de veintiséis a once ministros.*
- b) *El nuevo método de designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ahora a cargo del Senado, a propuesta en terna del*

*Presidente de la Republica, que la duración del cargo se limitó a quince años y que se canceló la edad límite para su desempeño conservando su carácter de inamovibles por dicho periodo.*

*c) Los nuevos requisitos para ocupar el cargo de Ministro; la citada reforma introdujo un sistema para tratar de limitar el acceso a la Corte de personas que vienen de los ámbitos políticos, para tratar al menos que arriben las personas mayormente imparciales y que fundamentalmente sean conocedores profundos del derecho.*

*d) Las nuevas facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relacionadas con la reestructuración de las controversias constitucionales y la creación de la acción de la inconstitucionalidad.*

*e) La creación del Consejo de la Judicatura Federal con atribuciones que correspondían a la Suprema Corte de Justicia, en materia de administración, gobierno y disciplina del Poder Judicial de la Federación.*

La reforma judicial ofrece dos vertientes principales la reestructuración orgánica y funcional de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación y el establecimiento del Consejo de la Judicatura Federal; este último constituye el motivo de estudio del presente trabajo de tesis.

#### D. INTEGRACION Y ORGANIZACION.

El Máximo Tribunal de la República reglamenta su organización y estructura en el numeral 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al mencionar que el ejercicio de este poder se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal, este último creado con las reformas constitucionales de fecha 31 de diciembre de 1994, ya que antes de las citadas reformas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estaba compuesta de veintiún Ministros Numerarios y funcionaba en Pleno y Cuatro Salas, que eran en Materia Civil, Penal, Administrativo y Laboral y además de una Sala auxiliar que la formaban 5 Ministros Supernumerarios.

Las sesiones del Pleno y de las Salas eran públicas, sólo en casos excepcionales eran secretas, por exigirlo la moral o el interés público; actualmente con las recientes reformas la Suprema Corte, funciona en Pleno y en dos Salas, conociendo la Primera Sala de los asuntos en Materia Civil y Penal y la Segunda Sala conoce de la materia Laboral y Administrativa y, está formada por once ministros que para sesionar en Pleno bastará con la presencia de 7 de sus integrantes.

Por lo que respecta a la organización de la Máxima autoridad: *"mucho se discutió en la doctrina si la Suprema Corte debería funcionar en Pleno o por Salas. Sin embargo, las necesidades de orden práctico han determinado que sea por Salas ... En virtud de que cada Sala atiende asuntos de muy diversa materia: Civil, Penal, Administrativo o del Trabajo".*(24).

Hasta antes de las reformas del 31 de diciembre de 1994, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, había 4 Salas con 5 Ministros cada una y la 5a. Sala auxiliar la formaban los 5 Ministros Supernumerarios, para cuando hubiera ausencia de ministros en las otras Salas, y para que funcionara el Tribunal en Pleno se requería de 15 Ministros cuando menos, como hemos visto con la recientes reformas, este Alto Tribunal está integrado por 11 Ministros y sólo quedaron 2 Salas con 5 Ministros cada una, conociendo de dos materias cada una de ellas y para que funcione en Pleno se requiere de cuando menos 7 Ministros de los 11 señalados en la ley.

Por lo que se refiere al Pleno y a las Salas: *"... la razón fundamental para impedir que el funcionamiento de la Corte fuera siempre por el Pleno, fue que la cantidad de asuntos no le*

---

<sup>24</sup> Moreno, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Pax. 6a. Edición, México, D.F., 1990, Pág. 514.

*permitirían cubrirlos expeditamente ...*"(26). Analizando lo anterior, es notorio concluir que si únicamente el Pleno conocería de los asuntos para resolverlos, le sería imposible abatir el rezago, que existía en ese Alto Tribunal, por eso fue necesario que las Salas también resolvieran pero no fue esto suficiente, porque con el transcurso del tiempo se dio gran acumulación de asuntos pendientes de resolver.

Las facultades que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, están reguladas en el capítulo IV del Poder Judicial, en los artículos del 94, 100, 103, 104, 105, 106 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como anteriormente se ha mencionado estas facultades se plasmaron inicialmente en la primera Constitución Federal de 1824, que crea el Poder Judicial en sus artículos 123, 124 y 126, depositando para su ejercicio en una Suprema Corte de Justicia; en Tribunales Colegiados y Juzgados de Distrito; más tarde con la legislación de la Constitución de 1857, estableció en sus artículos del 90 al 102, la función específica del Poder Judicial y a partir de la Constitución de 1917 que es la que rige en la actualidad, quedó reafirmada dicha función. Así, nuestro renovado

---

<sup>26</sup> Calzada Padrón, Feliciano, Derecho Constitucional, Edición Actualizada, Editorial Harla, México, D.F., 1990, Pág. 336.



artículo 94 de la Constitución de 1917 en su primero y segundo párrafo establece:

*"Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.*

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once ministros y funcionará en Pleno o en Salas ... El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales a fin de lograr una adecuada distribución entre las salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquéllos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho."*

La facultad que tiene el Poder Judicial, cuyo ejercicio aplica la Suprema Corte de Justicia, se lo otorga la Constitución directamente, así mismo, el Poder Judicial de la Federación se ejerce actualmente en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y Unitarios de Circuito,

Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal, éste último creado con las recientes reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1994. Igualmente faculta a la Corte a funcionar en Pleno y en Salas, el Pleno debe de expedir los acuerdos generales, y así lograr una buena distribución de los asuntos que compete resolver la Suprema Corte entre las Salas, por lo que respecta al Consejo de la Judicatura este es el encargado de dictaminar el número, división de circuitos, competencia territorial, así como la especialización por materia de los citados tribunales y juzgados de distrito.

Por lo que respecta a los artículos 95, 96, 97, 98 y 99 del mismo Parte Federal reglamenta lo relativo a los requisitos para ser ministro; así como la designación de éstos; designación y nombramientos de los Magistrados y Jueces de Distrito efectuados por el Consejo de la Judicatura Federal; de las faltas o ausencias de los Ministros y la posibilidad para reemplazarlos; de la renuncia de los Ministros. Dichos preceptos constitucionales fueron modificados en su esencia conforme a las reformas suscitadas el 31 de diciembre de 1994, a nuestra Ley Fundamental respecto a la integración y organización de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*"ARTICULO 95.- Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se necesita:*

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II.- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;
- III.- Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
- IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;
- V.- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y
- VI.- No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica."

La reforma de 1994, retomando la idea de la Constitución de 1917, no estableció límite superior a la edad para ser elegido ministro y, al igual que la iniciativa extiende a diez años la necesaria antigüedad en el título de abogado, y añade que el aspirante no tenga cargo político a menos que se separe de él un año antes del día de su designación.

El artículo segundo transitorio de la reforma de 1994 establece que los actuales ministros de la Suprema Corte de Justicia serán jubilados a la entrada en vigor del decreto y propone que los ministros que integran la Corte ocupen el cargo por un periodo determinado y que su sustitución se lleve a cabo de manera escalonada. Debido a la duración temporal del cargo, se instituye el derecho de los ministros a un haber por retiro con lo que se garantiza que la función jurisdiccional se ejerza con independencia.

*"ARTICULO 96.- Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviera dentro de dicho plazo,*

*ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República."*

Otra reforma importante introducida es la que se refiere al sistema de nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, en donde a diferencia del sistema anterior a la reforma, ahora los ministros son designados por el Senado de la República mediante terna de candidatos que somete el presidente de la República a su consideración.

Así, el Ejecutivo, con la facultad que le confería la Constitución en el artículo 89 fracción XVIII, designaba, a su libre arbitrio, a las personas que fungirían como ministros de la Suprema Corte; designación que si bien estaba sujeta a la aprobación del Senado o de la Comisión Permanente era sobre un individuo.

Este sistema, que prevalecía antes de las reformas, adolecía de inconvenientes; entre ellos, el más importante era la dependencia de la Suprema Corte del Ejecutivo Federal en relación con los nombramientos de sus miembros, lo que restaba autonomía al supremo tribunal frente al Ejecutivo.

Con la reforma al artículo 96 se regula, de manera más congruente y rigurosa, la designación de ministros involucrando

para tal designación a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, este último a través de la Cámara de Senadores, estableciéndose una corresponsabilidad entre dichos poderes al realizar los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

Esta nueva normatividad fortalece al Senado de la República y fortalece la independencia del Poder Judicial, en cuanto que ya no será un simple ratificador, sino será el Senado quien designará a los máximos jueces de la Nación, y no será obligatorio designar a los once que deben integrar la Suprema Corte, pues la Cámara de Senadores en uso de su autonomía, lo mismo podrá designar a cinco, a siete o a ninguno.

Debe entenderse que con esta innovación se libera a los ministros de compromisos personales con el jefe de gobierno; y que se promueve la conciliación entre los tres poderes, sin menoscabo de la autonomía del Poder Judicial.

Se abandona así un sistema que fue reiteradamente cuestionado durante el tiempo que estuvo vigente.

En el artículo tercero transitorio se establece la facultad del Senado para designar, por esta única vez, de entre 18 personas propuestas por el Ejecutivo, a 11 ministros de la

Suprema Corte con el voto calificado de las dos terceras partes de los miembros del Senado.

Así el cuarto transitorio, por cuanto a que se otorga un plazo al Senado de 30 días, para emitir resolución de decisión sobre la integración de la nueva Corte y para adscribir los plazos a los ministros designados que van de los años 2003, 2006, 2009 y 2012 a dos de cada uno de los ministros designados y el año 2015 para los tres restantes.

*"ARTICULO 97.- Los magistrados de Circuito y Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos que establezca la ley.*

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzque conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigue algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la*

Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá a su secretario y demás funcionarios y empleados. Los Magistrados y jueces nombrarán y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, conforme a lo que establezca la ley respecto de la carrera judicial.

Cada cuatro años, el Pleno elegerá de entre sus miembros al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior.

Cada Ministro de la Suprema Corte de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, protestará ante el Senado, en la siguiente forma:

Presidentes: "¿Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se os ha conferido y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?".



Ministro: "Sí, protesto".

Presidente: "Si no lo hicierais así, que la Nación os lo demande."

Los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito protestarán ante el Consejo de la Judicatura Federal o ante la autoridad que determine la ley."

"ARTICULO 98.- Cuando la falta de un Ministro excediere de un mes, el Presidente de la República someterá el nombramiento de un Ministro interino a la aprobación del Senado, observándose lo dispuesto en el artículo 96 de esta Constitución.

Si faltare un Ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, el Presidente someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado, en los términos del artículo 96 de esta Constitución."

El actual artículo 99 señala a qué autoridades compete otorgar las licencias de los ministros, pero nada establece respecto a limitaciones para que los ministros, durante la licencia, puedan dedicarse a alguna actividad determinada.

"ARTICULO 99.- Las renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves; serán sometidas al Ejecutivo y, si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Senado.

Las licencias de los Ministros,

cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, podrán concederse por el Presidente de la República con la aprobación del Senado. Se exceptúan los casos de los párrafos décimo sexto y décimo noveno del artículo 41 de esta Constitución, en los que se estará a lo dispuesto en dichos párrafos. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.”.

De mayor alcance por lo inminente de la función que pretende fortalecer al Poder Judicial Federal, es la norma contenida en el artículo 100, que instauro al Consejo de la Judicatura Federal, y que ordena que el legislador ordinario establezca las bases para la formación y actualización de los funcionarios del Poder Judicial.

*“Artículo 100.- La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.*

*El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, una será el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; un magistrado de los Tribunales de Circuito, un magistrado de los Tribunales Unitarios y un Juez de Distrito, quienes serán electo mediante insaculación; dos consejeros*

designados por el Senado y uno por el presidente de la república. Los tres últimos deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución.

El Consejo funcionará en Pleno o en Comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determina.

Salvo el Presidente del Consejo, los demás consejeros durarán cinco años en su cargo, serán substituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo período.

Los Consejeros ejercerán la función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La Ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley.

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la

*designación, adscripción y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente, para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.*

*La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación. Con ambos se integrará el presupuesto del Poder Judicial de la Federación que será remitido por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su presidente."*

Los numerales 100 y 101 establecen la regulación que el Consejo de la Judicatura Federal debe observar en la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial Federal; con excepción de la Suprema Corte y de las limitaciones que tienen los Magistrados, Jueces de Distrito y Consejeros de la Judicatura Federal para ocupar otros cargos; y el 102 lo relativo al Ministerio Público y al Procurador General de la República.

En revisión a las reformas y adiciones incorporadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los últimos días de diciembre de 1994, podemos concluir que nos

sumamos a las nuevas tendencias del constitucionalismo más moderno del mundo.

Los artículos 103, en sus fracciones II y III; 104, fracción IV, 105; 106 y 107, en sus fracciones V, VIII, XI, XII, XIII y XVI, componen el conjunto fundamental del nuevo sistema judicial mexicano para lograr un mejor control de nuestra constitucionalidad.

Por lo que respecta al artículo 103, contempla las facultades de los tribunales de la federación para resolver controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad que violen garantías individuales; que vulneren o restrinjan las soberanías de los Estados; y que invadan la esfera de la autoridad federal.

*"ARTICULO 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:*

- I.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y*
- II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y*
- III.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del*

*Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal."*

En relación a su artículo 104 se reglamenta la competencia de los Tribunales de la Federación, para conocer las controversias del orden civil o criminal por aplicación de leyes federales o tratados internacionales, así como de los recursos de revisión, contra sentencias definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

El precepto 105 Constitucional, nos señala en síntesis, que este Alto Tribunal conocerá, de las controversias constitucionales que se susciten entre la Federación y un Estado y el Distrito Federal; la Federación y un Municipio; el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; un Estado y otro; un Estado y el Distrito Federal; el Distrito Federal y un Municipio; dos Municipios de diversos Estados; dos poderes de un mismo Estado; un Estado y un Municipio de otro Estado; dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

*"Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

*1.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten*

entre:

- a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b) La Federación y un Municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d) Un Estado y otro;
- e) Un Estado y el Distrito Federal;
- f) El Distrito Federal y un municipio,
- g) Dos municipios de diversos Estados;
- h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo

menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

- a).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión.
- b).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- c).- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- d).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de



alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

- e).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fuere aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

- III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución."

El numeral 106 habla respecto de las controversias que se susciten entre los Tribunales de la Federación.

*"ARTICULO 106.- Corresponde al Poder Judicial de la Federación, en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, o entre los de un Estado y los del Distrito Federal."*

El artículo 107 constitucional nos habla de la interpretación reglamentaria del juicio de amparo; sus casos de procedencia, ante que autoridades se tramita, siendo el mismo reglamentado por su Ley de Amparo.

### **C A P I T U L O   I I I .**

#### **ANALISIS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.**

**A. ANTECEDENTES.**

**B. CONCEPTO.**

**C. GENERALIDADES DEL CONSEJO DE LA  
JUDICATURA FEDERAL.**

**D. REGLAMENTACION DEL CONSEJO DE LA  
JUDICATURA FEDERAL.**

**E. EFICACIA DEL CONSEJO DE LA  
JUDICATURA FEDERAL.**

**F. LA DIVISION DE PODERES Y EL  
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.**

## **ANALISIS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.**

Los cambios acelerados que se han producido en la segunda posguerra, han determinado el aumento de conflictos planteados ante los tribunales cuyo número y especialización también, han crecido de manera considerable, y por ello ha resultado necesario establecer nuevos instrumentos, que puedan resolver con mayor agilidad los complicados problemas relativos al gobierno y a la administración de los propios organismos jurisdiccionales.

En los ordenamientos de Europa Continental se inició la creación y desarrollo de un organismo denominado Consejo Superior de la Magistratura. comienza en Francia, pues allí surge; por vez primera, en 1946, este modelo prosigue, por orden cronológico, en Italia en 1947 y Portugal en 1976, para concluir con España en 1978. Esta misma tendencia renovadora la vamos a encontrar en algunos países de América Latina, Venezuela, Perú, Paraguay, Colombia, Argentina.

Lo cierto es que en todos estos países que estudiaremos como antecedentes, el Consejo de la Magistratura es una pieza relevante en el organigrama político en cada uno de ellos. Esto nos obliga a señalar las facetas esenciales de tales órganos:

¿Cómo se integrarán? ¿Cuáles son sus fines? determinar sus competencias.

La figura del Consejo lleva a cuevas lustros e incluso décadas de actividad en otros países. Hasta antes de la Reforma constitucional de diciembre de 1994, que crea al Consejo de la Judicatura Federal, dicha institución era prácticamente desconocida en nuestro país, salvo algunos antecedentes en los ordenamientos de dos Estados de la República Mexicana.

En lo referente a México, abordando decididamente el tema del Consejo de la Judicatura Federal, este trabajo pretende plantear y dar respuestas a ciertas preguntas a saber: ¿Cuáles son las causas generales y particulares que influyen en su composición y facultades? ¿De qué manera inciden sobre el ejercicio de la profesión judicial y sobre el funcionamiento de los tribunales?.

Las respuestas a estas preguntas nos ayudarán a entender la justificación del Consejo de la Judicatura Federal en nuestro país, como parte integrante del Poder Judicial de la Federación; sin que ello constituya, un óbice que para tener un Poder Judicial independiente y que ejercite sus facultades al margen de intrusiones extralegales, es condición a priori la vigencia de la democracia y de la división de poderes. Asimismo comprobar la

eficacia del Consejo de la Judicatura Federal, dentro de nuestro Estado de Derecho.

## **A. ANTECEDENTES.**

### **FRANCIA.**

Podemos considerar que este instrumento, en su sentido moderno, fue introducido por la Constitución francesa del 27 de octubre de 1946, la que consagró su Título IX artículos 84-84, al CONSEJO DE LA MAGISTRATURA. Dichos preceptos fueron reglamentados por las leyes del primero y del 22 de febrero de 1947. Este organismo fue modificado por la Constitución francesa de la Quinta República, del 4 de octubre de 1958, artículo 65 y regulado por la Ordenanza de 22 de diciembre del mismo año de 1958; y finaliza con la reforma constitucional de 1994 en esta materia.

### **INTEGRACION.**

El nuevo artículo 65 de la Constitución Francesa, relacionado con la Ley Orgánica 94-500, de fecha 6 de febrero de 1994, prevé que el Consejo Superior estará compuesto de doce miembros, en sus dos formaciones.

En ambas formaciones, el Presidente de la República es el Presidente del Consejo, por mandato constitucional; por igual mandato el Ministro de Justicia es su Vicepresidente. Cada una de

las formaciones del Consejo también se integra con tres personalidades, que no pertenecen ni al parlamento ni al orden judicial; estos consejeros son designados por el Presidente de la República, el Presidente de la Cámara de Diputados y el Presidente del Senado. A éstos habrá que agregarse un consejero, elegido por la Asamblea General del Consejo de Estado.

La formación del Consejo Superior de la Magistratura que se ocupa de los magistrats du siege (magistrados de escaño) comprende además a cuatro magistrats du siege y un magistrat du parquet (magistrado de estrado).

Respecto a la segunda formación del Consejo, esto es, la que se ocupa de los magistrat du parquet, comprende además cuatro magistrats du parquet y un magistrat du siege; de esta forma, la composición del Consejo Superior de la Magistratura se diversifica.

También existe la figura del secretario del Consejo Superior que será elegido entre los magistrados del Poder Judicial, y será designado por el Presidente de la República.



## COMPETENCIA Y FACULTADES.

Las atribuciones del Consejo de la Magistratura, se puede clasificar en tres categorías:

- Competencia en materia de nominación, propone al Presidente de la República a los candidatos para los cargos de magistrados de la Corte de Casación y al Presidente de las de Apelación, también emite su opinión respecto a las propuestas del Ministro de Justicia en relación a los otros cargos judiciales, sin embargo:

*"El Presidente de la República no está obligado por la opinión dada por el órgano competente del Consejo Superior de la Magistratura. Puede así nombrar a un magistrado cuya candidatura sea sostenida por el Ministerio de Justicia, a pesar de una opinión desfavorable del Consejo, y en cualquier caso puede rechazar al candidato que le sea propuesto." (28)*

- Competencia en materia disciplina. Actúa como tribunal disciplinario respecto a los jueces y magistrados de diversas categorías, en este caso ni el Presidente de la República, ni el Ministro de Justicia participan en el seno de los órganos disciplinarios.

<sup>28</sup> Renoux Thierry y Roux, André, L Administration de la Justice en France, Editorial Presses Universitaires de France, Paris 1994, Pág. 43.

- Otras atribuciones. La Ley Orgánica No. 94-100 de fecha 5 de febrero de 1994, establece la posibilidad de que cada formación del Consejo Superior pueda encargar, a uno o más de sus miembros, reúna información sobre el Tribunal Supremo, Cortes de Apelación, de los Tribunales y de la Escuela Nacional de la Magistratura; con la finalidad, si se constatan fallos en su actividad, de poder mencionarlos en su informe de actividades.

En Francia el Consejo Superior de la Magistratura posee potestades, en materia de administración, relativamente débiles, pues como lo señalan los autores citados *"cada Consejo Superior es ante todo un dador de opiniones."*(27)

Concluimos que la función del Consejo es asistir al Presidente de aquella responsabilidad, la forma de su tarea es de "propuesta".

## ITALIA.

En cierta manera con la influencia de la mencionada Constitución francesa de 1946, pero también de acuerdo con algunos antecedentes propios, la Carta Republicana que entró en vigor el primero de enero de 1948, introdujo en Italia al Consejo

---

<sup>27</sup> Renoux Thierry y Roux, André, Op. Cit., Pág. 44.

de la Magistratura en sus artículos 104 y 105, reglamento por diversos ordenamientos que se iniciaron en la ley de 24 de marzo de 1958 y que culminó con las de 1975 y 1981.

El Consejo cuenta con antecedentes legislativos en la centuria pasada:

*"Si bien con características totalmente distintas - que hacen del actual Consejo una institución nueva y, por ello, en buena medida original- la legislación italiana sobre el sistema judicial preveía, desde 1880 la institución de un órgano con facultades consultivas, presidido por el Ministro de Gracia y Justicia con competencia en el status de los magistrados." (28)*

#### **INTEGRACION.**

Según lo ordena el párrafo segundo del artículo 104 de la Constitución Italiana, la presidencia del Consejo Superior de la Magistratura se le atribuye al Presidente de la República.

Su composición es por treinta y tres miembros de los cuales a saber, lo encabeza el presidente de la República y se integra

---

<sup>28</sup> Giacobbe, Giovanni, En Justicia y Sociedad, "Autogobierno de la Magistratura y la Unidad de la Jurisdicción en el Ordenamiento Constitucional de la República Italiana", Editorial UNAM, México, D.F., 1994, Pág. 193.

con el primer presidente y el fiscal general del Tribunal de Casación. Estos tres funcionarios son ex-oficio.

Por otra parte, el párrafo cuarto del mencionado artículo 104 dispone - en relación a la composición efectiva del Consejo - que la misma se aplique a dos terceras partes de los magistrados ordinarios, elegidos entre los pertenecientes a diversas categorías, y un tercio elegido por el Parlamento entre profesores ordinarios en materias jurídicas y abogados con más de quince años de ejercicio.

De la composición señalada con antelación podemos inferir, que en este país, se privilegia el origen judicial de los integrantes del Consejo, para que conforme mayoría la composición llamada "togada", que como lo hemos dicho, solo un tercio del Consejo tiene un origen externo.

#### **COMPETENCIA Y FACULTADES.**

El artículo 105 de la Constitución Italiana establece que corresponde al Consejo de la Magistratura - en concordancia con la norma del Estatuto Judicial-;

- Le corresponden decidir todo lo que afecta el status profesional de los jueces mediante acuerdos que deben ser

adoptados por decreto del presidente o resolución del ministro Guardasellos, simples actos debidos:

- Es titular de la potestad disciplinaria que ejerce en una sección especial, de naturaleza jurisdiccional, cuyas decisiones se manifiestan en sentencia sometidas a recurso de casación;

- Tiene facultad de realizar proposiciones en materia de modificación de las circunscripciones judiciales y en la organización y funcionamiento de los servicios relacionados con la administración de justicia;

- Tiene competencia consultivas en los proyectos de ley que afectan el ordenamiento judicial;

- La expedición de reglamentos ad-extra es una función suya que no aceptan pacíficamente la doctrina ni la jurisprudencia.

Como conclusión diremos que la misión del Consejo de la Magistratura, se contrae a la garantía de la independencia externa, aún cuando la práctica común suele considerarlo como un "órgano de autogobierno de la magistratura", el alcance de su función no justifica tal descripción.

## **PORTUGAL .**

En Portugal, como en otras partes del mundo, las Instituciones necesitaban de una organización que les permitiera un desempeño mejor de sus funciones. El campo de lo jurídico no fue la excepción y por ello surge el Consejo Superior de la Magistratura: como órgano superior de gestión y de disciplina de la magistratura judicial.

## **INTEGRACION.**

De acuerdo con la actual redacción de su artículo 220 se trata de un órgano de diecisiete miembros, compuesto dicho consejo de la siguiente forma:

El Consejo será presidido por el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia y se integrará por vocales: dos designados por el Presidente de la República, uno de ellos será magistrado judicial, siete se elegirán por la Asamblea de la República y siete serán designados por sus pares, a través de un sistema proporcional.

Como se observa, al igual que en otros países, el origen de la mayoría de los miembros del Consejo Superior de la Magistratura es el propio Poder Judicial.

No obstante la importancia que reviste el Consejo Superior de la Magistratura, como órgano superior de gestión y disciplina, los tribunales judiciales tienen constitucionalmente establecida su independencia como órgano para administrar la justicia en nombre del pueblo.

Para Augusto Coelho:

*"Ambas instituciones (tribunales y consejos) persiguen un objeto común, el de contribuir cada una en su dominio de actuación al desarrollo y al perfeccionamiento de las relaciones de convivencia social." (29)*

ORGANOS.

PRESIDENCIA.

Actualmente, como hemos expresado, la persona que preside el Consejo, es el presidente del Supremo Tribunal de Justicia, antes de la Reforma a la Constitución de 1976 el cargo de máxima autoridad del consejo era atribuida al Presidente de la República. Este cambio nos muestra la voluntad por escindir al Poder Ejecutivo del Judicial y una sana evolución legislativa.

---

<sup>29</sup> Coelho, Augusto, Consejo Superior de la Magistratura, La Experiencia Portuguesa, En Justicia y Sociedad, Editorial UNAM, México, 1994, Pág. 78.

**VOCALES.**

Los consejeros son designados de la siguiente forma: dos por el Presidente de la República, siete por la Asamblea de la República y siete elegidos por sus colegas, de esta suerte conforman un total de dieciséis vocales.

**COMPETENCIA Y FACULTADES.**

Las principales facultades del Consejo, se encuentran en los artículos 219 de la Constitución y 146 de la Ley número 21-85 (Estatuto de los magistrados Judiciales), y son a saber:

- Emitir su parecer sobre diplomas legales relativos a la organización judicial.
  
- Estudiar y proponer al Ministro de Justicia providencias legislativas con miras a la eficacia y al perfeccionamiento de las instituciones judiciales.
  
- Aprobar el reglamento interno y el proyecto de presupuesto relativos al Consejo.
  
- Ordenar a los servicios judiciales las inspecciones, las pruebas y los interrogatorios.



- Adoptar las providencias necesarias para la organización y la buena ejecución del proceso electoral.

- Modificar la distribución de procesos en los tribunales con más de un juicio, a fin de asegurar la igualdad y operabilidad de los servicios.

- Establecer prioridades en los procesamientos de causas que estén pendientes en los tribunales por un período que se considera excesivo.

- Fijar el número y la conformación de las secciones del Supremo Tribunal de Justicia y de los Tribunales de Relación; y

- Ejercer las demás funciones conferidas por la ley.

## **ESPAÑA.**

En España a la muerte del Caudillo Francisco Franco (1975) se realizó una revolución pacífica, que abarcó a todos los órdenes: el campo de lo jurídico y lo político no escapó a tan importante reforma.

Es así que en 1978 se expidió una nueva Constitución; dentro de las principales novedades que aparecen en ella se encuentra la creación del Consejo General del Poder Judicial. Según nos ilustra José Manuel Bandrés, *"de esa suerte comenzó el camino hacia el autogobierno judicial iniciada por las Constituciones de Grecia (1952) y Portugal (1976), ya que en ambas fue creado un Consejo Superior de la Magistratura."* (30)

Desde luego el establecimiento en el derecho español de el Consejo General del Poder Judicial se ha calificado como una auténtica revolución que tiende a garantizar la independencia a nivel constitucional.

Este Consejo fue consagrado en el artículo 122, incisos 2) y 3), de la Constitución democrática de diciembre de 1978. Por su importancia consideramos conveniente transcribir dichos preceptos:

*Inciso 2: El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. La Ley Orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidad de sus miembros y funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario.*

*De acuerdo con el inciso 3, del citado precepto fundamental. El Consejo General del Poder Judicial*

---

<sup>30</sup> Bandrés, José Manuel, Poder Judicial y Constitución, Editorial Bosch, Barcelona, 1987, Pág. 14.

*estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá y por veinte miembros nombrados por el Rey por un periodo de cinco años. De éstos doce entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la ley orgánica; cuatro a iniciativa del Congreso de los Diputados y cuatro a propuesta del Senado, elegidos ambos por mayoría de tres quintos de sus miembros entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años en el ejercicio de su profesión.*

Como lo señala Pascual Sánchez, "el objetivo fundamental que con este órgano se perseguía era y es el de quitar atribuciones al Poder Ejecutivo de toda decisión sobre el estatuto personal de los jueces y magistrados para, de este modo perfeccionar el esquema del Estado de Derecho asumido constitucionalmente y preservar en mayor medida la independencia judicial." (21)

Está definido por la Constitución Española como el Órgano del Gobierno del Poder Judicial. Desde el punto de vista interno, el Consejo goza de autonomía constitucional. Esta significa que goza de potestades de auto organización y auto regulación. Disfruta, asimismo de autonomía presupuestaria.

<sup>21</sup> Sala Sánchez, Pascual, Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura, Reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura de la Vista de la Experiencia del Consejo General del Poder Judicial de España, Editorial UNAM, México, D.F., 1995, Pág. 38.

Los preceptos fundamentales citados con antelación, han sido objeto de varias reglamentaciones. En primer lugar es regulado sucesivamente por la Ley Orgánica del Consejo General del Poder judicial promulgada el 10 de enero de 1980. La segunda reglamentación está contenida por la Ley Orgánica del Poder Judicial de fecha 6 de julio de 1985 y por la Ley Orgánica de 8 de noviembre de 1994.

### **INTEGRACION.**

La composición del Consejo se establece en la Constitución Española en el artículo 122.3 que señala:

*"El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un periodo de cinco años. De estos, doce entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales en los términos que establezca la Ley Orgánica; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados y cuatro a propuestas del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y juristas y con más de quince años de ejercicio en su profesión."*

Visto el tratamiento que le dedica el texto fundamental y el desarrollo de que ha sido objeto por las Leyes Orgánicas del Poder Judicial, del 10. de julio de 1985. Desde entonces la composición del Consejo difiere de la que concibió inicialmente,

la ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial de 10 de enero de 1980.

Actualmente, con la Ley Orgánica del Poder Judicial, la forma de su composición es distinta. Corresponde a las cámaras de las cortes generales la elección de todos los vocales, diez al Congreso y otros diez al Senado. De ellos, cuatro entre juristas de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio profesional y seis entre jueces y magistrados en activo.

En ambos casos, es preciso que la designación de cada cámara se haga por mayoría de tres quintos de sus miembros.

### **COMPETENCIA Y FACULTADES.**

Sus competencias están predeterminadas en la Constitución y en la Ley Orgánica del Poder judicial, teniendo reconocida legitimación para defenderlas, entablando un conflicto constitucional de competencia ante el Tribunal Constitucional, frente a las cámaras de las cortes generales y frente al gobierno.

Solamente el Tribunal Supremo puede revisar, mediante un recurso contencioso-administrativo, las decisiones del Consejo

sobre el estatuto de los jueces o sus acuerdos de naturaleza reglamentaria.

Sus funciones se diversifican entre facultades que a continuación exponemos:

- Propuesta por mayoría de tres quintos para el nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial.

- Propuesta cuando así proceda y por mayoría de tres quintos para el nombramiento de miembros del Tribunal Constitucional.

- Inspección de Juzgados y Tribunales.

- Formación y perfeccionamiento, provisión de destinos, ascensos situaciones administrativas, y el régimen disciplinario de los jueces y Tribunales.

- Nombramiento mediante orden de los jueces y presentación a Real Decreto, refrendado por el Ministro de Justicia, de los nombramientos de magistrados del Tribunal Supremo.

- Nombramiento del Secretario General y miembros de los gabinetes o Servicios dependientes del mismo.

- Ejercicio de las competencias relativas al Centro de Estudios Judiciales.

- Elaboración y aprobación del anteproyecto de presupuesto del Consejo.

- Potestad reglamentaria sobre su personalidad, organización y funcionamiento, en el marco legislativo de la función pública, cuyo alcance se discute, pero en la que se observa una tendencia expansiva hacia la regulación ad-extra.

- Se le reconoce rango de órgano constitucional.

- Aquellas otras que le atribuyan las leyes.

Hacemos referencia a este organismo debido a que ha tenido una influencia predominante en los Organos de la Magistratura similares que con posterioridad se han establecido en las legislaciones latinoamericanas.

## **VENEZUELA.**

En Venezuela, el órgano de gobierno y de administración del Poder Judicial tiene un origen constitucional.

En la Constitución Venezolana de 1961, se establece El Consejo de la Judicatura. El Consejo es regulado por el Capítulo III: "Del Consejo de la Judicatura". Este capítulo está formado sólo por un artículo, el numeral 217 que expresa: "La Ley Orgánica respectiva creará al Consejo de la Judicatura, cuya organización y atribuciones fijará con el objeto de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los tribunales y de garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial. En él deberá darse adecuada representación a las otras ramas del Poder Público.

#### **INTEGRACION.**

La normatividad aplicable al Consejo, se encuentra en la Ley Orgánica del Poder Judicial de 26 de agosto de 1969 y el Reglamento del Consejo de la Judicatura publicado en la Gaceta el 3 de diciembre de 1973.

El Consejo se forma por nueve miembros, cinco de ellos son designados por la Sala Política Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, dos por el Congreso de la República y los otros dos restantes son designados por el Presidente de la República.



El Consejo de la Judicatura al que antes hemos hechos referencias - creado en 1969- ostenta, en cambio, potestades más amplias.

El 7 de octubre de 1988 se promulga la vigente Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura, texto legal mucho más acabado y en el cual se definen con mayor precisión sus atribuciones.

En la Ley de 1988 se reduce la composición del Consejo de la Judicatura, de nueve miembros - como se previó en 1969- a cinco, los cuales serán designados: tres nombrados por la Corte Suprema de Justicia, uno por el Congreso de la República y el quinto por el Ejecutivo Nacional.

Los miembros del Consejo duran en sus funciones cinco años y deberán cumplir con los mismos requisitos que se requieren para ser magistrados de la Corte Suprema de Justicia, es decir, ser persona de reconocida honorabilidad y competencia, estar en pleno goce de sus derechos y facultades, haber actuado en la Judicatura ejerciendo la profesión de abogado, o prestando sus servicios en la docencia o en instituciones públicas o privadas en materia jurídica, por más de diez años.

Siendo Jesús Caballero Ortiz, presidente del consejo de la Judicatura de Venezuela manifiesta que: *"Como rasgo de*

*importancia debemos señalar que el Consejo de la Judicatura forma parte de la administración con autonomía funcional, de modo que no depende de ninguna de las ramas del poder público y tiene la potestad de dictar normas reglamentarias para el mejor ejercicio de sus funciones. Representa una fórmula de gobierno judicial independiente del resto de las ramas del poder público y en tal virtud, en gran medida, ha asegurado la independencia del Poder Judicial del resto de los poderes." (32)*

#### **COMPETENCIA Y FACULTADES.**

Las facultades más destacadas del Consejo son las siguientes:

a) En materia de gobierno y administración corresponden al Consejo de la Judicatura fijar la política judicial de la República,

- Ejercer el gobierno del Poder judicial, dictando las normas para el desempeño de sus funciones;

<sup>32</sup> Caballero Ortiz, Jesús, Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura Federal, El Consejo de la Judicatura de la República de Venezuela, Editorial UNAM, México, D.F., 1995, Pág. 156.

- Elaborar su proyecto de presupuesto y el del Poder Judicial;

- Dictar el reglamento en lo que se refiere a la administración y crear comisiones especiales.

b) Organizativas: Corresponde al Consejo de la Judicatura;

- Crear, modificar, y suprimir circunscripciones judiciales, tribunales ordinarios y especiales, suprimir los existentes, especializar su competencia, convertir los unipersonales en colegiados y viceversa;

- Establecer y modificar la competencia de los tribunales por el territorio y por la cuantía;

- Crear jueces especiales de sustanciación, jueces itinerantes, jueces relatores y jueces especiales de sustanciación, jueces ejecutores de las medidas ejecutivas o cauterales previstas en el Código de Procedimientos Civiles, fijar y cambiar las sedes de los tribunales.

c) En materia de personal:

- Designar a los jueces, suplentes y con jueces;

- Llevar un archivo de antecedentes personales y profesionales de todos los funcionarios judiciales de la República;

- Establecer la Política de seguridad social en beneficio de todos los funcionarios del Poder Judicial;

- Establecer la política de personal en cuanto se refiere a los auxiliares de justicia;

- Remover a los defensores públicos de presos e inspectores de tribunales y decidir acerca de las destituciones de los jueces.

d) Disciplinarias: corresponde a este organismo;

- Iniciar y decidir los procesos disciplinarios que se han de seguir contra los jueces de la República;

- Vigilar la eficiencia, rendimientos y conducta de los jueces y adoptar las sanciones que fueren procedentes: Amonestación, suspensión, o destitución. Los actos dictados en esta materia están sujetos al control jurisdiccional y contencioso administrativo que ejerce la Corte Suprema de Justicia.

Dicho Consejo actúa en forma colegiada y cuenta con un presidente al que corresponde cubrir las faltas del presidente que éste le delegue.

## **PARAGUAY .**

En el mes de junio de 1992 fue publicada la nueva Constitución Nacional del Paraguay. La Carta Suprema, de corte contemporáneo, regula como novedades la siguientes materia: Protección ambiental; calidad de vida; libre expresión de la personalidad; derecho a la indemnización justa y adecuada por daño causado por el Estado; derecho a constituir una familia; protección al niño, juventud y personas de la tercera edad; derechos de las personas excepcionales; protección contra la violencia; derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica; aplicación del derecho consuetudinario indígena en los conflictos jurisdiccionales de los pueblos indígenas; reconocimientos del guaraní como lengua oficial; y regulación del Consejo de la Magistratura.

## **INTEGRACION.**

*"Artículo 262.- El Consejo de la Magistratura se integra por un miembro de la Corte Suprema de Justicia, designado por ésta; una representante del Poder Ejecutivo; dos abogados de la matrícula,*

*nombrados por sus pares en elección directa, un profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, elegido por sus pares; y un profesor de las facultades de Derecho, con menos de veinte años de antigüedad, de las universidades privadas, elegido por sus pares."*

Para ser consejero de la magistratura se debe cumplir los siguientes requisitos: ser de nacionalidad paraguaya, tener una edad - por lo menos de treinta y cinco años, poseer título universitario de abogado, y haber ejercido la profesión en un lapso mínimo de diez años, o haber desempeñado funciones en la judicatura o en la docencia, en ese mismo lapso, conjunta, separada o alternativamente.

Los miembros de la Magistratura permanecerán tres años en sus funciones y gozarán de la misma inmunidad que los ministros de la Corte Suprema de Justicia (artículo 263).

#### **COMPETENCIA Y FACULTADES.**

El Consejo de la Magistratura cuenta con las siguientes facultades:

- Proponer en terna de la Corte Suprema de Justicia, con igual criterio de selección y examen, los nombres de candidatos

para los cargos de miembros de los tribunales inferiores, los de los jueces y los de los agentes fiscales;

- Proponer ternas de candidatos para integrar la Corte Suprema de Justicia, previa selección basada en la idoneidad, con consideración de méritos y aptitudes y elevarlas a la Cámara de Senadores para que los designe con acuerdo del Poder Ejecutivo;

- Elaborar su propio Reglamento; y

- Los demás deberes y atribuciones que se fijan en la Constitución y en las leyes (artículo 264).

## **PERU.**

La Constitución de 1993, titula a su capítulo IX "Del Consejo Nacional de la Magistratura" y lo regula en sus artículos 150 a 157.

## **INTEGRACION.**

Son miembros del Consejo Nacional de la Magistratura: un consejero elegido por la Corte Suprema, en votación secreta, de la Sala Plena; un consejero elegido, en votación secreta, por la Junta de Fiscales Supremos; un consejero elegido, en votación

secreta por los Colegios de Aboqados del país, dos consejeros, también elegidos en votación secreta, por los demás Colegios Profesionales del país; un consejero elegido, en votación secreta, por los rectores de las universidades Nacionales y finalmente un consejero elegido, en votación secreta por los rectores de las universidades particulares.

El propio artículo 155 preve la posibilidad de ampliar el número de consejeros de siete a nueve, a través de la elección de dos miembros adicionales elegidos, en votación secreta, por el mismo Consejo, entre sendas listas propuestas por las instituciones representativas del sector laboral y del empresarial.

Como podemos observar, los órganos de designación representan a diversos y variados componentes de la sociedad: Poder Judicial, junta de fiscales, colegios profesionales universidades públicas y privadas y órganos de representación del capital y de los trabajadores.

Para ser miembro del Consejo Nacional de la Magistratura se requieren los mismos requisitos para ser vocal de la Corte Suprema, los que son: ser peruano de nacimiento, ser ciudadano en ejercicio y ser mayor de 45 años. Se exceptúa el requisito de haber sido magistrado de la Corte Suprema o Fiscal Superior



durante diez años, o haber ejercido la abogacía o la cátedra universitaria en materia jurídica durante quince años. Lo que significa que no es requisito para ser consejero ser Licenciado en Derecho, lo que es incorrecto dadas las funciones y facultades con las que está dotado el Consejo.

### **COMPETENCIA Y FACULTADES.**

Son funciones del Consejo Nacional de la Magistratura según el artículo 154 de la Constitución:

- Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación en persona, a los jueces y fiscales de todos los niveles. (Salvo cuando éstos vengan de elección popular, como los Jueces de Paz);
- Ratificar a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años;
- Aplicar la sanción de destitución a las vocales de la Suprema Corte y Fiscales Supremos y, a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces fiscales de todas las instancias;
- Extender a los jueces y fiscales el título oficial que les acredita como tales.

Dentro del sistema del Derecho Comparado el Consejo Nacional de la Magistratura del Perú tiene sólo funciones relacionados con designaciones y destituciones, así carece de facultades de inspección y sanciones a miembros del Poder Judicial, funciones atribuidas a la Oficina del Control de la Magistratura, el artículo 102 de la Ley Orgánica del Poder Judicial preceptúa que:

*"La Oficina de Control de la Magistratura es el órgano que tiene por función investigar regularmente la conducta funcional, la idoneidad y el desempeño de los magistrados y auxiliares jurisdiccionales del Poder Judicial."*

También carece de facultades para preparar y capacitar a juzgadores y auxiliares en la impartición de justicia. La Constitución encarga esta tarea a la Academia de la Magistratura quien se encarga de la formación y capacitación de jueces y fiscales de todos los niveles, para los efectos de su selección.

La única y atenuada intervención del Consejo en la Academia es en la integración de su Consejo Directivo, pues el Consejo designa a uno de sus siete consejeros (artículo 4o. de la Ley Orgánica de la Academia de la Magistratura, Ley No. 26335).

El Consejo carece de facultades en cuanto a la elaboración y aprobación de los presupuestos de ingresos y egresos del Poder Judicial. El artículo 82, párrafo 2 de la Ley Orgánica del Poder

Judicial establece que es facultad del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, propuesto por la Gerencia General, y ejecutarlo una vez sancionada legalmente.

A pesar de que la Constitución Peruana fue aprobada por el Constituyente y ratificada por "refrendum" del 31 de octubre de 1993, el Consejo Nacional de la Magistratura entró en funcionamiento hasta el mes de julio de 1995, entre tanto, las designaciones de magistrados fueron realizadas por el jurado de Honor de la Magistratura.

#### **ARGENTINA.**

La reforma de la Constitución Nacional Argentina de 1994 introdujo, entre otras novedades, la inserción en la estructura de poder del Estado de un consejo de la Magistratura y de Jury para el enjuiciamiento de la conducta de los jueces federales de primera y segunda instancia. Estas novedades se incluyeron en el Núcleo de Coincidencias Básicas del Pacto de Olivos, acordado por el presidente Menem y el expresidente y líder de la Unión Cívica Radical Alfonsín, en diciembre de 1994.

Dichas reformas realizadas a la Constitución de la Nación Argentina, sancionadas por el Congreso General Constituyente el 22 de agosto de 1994, se creó el Consejo de la Magistratura.

## **INTEGRACION.**

El artículo 114 de dicho ordenamiento, dispone que el Consejo será regulado por una ley especial sancionada por una mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. El Consejo tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la Administración del Poder Judicial. El segundo párrafo de dicho numeral señala que:

*"El Consejo será integrado periódicamente de modo que se proceda al equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultante de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal será integrado, asimismo por otras personas del ámbito académico y científico en el número y la forma que indique la ley".*

Suponemos que las otras personas del ámbito académico y científico, de cualquier forma, son abogados de la matrícula federal, pues de otra suerte ese ámbito sería demasiado abierto. Recordemos que para ser miembro del Consejo en Perú, no es requisito ser profesional del derecho.

## **COMPETENCIA Y FACULTADES.**

La última parte del numeral 114 de la Constitución Argentina establece las atribuciones del Consejo.

- Seleccionar mediante concursos públicos, los postulantes a las magistraturas interiores.

Esta facultad se debe acordar con la disposición Décimo Tercera que establece; a partir de los trescientos sesenta días de la vigencia de esta reforma, los magistrados inferiores solamente podrán ser designados por el procedimiento previsto en la Constitución.

- Emitir propuesta en ternas vinculantes, para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.

- Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.

- Iniciar la apertura del procedimiento de remoción de los magistrados; y

- Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y para asegurar la independencia judicial.

Las facultades que tiene el Consejo de la Magistratura en Argentina, eran atribuidas a los tres órganos de gobierno de dicho país, las cuales les fueron sustraídas con la instalación

del Consejo de la Magistratura, tal y como lo manifiesta Arturo Pellet Lastra "De esta manera, atribuciones exclusivas del Poder Judicial tales como la administración de sus recursos, que era una facultad que la Corte Suprema ejercía desde 1863, pasó sin debate alguno al Consejo de la Magistratura, también le sustrajo a la corte y a las cámaras de apelaciones nacionales y federales de la capital y del interior del país, la facultad de superintendencia disciplinaria, (inciso 4 del nuevo artículo 114 de la Constitución reformada). Le sustraerá a la Corte Suprema y al Poder Legislativo, según sea el caso, la función de dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial, y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia (inciso 5, del artículo 114). El nuevo organismo les sustrae el Poder Ejecutivo dos facultades: Para que seleccione a los jueces de los tribunales inferiores y emita propuestas en ternas vinculantes para el nombramiento de los magistrados." (33)

---

<sup>33</sup> Pellet Lastra, Arturo, La Reforma Constitucional en México y Argentina. La Versión Argentina del Consejo de la Magistratura y del Jury de Enjuiciamiento, Editorial Instituto de Investigaciones de la UNAM, México, D.F., 1996, Pág. 97.

## H. CONCEPTO.

Resulta explicable como lo hemos mencionado anteriormente, que fuesen los países de Europa Occidental los primeros que establecieron este instrumento de gobierno y administración de los tribunales, difundiéndose de esta manera en las legislaciones latinoamericanas.

Citemos conceptos realizados por los tratadistas, que han estudiado de manera directa la introducción de esta figura en nuestro país, como parte integrante del Poder Judicial de la Federación.

Tenemos que para Jaime Alvarez Soberanis, el Consejo de la Judicatura Federal: *"Es el órgano colegiado de autogobierno de la función jurisdiccional."*<sup>34</sup>

El tratadista Mario Melgar Adalid, establece que el Consejo Mexicano es un órgano constitucional administrativo concebido con notas del modelo del Consejo General del Poder Judicial en

---

<sup>34</sup> Alvarez Soberanis, Jaime, *Jurídica Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, La Reforma al Poder Judicial del Distrito Federal*, Editorial Universidad Iberoamericana, México, D.F., 1995, Pág. 4.

España.<sup>(35)</sup>

Héctor Fix-Fierro, establece la siguiente definición: "*El Consejo de la Judicatura es una organización profesional de segundo nivel, una organización profesional de las organizaciones profesionales llamadas Tribunales*".<sup>(36)</sup>

En nuestra concepción, definimos al Consejo de la Judicatura Federal como: Un órgano constitucional administrativo adecuado para el gobierno y la administración de los organismos jurisdiccionales.

De mayor trascendencia por lo eminente de la función que pretende fortalecer al Poder Judicial es la norma contenida en el artículo 100 del Parte Federal, que insta al Consejo de la Judicatura Federal, y que ordena que el legislador ordinario establezca las bases para la formación y actualización de los funcionarios del Poder Judicial de la Federación; correlativamente con la que prevé, en ese mismo artículo, el

<sup>35</sup> Melgar Adalid, Mario, Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura, La Reforma Judicial Mexicana, Notas sobre el Consejo de la Judicatura Federal, Editorial UNAM, México, D.F., 1995, Pág. 22.

<sup>36</sup> Fix-Fierro, Héctor, Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura, Los Consejos de la Judicatura entre Profesión y Organización, Editorial UNAM, México, D.F., 1995, Pág. 87.



desarrollo de la carrera judicial que deberá ceñirse a los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

### C. GENERALIDADES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

En los últimos años, connotados tratadistas han planteado la necesidad de crear un órgano de administración que garanticen la autonomía y eficacia de la función judicial. Fue Héctor Fix Zamudio, quien propuso que en nuestro país, se incorporara a la legislación un consejo de la Judicatura, dicha solicitud y su sugerencia fue aceptada e incluida como conclusión del Segundo Congreso Nacional del Derecho Procesal, celebrado en 1966 en la ciudad de Zacatecas, dicho texto aducía lo siguiente: *"El Consejo Supremo Judicial tendrá a su cargo la implantación y desarrollo de la carrera judicial en México".*<sup>(37)</sup>

Al citado investigador se le debe la incorporación conceptual de este órgano y sus trabajos pioneros influyeron notablemente en las reformas judiciales de 1994 y 1995.

De igual forma Cipriano Gómez Lara, reconoce también como necesaria la previsión de la carrera judicial; refiriéndose que para la existencia de una genuina y verdadera carrera judicial:

---

<sup>37</sup> Flores García, Fernando, Sistema de Acceso a la Judicatura en México, En Justicia y Sociedad, Editorial UNAM, México, D.F., 1994, Pág. 220.

*"Se requiere dos extremos a saber:*

*1.- El de un sistema institucional de designación y ascenso de los titulares de los órganos jurisdiccionales; y*

*2.- Que los titulares de los órganos jurisdiccionales cuenten, para el eficaz desarrollo de su función, con una serie de garantías económicas y sociales, y de autonomía e independencia." (38)*

No hay que olvidar que el Juez es garante de nuestra seguridad, libertad, del imperio del orden jurídico y de la realización de la justicia.

El Juez debe buscar ante todo la justicia; justicia de hombres no justicia abstracta y lejana, sino concreta y hacer aquí y ahora cuando se le esta pidiendo. Debe hacerlo en cada caso singular que se presenta en su consideración y, en todos los casos, en los importantes y en aquellos que no lo son, lo debe hacer conforme a derecho.

<sup>38</sup> Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso, Editorial Harla, México, D.F., 1990, Pág. 40.

Los Jueces tienen que resolver controversias, fáciles, algunas otras difíciles pero siempre muy enconadas, donde ambas partes parecen tener razón en sus pretensiones, pero estas son contradictorias y no pueden declararse un empate. Deben resolver conforme a la Ley, pero también tomando en cuenta la equidad.

Esta delicada interpretación que debe hacer el juzgador, nos lleva a concluir que es indispensable que tenga una sólida formación técnica para poder llevar a cabo una adecuada interpretación del derecho. Deben ser profesionales de la ciencia jurídica.

Para que pueda impartirse justicia se requiere la independencia de los jueces respecto de sus superiores jerárquicos y de la autonomía de este poder frente a los otros poderes (Ejecutivo y Legislativo), que conforman el aparato del Estado moderno.

Si no existe esa doble autonomía del juez, es decir, la posibilidad de juzgar libremente cada caso en sus propios méritos, con equidad y justicia, se obstaculiza la finalidad de los preceptos sobre la división e igualdad de los poderes que consagra nuestro Pacto Federal, que no es otra cosa que establecer contra pesos y balanzas para que ninguno de los poderes pueda excederse en perjuicio de los particulares.

Cada Juez debe ser independiente y actuar libre de ataduras a la hora de pronunciar su juicio, permaneciendo vinculado solamente al imperio de la Ley. Este es el límite de su acción, lo que debe constreñir su actuar exclusivamente el derecho. Su juicio debe apartarse de toda consigna e inclusive de toda recomendación procedente de sus superiores.

El Juez debe llevar a cabo su función específica, que no es otra que la de juzgar, atendiendo a su conciencia (inspector) y hacerlo en los términos que establezca el derecho positivo vigente el que ha surgido de las costumbres y creencias colectivas, es decir en forma democrática de la sociedad entera.

Cuando el Juez ejerce la potestad jurisdiccional o jurisdicere, o sea la facultad de decir el derecho, debe ser libre e independiente y no estar sometido a nadie más que al propio derecho. El derecho esta por encima de los hombres, y ningún otro poder establecido debe interferir en los juicios.

El impartir justicia debe ser el objetivo fundamental que busque el Juez concreto de carne y hueso, que esta interviniendo para resolver los conflictos a veces violentos y muy profundos que pueden plantearle la sociedad.

De ahí que deba reiterarse que el Juez debe ser independiente frente a todos los demás poderes del Estado. Hay que defender esta conclusión, no solo estableciéndola en las leyes, sino respetándola en la vida práctica para que exista un verdadero imperio del derecho.

Naturalmente, esto exige en lo individual de los Jueces, de los sujetos concretos que realizan la tarea de juzgar ciertas cualidades de índole moral. No son fáciles de cumplir estas exigencias. La independencia judicial subjetivamente contemplada resulta ser una virtud moral.

Claro está que ello implica el que se tenga un poder Judicial competente y bien pagado desde el primero y mas modesto Juez de Paz, hasta el mas alto Ministro de la Corte. Mientras esto no se consiga, seguiremos padeciendo en México los estragos de lo que constituye uno de los más graves males que es la corrupción.

Las reformas que se dieron a nuestro Ordenamiento Jurídico Fundamental de fecha 31 de diciembre de 1994, entrañan no sólo la más importante modificación en materia judicial desde el año de 1917 a la fecha, sino tal vez en toda la historia del Poder Judicial Federal.

A nivel Federal y Distrital es hasta las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, cuando se crea el Consejo de la Judicatura Federal. Igualmente también se pronuncia la iniciativa porque se implanten consejos de la judicatura en los Estados; en virtud de que no hay imposición constitucional para su establecimiento acorde a un principio de soberanía estatal.

De forma emergente y transitoria, según se señala en el dictamen del decreto de reforma que deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Federación, elaborado por la Cámara de Senadores, fue reformada la cita Ley, para adecuarla al nuevo texto constitucional. La reforma transitoria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de febrero de 1994; mientras que la nueva ley orgánica fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995.

En el planteamiento de nuestro estudio, se creó como parte integrante del Poder Judicial Federal, al Consejo de la Judicatura Federal dicha creación responde a dos cuestiones fundamentales, que son:

1.- La de desprender del Pleno de la Corte los asuntos de carácter administrativo, como es la designación de Magistrados de Circuito y de Jueces de Distrito así como la determinación de las

circunscripciones jurisdiccionales a cargo de uno de ellos, y las funciones de supervisión, vigilancia y disciplina en cuanto al cumplimiento de su cargo de los servidores públicos señalados.

2.- La de dar mayor imparcialidad a cada uno de los integrantes del Poder Judicial de la Federación, para tratar de evitar lo más posible la corrupción y los demás vicios que afectan a este poder, porque una de las preocupaciones más importantes de nuestros días y que a todos nos atañe es la demanda generalizada de impartir justicia imparcial y con mayor celeridad, lo que también se conseguirá con la creación de dicho consejo al encargarse de todos los asuntos administrativos que estaban a cargo del Pleno de la Corte, para que esta al dedicarse exclusivamente a sus funciones jurisdiccionales, resuelva con mayor prontitud los asuntos de su competencia.

La introducción del Consejo de la Judicatura Federal, en nuestro país, coopera en el proceso descentralizador para deslindar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de las funciones administrativas, para concentrar su actividad en la supervisión de la aplicación debida de la Ley. Dicho Consejo de la Judicatura ejecutará funciones de administración, vigilancia, disciplina y designación de personal calificado, que trae aparejada consigo también la formalización de la carrera judicial.



El Consejo de la Judicatura Federal, forma parte del Poder Judicial de la Federación. Tiene a su cargo la administración, gobierno, disciplina y fortalecimiento del Poder Judicial en el ámbito Federal.

El Consejo de la Judicatura Federal al estar subordinado a la Suprema Corte no entraña un control paralelo y cuya creación responde al propósito de preservar para la Corte el ejercicio de la función jurisdiccional.

El Consejo de la Judicatura Federal es un órgano que tiene como misión central la de garantizar la independencia del Poder Judicial.

Esta idea de crear un órgano colegiado no subordinado legalmente a ningún poder, para la administración y autogobierno del Poder Judicial y del Distrito Federal, fue adoptado por el Presidente de la República, tomada por la doctrina procesal en México de otras fuentes. Es así que con el Consejo de la Judicatura Federal, se pretende tener esa autonomía y calidad científica y moral de quienes ejercen la función jurisdiccional del Estado.

La existencia a nivel constitucional del Consejo de la Judicatura para llevar a cabo la administración, vigilancia y disciplina del juzgador, representan el auténtico autogobierno del juez.

El establecimiento de este órgano profundiza en la tendencia de profesionalización del Poder Judicial en México, que a su vez constituye una aspiración permanente del gremio de la abogacía. Ello no significa que los actuales jueces no sean profesionales, sino que se insiste en la conveniencia de continuar impulsando con vigor este proceso. Quiere decir también que debe preservarse la especialización y que ya no se permitirá el arribismo, es decir el que se designe gente de fuera del Poder Judicial y especialmente políticos profanos, como de repente ocurre.

## **D. REGLAMENTACION DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.**

### **INTEGRACION.**

El artículo 100 de la Constitución preceptúa que el Consejo se integra por siete miembros, de los cuales uno de ellos será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia quien también lo será de dicho Consejo; un magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito; un magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito; y un Juez de Distrito, quienes serán electos mediante insaculación, dos consejeros serán designados por el Senado y el último por el Presidente de la República. Los tres últimos deberán ser personas de prestigio académico y moral en el ejercicio de sus actividades jurídicas, así mismo deberán reunir los mismos requisitos que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

La integración del primer Consejo de la Judicatura Federal, por lo que hace a los miembros que provenían del Poder Judicial de la Federación, se realizó conforme al quinto transitorio del Decreto antes citado, luego entonces los magistrados de circuito y, el juez de distrito electos, serían consejeros del año 2001.

El artículo décimo cuarto transitorio del Decreto que contiene a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,

publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995, señala que dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigor de la Ley Orgánica, el presidente del Consejo y de los consejeros designados por el Senado de la República y el Poder Ejecutivo procederán a insacular a los Magistrados de Circuito y Juez de Distrito que ocuparan el cargo de consejeros.

La presencia del citado artículo transitorio desconcertó a la opinión pública, pues no hubo un argumento jurídico sólido capaz de fundamentar semejante decisión. Así las cosas, los magistrados Alfredo Borboa Reyes, Raúl A. Pallares; y la Juez Antonia Velasco, presentaron su renuncia "para no ponerse en conflicto ante la probable aprobación de la Ley Orgánica", la renuncia fue presentada el 18 de mayo de 1995 ante el Presidente del Consejo de la Judicatura; la desintegración del primer Consejo de la Judicatura Federal desgraciadamente, fue una infeliz medida de tinte político, que no contribuye al fortalecimiento de este importante órgano.

La convocatoria para integrar al segundo Consejo, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 1995, sin embargo estas bases no especificaron fecha, lugar ni condiciones de la insaculación. Además en esa publicación se alude a la Secretaría "pro-tempore", instancia no prevista en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Finalmente se

integró el segundo Consejo el 21 de junio de 1995 al ser insaculados los magistrados de circuito y el juez de distrito.

### **ORGANOS.**

El Consejo de la Judicatura podrá actuar en Pleno o en comisiones; así mismo cuenta con un Presidente, un Secretario Ejecutivo y con órganos auxiliares: la Unidad de Defensoría del Fuero Federal, el Instituto de la Judicatura, la Visitaduría Judicial y la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

El Consejo podrá funcionar en pleno o comisiones, siendo competencia del pleno resolver la designación, adscripción y remoción de Magistrados y Jueces entre otros.

### **PRESIDENTE.**

El Presidente del Consejo de la Judicatura como hemos expresado, también lo es de la Suprema Corte de Justicia, sus atribuciones se encuentran en el artículo 85 de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dentro de estas atribuciones sobresalen: representar al Consejo, tramitar los asuntos que son competencia del Pleno y turnarlos a los consejeros para que formulen los proyectos de resolución; preside y dirige los debates del Pleno, propone al Pleno los

nombramientos de los secretarios ejecutivos de los tribunales de los órganos auxiliares del Consejo; otorgar licencias y firmar las resoluciones y acuerdos del Pleno; además las que se señalen en leyes, reglamentos o acuerdos generales.

### **COMISIONES.**

Del contenido del artículo 79 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Consejo contará con aquellas comisiones permanentes o transitorias, de composición variable, que determine el Pleno. En todo caso existirán las Comisiones de administración; carrera judicial; disciplina; creación de nuevos órganos; y adscripción. Cada comisión se integrará por tres consejeros y cada uno nombrará su presidente y conforme a la parte final del artículo 79 de la Ley determinarán las funciones que deba ejercer.

Las Comisiones Permanentes actuarán en los dos periodos de sesiones que se realizan en el año. El primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena de junio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil del mes de diciembre (artículo 70 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

El Acuerdo General número 4/1995, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal creó la Comisión de Receso. El Acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 1995. Esta Comisión entrará en funciones al finalizar los periodos ordinarios de sesiones del Consejo, se integrará por tres consejeros y estará facultada para tramitar exclusivamente los asuntos de notoria urgencia.

Los nombres de los consejeros que integran las Comisiones Permanentes del Consejo también fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación de fecha 24 de julio de 1995.

#### **SECRETARIADO EJECUTIVO.**

En el Consejo existirá un Secretariado Ejecutivo que contará cuando menos con los siguientes secretarios: Secretario Ejecutivo del Pleno y la Carrera Judicial; Secretario Ejecutivo de Administración y Secretario Ejecutivo de Disciplina. Los secretarios ejecutivos poseerán las facultades que fije el Pleno de la Judicatura mediante acuerdos generales (artículo 86 y 87 de la Ley en materia).

## **ORGANOS AUXILIARES.**

El artículo 88 de la Ley reqlamentaria dispone que para su adecuado funcionamiento el Consejo de la Judicatura contará con los siguientes órganos auxiliares: la Unidad de Defensoría del Fuero Federal, el Instituto de la Judicatura, la Visitaduría Judicial y la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

### **LA UNIDAD DE DEFENSORIA DEL FUERO FEDERAL.**

La Unidad de Defensoría del Fuero Federal cuenta con un total de 215 Defensores de Oficio, los cuales se encuentran adscritos a los Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de Circuito de toda la República.

En el lapso que comprende del día 2 de febrero de 1995, hasta el 31 de mayo de 1996, los Defensores de Oficio han aceptado y asumido 69;448 casos de la defensa de los cuales en 7,267 casos los inculpados optaron finalmente por una defensa particular.

También se han realizado 61,394 visitas carcelarias a los procesados que se encuentran privados de su libertad en los diferentes centros de reclusión del territorio nacional.



Con arreglo a lo que dispone el artículo 20 Constitucional fracción IX, el servicio que se imparte es gratuito y obligatorio.

*"ARTICULO 89.- La prestación del servicio gratuito y obligatorio de defensa del fuero federal a que se refiere la fracción IX del Artículo 20 constitucional, estará a cargo de la Unidad de Defensoría del Fuero Federal.*

*1.- El Consejo de la Judicatura Federal designará por cada tribunal unitario de circuito y juzgado de distrito en materia penal, cuando menos a un defensor de oficio y al personal de auxilio correspondiente."*

## **EL INSTITUTO DE LA JUDICATURA.**

Se instaló el Comité Académico el 18 de septiembre de 1995.

El Comité académico determinará de manera conjunta con el Director General, los programas de investigación, preparación y capacitación de los alumnos del Instituto, los mecanismos de evaluación y rendimiento, la elaboración de los proyectos de reglamentos del Instituto y la participación en los exámenes de oposición.

También proporcionará y desarrollará técnicas de análisis, argumentación e interpretación que permitan valorar correctamente las pruebas y evidencias aportadas en los procedimientos, además de formular adecuadamente las actuaciones y resoluciones judiciales; difundir las técnicas de organización en la función jurisdiccional y contribuir al desarrollo de la vocación de servicio, así como el ejercicio de los valores y principio éticos inherentes a la función judicial; y promover intercambio académicos con instituciones de educación superior.

#### ACTIVIDADES REALIZADAS

- 1.- Modificación del programa de estudios que comprende.
- 2.- En cuanto a las materias, se adicionaron materias que no eran comprendidas anteriormente.
- 3.- Se llevó a cabo la modificación del calendario de los cursos.
- 4.- Los exámenes de aptitud realizados para ocupar las plazas de Secretario de Estudio y Cuenta consistieron sobre ternas de la competencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y solución de un caso práctico en

materia de amparo contra leyes. Es la primera ocasión en la que se realizan estos exámenes de aptitud.

5.- Los exámenes de aptitud para ocupar los cargos de Subsecretario de Acuerdos y Secretario Auxiliar de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistieron en solución a un cuestionario sobre aspectos específicos del puesto al cual se aspira y solución de casos prácticos relacionados con acuerdos y resoluciones de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es la primera ocasión en que se realizan estos exámenes de aptitud.

6.- En la Sede Central se inscribieron en el ciclo escolar 1995 doscientos veintinueve alumnos. En el ciclo escolar 1996 se inscribieron ciento setenta y dos alumnos.

7.- Materias impartidas en el curso de 1995: Amparo Administrativo, Derecho Constitucional, Derecho Penal, Derecho Procesal Penal, Amparo Penal, Amparo Civil, Amparo Laboral, Administración de Recursos Humanos, Amparo Agrario, Computación.

8.- Materias que se imparten en el curso de 1996: Las señaladas con anterioridad, aumentándose las siguientes: Derecho Civil, Derecho Procesal Civil y Redacción Judicial.

"ARTICULO 92.- El Instituto de la judicatura es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal en materia de investigación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a permanecer a este. El funcionamiento y atribuciones del Instituto de la Judicatura se regirán por las normas que determine el Consejo de la Judicatura en el reglamento respectivo."

"ARTICULO 93.- El Instituto de la Judicatura tendrá un Comité Académico que presidirá su director y estará integrado por cuando menos ocho miembros, designados por el Consejo de la Judicatura Federal, para ejercer por un período no menor de dos años ni mayor de cuatro, de entre personas con reconocida experiencia profesional o académica."

#### **LA VISITADURIA JUDICIAL.**

Las inspecciones que harán los visitadores a los tribunales de circuito y juzgados de distrito será cuando menos dos veces por año la visita ordinaria, de conformidad con las disposiciones en esta materia.

"ARTICULO 98.- La Visitaduría Judicial es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal competente para inspeccionar el funcionamiento de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito, y para supervisar las conductas de los

*integrantes de estos órganos."*

## **LA CONTRALORIA DEL PODER JUDICIAL.**

**"ARTICULO 103.-** *La Contraloría del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo las facultades de control y la inspección del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rijan a los órganos, servidores públicos y empleados del propio Poder Judicial de la Federación, con excepción de aquellas que correspondan a la Suprema Corte de Justicia."*

**"ARTICULO 104.-** *La Contraloría del Poder Judicial de la Federación contará con las siguientes atribuciones:*

- I.- Vigilar el cumplimiento por parte de los órganos administrativos de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos;*
- II.- Vigilar el cumplimiento de las normas de control establecidas por el Consejo de la Judicatura Federal.*
- III.- Llevar con excepción del relativo a la Suprema Corte de Justicia, el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación a que se refiere la fracción VI del Artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de*

*los Servidores Públicos.*

*IV.- Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones relativas a los sistemas de registro y contabilidad contratación y pago de personal, contratación de servicios y recursos materiales del Poder Judicial de la Federación, y*

*V.- Las demás que determinen las leyes, los reglamentos y acuerdos generales correspondientes."*

#### **COMPETENCIA Y FACULTADES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.**

Después del análisis de los antecedentes a que hemos hecho referencia, podemos decir que la regulación normativa del Consejo de nuestro país, es excelente. Sin duda, que detrás de ella se encuentra un trabajo arduo, inteligente y prolongado a nivel conceptual y práctico.

Es de esperarse que al contar el Consejo con un marco normativo que le otorga amplias facultades, se constituirá en el órgano que espera y requiera la Sociedad en materia de impartición de Justicia.

Las atribuciones del Consejo se encuentra regulada en el artículo 81 de la Ley reglamentaria y se pueden clasificar en los siguientes rubros:

FACULTAD JURISDICCIONAL.

Resolverá los conflictos laborales que se susciten entre el Poder Judicial y sus trabajadores hecha excepción de los servidores públicos de la Suprema Corte (fracción XXV del artículo 81).

FACULTADES REGLAMENTARIAS.

Cuenta con la facultad de expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial Federal y las que fuesen necesarios para cumplir con sus atribuciones en los términos del artículo 100 de la Constitución (fracción II).

FACULTAD JURISDICCIONAL.

El Consejo determinará el número y los límites territoriales de los circuitos y de los juzgados de distrito en cada uno de aquéllos (fracciones IV y VI), y podrá cambiar la residencia de

los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito (fracción XX) de la ley en materia.

#### FACULTADES ADMINISTRATIVAS.

Aprobará el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación y lo ejercerá, hecha excepción del que corresponderá a la Suprema Corte (fracciones XIII y XXX); también dictará las bases generales de organización y funcionamiento de los órganos auxiliares (fracción XIV); emitirá las bases para adquisición de bienes y contratación de todo tipo de servicios que realice el Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte (fracción XVII); establecerá los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los del servicio público (fracción XVIII); concederá las licencias en los términos previstos en la Ley (fracción XXI); fijará los periodos vacacionales de los magistrados de Circuito y Jueces de Distrito (fracción XXXIII); administrará los bienes muebles e inmuebles del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los de la Suprema Corte de Justicia (fracción XXXIV); y dictará las disposiciones necesarias para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados (fracción XL) de la ley reglamentaria.



**FACULTADES EN MATERIA DE INFORMATICA Y ESTADISTICA.**

Fijará las bases de la política informática y de información estadística que permitan conocer y planear el desarrollo del Poder Judicial de la Federación (fracción XXXV del artículo 81) de la Ley en comento.

**FACULTADES EN MATERIA DE QUEJAS ADMINISTRATIVAS Y RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PUBLICOS.**

El Consejo resolverá las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, hecha excepción de la Suprema Corte de Justicia (fracción XII del artículo 81) de la Ley reglamentaria

**FACULTADES EN MATERIA DE AUDITORIA JURISDICCIONAL.**

En forma directa el Consejo podrá realizar visitas extraordinarias o formar comités de investigación, cuando lo estime pertinente o por petición del Pleno de la Suprema Corte de Justicia (fracción XXXVII del artículo 81), de la ley en comento.

Ahora bien, será a través de uno de sus órganos auxiliares: la Visitaduría Judicial, que realice las funciones permanentes de auditoría jurisdiccional a los Tribunales de Circuito y a los

Juzgados de Distrito. Al regularse esta materia, creemos que se ha dado un paso muy importante que nos encamina a un sistema sano de impartición de justicia.

#### FACULTADES PARA ADMINISTRAR LA CARRERA JUDICIAL.

Al margen de la facultad reglamentaria en esta materia (artículos 81, fracción II, de la Ley), y de la integración de la Comisión de la Carrera Judicial (artículo 77 de la Ley), el Consejo cuenta con importantes potestades de administración de la carrera judicial que se expresan en el Título Séptimo de la Ley.

#### FACULTADES DE DESIGNACION, SUSPENSION, RETIRO DE FUNCIONARIOS DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.

Fijará las bases, convocará y realizará el procedimiento de insaculación para cubrir las vacantes del Consejo, entre aquellos Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito que hubiesen sido ratificados (fracción III); hará los nombramientos de los magistrados de circuito y los jueces de distrito y resolverá sobre su ratificación, adscripción y remoción; también acordará sus renuncias y su retiro forzoso (fracciones VII, VIII y IX del artículo 81) de la ley reglamentaria.

El Consejo suspenderá en sus cargos a los magistrados de circuito y jueces de distrito a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra (fracción X); nombrará a propuesta de su presidente a los titulares de los órganos auxiliares del Poder Judicial de la Federación (fracción XV); nombrará a propuesta de su presidente a los secretarios ejecutivos (fracción XVI); designará, también a propuesta de su presidente, al representante del Poder Judicial de la Federación ante la Comisión Sustanciadora en los conflictos laborales (fracción XXVI); y nombrará a los servidores públicos de los órganos auxiliares del Consejo (fracción XXXII del artículo 81) de la citada Ley.

#### FACULTADES SANCIONADORAS Y EN MATERIA DISCIPLINARIA.

El Consejo podrá apercibir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta días de salario mínimo general vigente del Distrito Federal, con motivo de la Comisión de una falta de respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación en las promociones ante el Consejo (fracción XXVIII); y dictará las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en las oficinas de los tribunales de circuito, juzgados de distrito y órganos del propio Consejo de la Judicatura (fracción XXXVIII del artículo 81) de la ley reglamentaria.

## **E. EFICACIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.**

El Consejo de la Judicatura Federal cobró vida a través del nuevo régimen jurídico y fue instalado el 2 de febrero de 1995.

Encargado de la administración, disciplina, vigilancia y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación con excepción de la Suprema Corte de Justicia, el Orqano Colegiado ha asumido el compromiso de transformar la organización y el funcionamiento del Poder Judicial de la Federación con miras a establecer un mejor sistema de impartición de justicia basado en la autonomía irrestricta y mejores condiciones de trabajo para el personal del Poder Judicial.

Su eficacia entraña una responsabilidad considerable, si se advierte que el Consejo de la Judicatura es el instrumento idóneo para impulsar una reforma del Poder Judicial a fondo, por la vía del fortalecimiento y la dignificación de la Carrera Judicial, del establecimiento de estímulos para el personal, de una calificación profesional más elevada de los funcionarios judiciales del ejercicio sin cortapisa alguna de la autonomía de los organismos jurisdiccionales, de la modernización de sus sistemas y equipos de trabajo, entre otras vertientes de trabajo.

Por ello, se vislumbra que la eficacia del Consejo de la Judicatura Federal en su quehacer, durante el primer año de actividades, ha sido rigurosa e intenso en la labor de definir marcos conceptuales y estrategias para la acción colectiva de todos los miembros del Poder Judicial de la Federación.

Las Comisiones han tenido funciones deliberativas y preparan el trabajo para la discusión y definición de proyectos en una sesión de Comisiones Unidas, donde se logra una visión general de las distintas Áreas de trabajo interrelacionadas y que se complementan funcionalmente.

Es el Pleno quien tiene la facultad decisoria, y los acuerdos se adoptan, de conformidad con la Ley, por mayoría simple de cuatro votos o por mayoría calificada de cinco votos, según se trate de la naturaleza de los asuntos. En la práctica, la casi totalidad de los acuerdos se ha adoptado por unanimidad de votos, usualmente después de extensas discusiones.

El Poder Judicial de la Federación cuenta con 83 Tribunales Colegiados, 47 Tribunales Unitarios y 179 Juzgados de Distrito, ubicados en 23 Circuitos en toda la República; el número de Magistrados en funciones, incluyendo los que forman parte de los Tribunales Colegiados y de los Tribunales Unitarios es de 296 y el número de jueces de Distrito en funciones, 179. El número

total de miembros del Poder judicial, excluida la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es de 13,563.

Corresponde a la totalidad de estos funcionarios judiciales y empleados cumplir con el noble deber de impartir justicia en el ámbito de sus circunscripciones jurisdiccionales. En el año de 1995 ingresaron a los Tribunales Colegiados 99,821 asuntos, habiendo una existencia del año anterior, 12,863; los egresos o asuntos resueltos fueron del orden de 96,981, quedando para el inicio del año de 1996 15,703 asunto. Respecto a los Tribunales Unitarios de Circuito, los ingresos, en el mismo año de 1995 fueron 27,654, con una existencia anterior de 2,665; los egresos fueron de 27,777 quedando pendientes de resolución para 1996 2,352. En el caso de los Juzgados de Distrito, ingresaron en 1995, 195,052 con una existencia de 88,147 y egresos de 192,404, quedando pendientes de resolución 90,795.

Al momento el Consejo ha decidido la creación de 10 Tribunales Colegiados, 3 Tribunales Unitarios y 8 Juzgados de Distrito, lo que da un total de 21 Organismos Jurisdiccionales nuevos. En la creación de estos organismos Jurisdiccionales se han tomado en cuenta las estadísticas, a fin de atender los Circuitos más congestionados, y se han considerado, igualmente, otros factores como la densidad demográfica de los Circuitos y se

ha intentado, en lo posible, acercar los Tribunales y los Juzgados a los justiciables.

El nuevo régimen estableció como uno de los ejes fundamentales de la Reforma Judicial la regulación y el fortalecimiento de la Carrera Judicial. Esta adquirió rango constitucional en lo dispuesto por el artículo 100, al señalar que estaría regida "por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia". La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señaló las categorías que la integran: I. Magistrado de Circuito; II. Juez de Distrito; III. Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia; IV. Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia; V. Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro; Secretario de Acuerdos de Sala; Subsecretario de Acuerdos de Sala; VII. Secretario de Tribunal de Circuito; IX. Secretario de Juzgado de Distrito, y Actuario Judicial de la Federación.

Las nuevas directrices buscan que las designaciones y promociones tengan lugar a partir de la aprobación de exámenes de aptitud y, particularmente, para el caso de los Magistrados y de los Jueces, de exámenes de oposición. En principio se persigue mayor calificación y una actualización permanente de los funcionarios judiciales y fincar criterios objetivos para las

designaciones fuera de discrecionalidades inconvenientes. Con lo cual se dignifica a la carrera judicial y se contribuye en grado significativo a lograr la autonomía, la independencia y la imparcialidad plena de los Magistrados y Jueces. Como se puede ver es un cambio sustantivo que requiere, elaboración de temarios, diseños y exámenes, bases administrativas y una mentalidad del funcionario judicial.

En el año de 1995 el Consejo de la Judicatura Federal realizó concursos de méritos para Magistrados y Jueces. En virtud de ser el primer año de actividades del Consejo de la Judicatura Federal y del inicio de vigencia de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el 27 de mayo, el Consejo no consideró prudente convocar inmediatamente a concursos de oposición ya que carecía de la experiencia previa en este delicado campo y se requirió formular exámenes idóneos para calificar las aptitudes de los juzgadores. Motivo por el cual, se optó por convocar a concursos de méritos. Se nombró a 14 Magistrados de Circuito y a 27 Jueces de Distrito.

El 25 de mayo de 1996 se inició concurso de oposición siendo también el primero de la historia de nuestro país, para la designación de magistrados. Fueron aceptados al concurso 80 Jueces en funciones del fuero federal para ocupar 55 plazas de Magistrados. El concurso comprende tres fases: Un examen de



conocimientos jurídicos, un examen de casos prácticos y un examen oral y público, tal como lo prescribe la Ley. La preparación de este examen comprometió al Instituto de la Judicatura, a su Director, a los miembros del Comité Académico, al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y, a la Comisión de la Carrera Judicial del Consejo.

Una cuestión extraordinariamente sensible es la de las readscripciones y las primeras adscripciones. Los Magistrados y Jueces desarrollan su función en circuitos diversos, frecuentemente en sitios lejanos a sus lugares de origen, separados de sus familias, en climas adversos, y es entendible que los mueva el afán de encontrar una asignación distinta en lugares donde por razones personales o profesionales, les resulten más propicios. Se presenta una gran cantidad de solicitudes, mismas que el Consejo, desde el inicio de su actividad, las ha analizado y resuelto con apego a criterios objetivos: La antigüedad en la adscripción, la especialidad, que tiene un peso específico, y la antigüedad en la adscripción.

Respecto a las primeras adscripciones de los Jueces que fueron promovidos a Magistrados y de los Secretarios de Estudio y Cuenta y Secretario de Tribunales y de Juzgados, designados jueces se dieron 41 nuevas adscripciones.

La Constitución Política y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación prevén que el término de los primeros seis años en funciones de los Magistrados y Jueces se considere la procedencia de su ratificación. En caso de ser ratificados o promovidos a cargos superiores sólo podrían ser privados de sus cargos conforme a los procedimientos establecidos legalmente.

El Consejo de la Judicatura Federal ha hecho evaluaciones minuciosas que ha comprendido el análisis de la trayectoria del funcionario judicial en sus distintas adscripciones, los resultados de las visitas de inspección practicadas por los anteriores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la información solicitada al Magistrado o al Juez cuya ratificación es objeto de análisis y las conclusiones de una visita especial del Consejero que en turno le ha correspondido elaborar el proyecto del dictamen respectivo. (A partir de la integración plena de la Visitaduría Judicial en el mes de mayo de 1996, estas visitas serán practicadas por los Visitadores). Durante el período que se informa fueron ratificados 8 Magistrados de Circuito y 8 Jueces, y únicamente en el caso de 2 Jueces, el Pleno determinó la no ratificación.

La Disciplina es una de las funciones esenciales encargadas al Consejo de la Judicatura Federal. El régimen legal en esta materia es detallado en lo que respecta al procedimiento y a las

sanciones que puedan ser impuestas a los funcionarios del Poder Judicial de la Federación. El Régimen de Disciplina persigue el doble propósito de establecer correctivos, de aplicar las sanciones aplicables en su caso, y de establecer un procedimiento que ofrezca seguridad y garantía a los funcionarios judiciales. Entendemos que no obstante el detalle con el que lo contempla la Ley, el régimen es excepcional, esto es, que deberá ser a través de medidas positivas como la capacitación y la dignificación por todos los medios de la Carrera Judicial, que se alcance un mejor desempeño del personal.

La entrada en vigor de la Reforma Constitucional y la expedición de la nueva Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación, influyó en la presentación de un gran número de quejas administrativas no es un recurso procesal para la revisión de los procedimientos y de las sentencias y determina enfáticamente que la carga de la prueba corresponde al promovente. Por otra parte, el Consejo adoptó un criterio novedoso en lo que atañe a estimar que una queja administrativa no quede sin materia en la cual el promovente se desista de ella.

El Consejo ha resuelto en el periodo del mes de febrero de 1995 al mes de mayo de 1996, 772 quejas administrativas de las cuales 33 han sido fundadas. De éstas, la mayor parte de las faltas no han sido graves y han merecido apercibimiento o

amonestación, en 6 casos se acordó la destitución del cargo del funcionario judicial, incluyéndose el de un Juez. Asimismo, se acordó la suspensión de una Juez por un lapso de 15 días; en 4 casos se acordó la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y en 3 más se ha dado vista a la Procuraduría General de la República.

El nuevo régimen legal estableció un sistema novedoso para la realización de las visitas a los Tribunales y Juzgados, antes a cargo de los señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con fecha 31 de mayo de 1996 se integró el plantel total de 15 Visitadores. Cabe señalar que todos ellos, empezando por el Visitador General, son Magistrados y un juez del fuero federal. El Consejo fue particularmente sensible al hecho de que la designación de los Visitadores recayera en miembros del Poder Judicial de la Federación, con experiencia y reconocimiento más allá de apreciaciones subjetivas.

Es en esta una nueva figura y una nueva actividad que, al igual que en otros puntos, requiere de métodos novedosos para el trabajo y una nueva mentalidad. Durante el tiempo que llevó la conformación de la Visitaduría Judicial, los Consejeros realizaron visitas especiales a Tribunales y Juzgados para efectos de ratificación de funcionarios judiciales, la Secretaría Ejecutiva de Disciplina realizó visitas extraordinarias y el

Visitador General, a partir de su designación a mediados de septiembre de 1995, ha realizado diversas visitas que se han caracterizado por un método riguroso de revisión. Sin embargo, en este campo aun debe desplegarse en forma intensa.

El Instituto de la Judicatura es sucesor del Instituto de Especialización Judicial y asume un papel trascendental en la Reforma del Poder judicial de la Federación. El Instituto de la Judicatura es el órgano auxiliar en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de las personas que aspiran a formar parte de éste. Al frente de él se designó al Magistrado César Esquinca Muñoa quien además de su trayectoria judicial tiene una importante labor en la academia. Se designó a los miembros de diversas instituciones universitarias.

Al momento se han incrementado en el Instituto de la Judicatura las horas académicas de las materias que se imparte, se ha reducido el número de alumnos en cada uno de los grupos a fin de mejorar los resultados del proceso de enseñanza-aprendizaje, se han establecido nuevos requisitos para el ingreso a los cursos y se han introducido nuevas materias. Es una nota sobresaliente que la plantilla de profesores se integra casi en su totalidad con Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces.

La Unidad de Defensoría del Fuero Federal cumple con el mandato del artículo 20 Constitucional, fracción IX, de impartir la defensa a los inculcados en forma gratuita y obligatoria. En el periodo que comprende el informe se han asumido 69,448 casos de defensa, de los cuales, en sólo 7,267, los procesados optaron por una defensa particular.

El Área de Informática es indudablemente línea toral de la actividad del Consejo. Prevalece una falta notable de equipos de cómputo y de sistemas de información. Los equipos que se suministraron en el pasado se encuentran obsoletos en un proporción importante y prevalece una demanda notable en este campo. El Consejo de la Judicatura aprobó el 7 de diciembre de 1995 la implantación de un Plan Estratégico de desarrollo Informático del Poder Judicial de la Federación cuyo fin es lograr en un término de 5 años la computarización integral de los organismos jurisdiccionales y del aparato administrativo y la implantación de redes locales y nacionales en esta materia. El Consejo de la Judicatura Federal convocó a una licitación que ha permitido adquirir 1,441 equipos de cómputo, que se traducen en un incremento global de 42% de las computadoras que existen y que se empiezan a distribuir precisamente por el mes de mayo de 1996, en todos los órganos jurisdiccionales del territorio nacional.

Una revisión detenida de los nombramientos que ha hecho el Consejo de la Judicatura Federal en sus áreas de trabajo, ha recaído primordialmente en Magistrados y Jueces. Así ocurre en las Secretarías Ejecutivas, en los Organismos Auxiliares, en la Visitaduría, en el Comité Académico del Instituto de la Judicatura, en la integración de los comités de Informática. Esta nueva etapa del Poder Judicial de la Federación debe estar estimulada por el talento, la responsabilidad y la experiencia de todos sus miembros, en todos los niveles.

## F. LA DIVISION DE PODERES Y EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

La exposición de motivos de la iniciativa de reformas, al artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresó que, con la liberación de las cargas de trabajo administrativo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contaría con mayor tiempo para el desahogo de sus funciones jurisprudenciales.

En este sentido la iniciativa propuso que las atribuciones administrativas se asignarían a un órgano de nueva creación. La propuesta incluía también que la designación de las personas que integrarían tal órgano provendría de los tres poderes de la Unión.

La división de poderes constituye una de las decisiones políticas fundamentales como señalaba Carlos Schmidt y es una de los dogmas del Derecho Constitucional Mexicano y, en general del constitucionalismo moderno. Así la ciencia política explica el nacimiento de la división de poderes como una división del trabajo de los órganos del Estado. El principio de Carlos de Secondat, el célebre Barón, Montesquieu, radica en una visión clara de la naturaleza humana y que es la tendencia al abuso del



poder y por ello, la necesidad de que el poder limite al poder, como lo estableció:

*"Cuando los poderes legislativo y Judicial se reúnen en una misma persona o en el mismo cuerpo no puede haber libertad. Asimismo no hay libertad si el Poder Judicial se encuentra separado del Legislativo y Ejecutivo. Todo estaría perdido si el mismo hombre o el mismo cuerpo de personas principales, de los nobles o del pueblo, ejerciera los tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos a las diferencias particulares." (40)*

Si bien es cierto que el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano que forma parte del Poder Judicial de la Federación, también lo es, que se integra por la designación que hacen de sus integrantes los tres poderes de la Unión, es decir, concurre la colaboración entre poderes para el efecto del nombramiento de los consejeros.

Consideramos que una vez designados se rompe el vínculo de representación entre los dos consejeros designados por el Senado de la República y esa Cámara, entre el consejero designado por el Ejecutivo Federal y el Presidente de la República, y entre los tres consejeros designados por insaculación del Poder Judicial.

---

<sup>40</sup> Montesquieu, El Espíritu de las Leyes, Introducción de Enrique Tierno Galván, Editorial Tecnos, Madrid 1987, Págs. 107-108.

El Consejo de la Judicatura Federal es un órgano que forma parte del Poder Judicial, el cual no tiene una función jurisdiccional sino una función administrativa.

Señalemos cómo se inserta la creación del Consejo de la Judicatura Federal en el principio que consagra nuestra Constitución.

Sin embargo es imposible soslayar lo dispuesto por el artículo 49 Constitucional, que al señalar la división de poderes, indica que:

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión.

En efecto, el Consejo se integra por un Presidente que es el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, por tres personas seleccionadas por el método de insaculación y que proceden del Poder Judicial, así como la designación que hace el Poder Ejecutivo Federal y la Cámara de Senadores de los demás integrantes. Preguntémosnos ¿Cómo es que la designación de estas personas por dos poderes distintos al Poder Judicial no rompe el principio de la división de poderes? y así mismo ¿No constituye

una intromisión de dos poderes ajenos al Judicial en su ámbito de atribuciones?

Esto no ocurre así porque las designaciones se hacen para propiciar que el Consejo se beneficie de la pluralidad y evite la endogamia, que es una forma de conservadurismo. Se trata de una colaboración entre poderes que es perfectamente posible y que no rompe con la unidad del Poder Judicial y, consecuentemente, con el principio de división de poderes; sino que consolida la unidad del Estado. La colaboración se da para garantizar la independencia y libertad de actuación del Poder Judicial. La designación de las personas ocurre en un momento previo a la integración del Consejo y, a partir de ese momento, deja de existir cualquier vínculo entre los designados y el poder designante. No se trata de representantes, ni de personas que adquieran obligaciones con el Poder Ejecutivo o Legislativo, a través de una de sus Cámaras, la de Senadores; se trata, por el contrario de funcionarios que integran al Poder Judicial con el que contraen obligaciones.

Es evidente que la mecánica de la integración: 4 miembros del Poder Judicial; dos del Senado de la República y uno del Ejecutivo de la Unión. Se vislumbra que esta fórmula es resultado de la colaboración de los poderes constitutivos del Estado, que no viola el principio clásico de su división y que por tanto, no

viola la autonomía del Poder Judicial, en el entendido de que el Poder es uno solo, y que su división obedece a la colaboración. La integración del Consejo de la Judicatura no viola, ni en espíritu, lo dispuesto por el artículo 49 constitucional, porque el Consejo no legisla, el Consejo no juzga. El Consejo tiene la administración del Poder Judicial, pero eso está de acuerdo con la doctrina y práctica constitucional mexicana de una división de poderes flexible. Además los preceptos constitucionales no pueden ser antagónicos, sino deben interpretarse de manera armónica.

La independencia del Poder Judicial de los demás poderes es una declaración constitucional abstracta; sin embargo la independencia que interesa al desarrollo del valor justicia es la de cada juez y cada magistrado en su función jurisdiccional, y la independencia del Consejo de la Judicatura Federal. La independencia con que cuenta constitucionalmente el Consejo de la Judicatura Federal tiene por objeto cumplir con la misión de velar por la independencia de los jueces en el cumplimiento de la función de juzgar.

## C O N C L U S I O N E S .

PRIMERA.- Definimos a la Constitución como la norma creada por la voluntad soberana de un pueblo, con la cual ese pueblo, en cierto espacio de su historia y orientado a la realización de sus fines generales, se autodetermina y se autogobierna reconociendo derechos humanos fundamentales, creando principios rectores de toda autoridad.

SEGUNDA.- Nuestra Constitución recoge las decisiones políticas fundamentales de los mexicanos: consagra garantías individuales y derechos sociales; proclama la soberanía popular; establece la República representativa, democrática y federal; instituye la división de poderes y sus respectivas atribuciones; regula la vida de los Estados y municipios, las relaciones de trabajo y las relaciones del Estado con las iglesias.

TERCERA.- La Constitución es el ordenamiento supremo que, surge de nuestras luchas históricas, recoge la voluntad nacional de los mexicanos, de mantener la unidad de la República en un pacto federal que garantice a sus integrantes, Federación, Estados y Municipios, una vida justa y armónica.

CUARTA.- Es esencial que la Constitución y el orden legal derivado de ella tengan cabal cumplimiento. Por ser una de las funciones medulares confiadas al poder público. Es preciso que las autoridades actúen con apego a la ley; que los derechos de los gobernados sean reconocidos.

QUINTA.- La reforma constitucional publicada en el Diario oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974, por iniciativa del Ejecutivo Federal; constituye una respuesta integral a las demandas políticas, económicas y sociales de la sociedad mexicana y que tiene como propósito el fortalecer la Constitución, y el orden jurídico que de ella dimana, pues son el sustento a nuestro Estado de derecho; así como también consolidar la plena independencia del Poder Judicial y con ello asegurar el equilibrio entre los poderes de la unión.

SEXTA.- Las reformas constitucionales en materia de justicia, sustentan la conformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el procedimiento de designación de sus integrantes; la creación del Consejo de la Judicatura Federal y la ampliación de

atribuciones que ahora la Constitución confiere a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEPTIMA.- Las atribuciones administrativas que la Suprema Corte de Justicia de la Nación había venido desempeñando, como responsable de la organización administrativa del Poder Judicial Federal, obligaron a este alto órgano a desvirtuar su principalísima función que es la jurisdiccional.

OCTAVA.- Con la llamada reforma judicial se da una nueva organización estructura y funciones al Poder Judicial de la Federación, incluida la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la que le resto facultades de gobierno, administración y disciplina del Poder Judicial de la Federación que tenía antes de la reforma de Ley.

NOVENA.- La encomienda que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos al Consejo de la Judicatura Federal tiene por objeto velar por la independencia de los jueces y magistrados en el cumplimiento de la función de juzgar.

DECIMA.- Los Consejos de la Magistratura tienen su más remoto antecedente en instancias de los ministerios de justicia llamados consejos judiciales que auxiliaban al órgano del Poder Ejecutivo encargado de las tareas de justicia y el más cercano surge en la Constitución Francesa de 1946 y a la que siguieron la italiana de 1947, la portuguesa de 1976 y la Constitución Española de 1978, particularmente importante para México.

DECIMA PRIMERA.- Dichos consejos han adoptado diversas modalidades en cuanto a su composición y funcionamiento e inclusive respecto a sus atribuciones; pero en términos generales, se infiere que se les ha encomendado la selección y proposiciones de nombramientos de los jueces y magistrados (y en ocasiones, inclusive, la designación directa de algunos de ellos); la fiscalización de la carrera judicial, que incluye las promociones y traslados, así como ciertas facultades disciplinarias.

DECIMA SEGUNDA.- Las atribuciones del órgano que se denomina Consejo de la Judicatura Federal son: velar por la independencia de los jueces y magistrados, cuidar que se apliquen en todo tiempo los principios de la carrera judicial y garantizar la adecuada calificación de las personas encargadas de la elevada

tarea de impartir la justicia federal. El Consejo de la Judicatura tiene a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

DECIMA TERCERA.— No podríamos hablar de una eficacia completa que en su primer año de labor ha ejercido el Consejo de la Judicatura Federal, solo podemos decir que se está abriendo brecha para acreditar la bondad de este órgano en dirección a un sistema de justicia.

**B I B L I O G R A F I A .****I D O C T R I N A .**

ALVAREZ SOBERANIS, JAIME, *Juridica Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, La Reforma al Poder Judicial del Distrito Federal*, Editorial Universidad Iberoamericana, México, D.F., 1995.

BANDRES, JOSE MANUEL, *Poder Judicial y Constitución*, Editorial Boch, Barcelona, 1987.

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1989.

CABALLERO ORTIZ, JESUS, *Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura Federal, El Consejo de la Judicatura de la República de Venezuela*, Editorial UNAM, México, D.F., 1995.

CALZADA PADRON, FELICIANO, *Derecho Constitucional*, Editorial Harla, Edición Actualizada, México, D.F., 1990.

CARPIZO, JORGE, *Estudios Constitucionales*, Editorial UNAM, 2a. Edición, México, D.F., 1983.

COELHO, AUGUSTO VICTOR, *Consejo Superior de la Magistratura, La Experiencia Portuguesa, en Justicia y Sociedad*, Editorial UNAM, México, D.F., 1994.

DE LA CUEVA, MARIO, *Teoría de la Constitución*, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1982.

FIX-FIERRO, HECTOR, *Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura, Los Consejos de la Judicatura entre Profesión y Organización*, Editorial UNAM, México, D.F., 1995.

FLORES GARCIA, FERNANDO, *Sistemas de Acceso a la Judicatura en México, En Justicia y Sociedad*, Editorial UNAM, México, D.F., 1994.

FLORES GOMEZ, CARBAJAL, *Manual del Derecho Constitucional*, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1976.



GIACOBBE, GIOVANNI, "Autogobierno de la Magistratura y la Unidad de la Jurisdicción en el Ordenamiento Constitucional de la República Italiana", En Justicia y Sociedad, México, D.F. UNAM, 1994.

GOMEZ LARA, CIPRIANO, "Análisis Comparativo de la Reforma Constitucional de 1994, en Materia Judicial Federal y en Materia Judicial Local del Distrito Federal", Ponencia presentado el 14 de mayo de 1995 en Morelia, Michoacán. (Documento Inédito).

GOMEZ LARA, CIPRIANO, Teoría General del Proceso, Editorial Harla, México, D.F., 1990.

LANZ DURET, MIGUEL, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Cccsa, 5a. Edición, México, D.F., 1982.

MELGAR ADALID, MARIO, Reformas al Poder Judicial, Editorial Coordinación de Humanidades, México, D.F., 1995.

MARTINEZ DE LA SERNA. JUAN ANTONIO, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., 26a. Edición, México, D.F., 1992.

MONTESSOUEU, El Espíritu de las Leyes, Introducción de Enrique Tierno Galván, Editorial Tecnos, Madrid, 1987.

MORENO, DANIEL, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Pax, 6a. Edición, México, D.F., 1990.

PELLET LASTRA, ARTURO, La Reforma Constitucional en México y Argentina, La Versión Argentina del Consejo de la Magistratura y del Jury de en Juiciamiento, Editorial Instituto de Investigaciones de la UNAM, México, D.F., 1996.

PEREZ DE LEON, E. ENRIQUE. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. Editorial Porrúa, S.A., 13a. Edición. México, D.F., 1992.

POLO BERNAL, EFRAIN. El Juicio de Amparo Contra Leyes. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F., 1991.

RENOUX, THIERRY, Y ROUX, ANDRE. L'Administration de la Justice en France, Paris Presses, Univeristaries de France, 1994.

SALA SANCHEZ, PASCUAL, Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura, Reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura de la Vista de la Experiencia del Consejo General del Poder Judicial de España, Editorial UNAM, México, D.F., 1995.

SAYEG HELUG, JORGE. Instituciones De Derecho Constitucional, Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1987.

SIEYES, J. EMMANUEL. ¿Qué es el Tercer Estado?, Editorial UNAM, México, D.F., 1973.

SOBERANES, JOSE LUIS. El Consejo de la Judicatura Federal a la Luz del Derecho Comparado, En Reforma al Poder Judicial, Editorial UNAM, México, D.F., 1995.

TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., 26a. Edición, México, D.F., 1992.

ZORRILLA MARTINEZ, PEDRO G., La Constitución y el Cambio, Congreso Internacional Sobre el 75 Aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial UNAM, México, D.F., 1992.

## II LEGISLACIONES :

INICIATIVA PRESIDENCIA DE REFORMAS AL PODER JUDICIAL Y LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA, DE DICIEMBRE 5 DE 1994, EXPOSICION DE MOTIVOS.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrúa, S.A., 109a. Edición. México, D.F., 1995.

NORMAS FUNDAMENTALES, CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, Editorial Poder Judicial de la Federación, 2a. Edición, México, D.F., 1996.

TRUEBA URBINA, ALBERTO Y OTRO. NUEVA LEGISLACION DE AMPARO REFORMADA. Doctrina, Textos y Jurisprudencia. Código Federal de Procedimientos Civiles. La Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y sus Reformas. 64a. Edición. México, D.F., 1995.

LOS CONSEJOS MEXICANOS DE LA JUDICATURA. REGIMEN JURIDICO, Editorial Themis, México, D.F., a 1996.

**III O T R A S F U E N T E S .**

RABASA, EMILIO O. Y OTRA. Mexicano ésta es tu Constitución. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 9a. Edición S.E.P. México, D.F., 1994.

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. Información Básica Febrero de 1995-1996, Editorial Themis, México, D.F., 1995.

**DICCIONARIOS:**

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM. Diccionario Jurídico, Tomo V P-2. Editorial Porrúa, S.A., 5a. Edición, México, D.F., 1992.

**ENCICLOPEDIAS:**

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. Tomo XXIV. Editorial Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina 1987.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. Tomo XXV. Editorial Bibliográfica, Argentina, SRL. Buenos Aires Argentina, 1987.

LA GRAN ENCICLOPEDIA MEXICANA. Introducción al Derecho Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, D.F., 1983.

**R E V I S T A S :**

QUORUM. Reformas al Poder Judicial, 2a. Epoca, Año IV, No. 32, Editorial Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados. Enero-Febrero 1995,