

495
21



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON**

**EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL,
SU ORGANIZACION Y FUNCIONES.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

MARCO ANTONIO TOHORTON MALDONADO

ASESOR: LIC. MIGUEL MEJIA SANCHEZ

SAN JUAN DE ARAGON, ESTADO DE MEXICO.

ENERO DE 1997

**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.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, QUE ME DIO LA
OPORTUNIDAD DE FORMARME PROFESIONALMENTE.**

**AL LICENCIADO MIGUEL MEJIA SANCHEZ, MI MAS PROFUNDO
AGRADECIMIENTO POR DIRIGIR ESTE TRABAJO Y POR DARME LA
CONFIANZA NECESARIA PARA EXPONERLO.**

**AL LICENCIADO JOSE LUIS GUZMAN BENITES, POR EL APOYO BRINDADO,
SIN MAS INTERES QUE EL DE DAR LO MEJOR DE SI MISMO.**

**A MI MADRE, QUE EXPUSO SU VIDA AL TRAERME AL MUNDO, ME DIO UNA
EDUCACIÓN Y ME IMPULSA SIEMPRE.**

ÍNDICE

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, SU ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES

INTRODUCCIÓN

1

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA JUDICATURA FEDERAL

I.1	EN EL MUNDO	5
I.1.1	EN FRANCIA	8
I.1.2	EN INGLATERRA	10
I.1.3	EN ESPAÑA	19
I.2	EN MÉXICO	21
I.2.1	LOS AZTECAS Y LOS MAYAS	22
I.2.2	LA JUDICATURA NOVOHISPANA	24
I.2.3	EL CONSEJO SUPREMO DE INDIAS	26
I.2.4	LA REAL AUDIENCIA	31
I.3	DECRETO DE 27 DE AGOSTO DE 1824	35

CAPÍTULO SEGUNDO

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN EL DERECHO COMPARADO

II.1	CONSIDERACIONES PREVIAS	42
II.2	LA CONSTITUCIÓN FRANCESA	49
II.3	LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA	54
II.4	LA CONSTITUCIÓN DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	62
II.5	EN LATINOAMÉRICA	69

CAPÍTULO TERCERO

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917

III.1	CONSIDERACIONES PREVIAS	73
III.2	REFORMA DE 20 DE AGOSTO DE 1928	74
III.3	REFORMA DE 15 DE DICIEMBRE DE 1934	76
III.4	REFORMA DE 19 DE FEBRERO DE 1951	78

III.5	LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE 1936	80
-------	---	----

CAPÍTULO CUARTO

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN LAS REFORMAS DE 1994

IV.1	CONSIDERACIONES PREVIAS	83
IV.2	SU ORGANIZACIÓN	95
IV.3	FACULTADES ADMINISTRATIVAS	106
IV.4	FACULTADES JURISDICCIONALES	113
IV.5	LOS CONSEJOS DE LAS JUDICATURAS LOCALES	117
	CONCLUSIONES	120
	BIBLIOGRAFÍA	126

INTRODUCCIÓN

Es incuestionable que nuestro sistema político no cuenta con un verdadero equilibrio de poderes, de ahí que la característica fundamental de nuestro sistema judicial sea la de ser un poder subordinado al Ejecutivo. Para evitar lo anterior se requiere, que tanto el Poder Legislativo como el Judicial cuenten con mayor independencia respecto del Ejecutivo. Al respecto consideramos que no se debe suprimir nuestro sistema presidencialista, sino más bien hacer funcionales los tres poderes del Estado para fortalecer nuestras instituciones. De ahí que sea fundamental para la salud del Estado el ejercicio funcional de los poderes Legislativo y Judicial en dos aspectos relevantes: 1) en contrapeso a los excesos del presidencialismo embriagado de violaciones constitucionales, y 2) en su calidad de garantes de nuestra ley fundamental, evitando la desfiguración de un buen número de sus artículos.

Es de especial relevancia el observar que nuestro Poder Judicial juzga de acuerdo con las leyes vigentes no innova, salvo en su apreciación interpretativa de las leyes en vigor a través de la jurisprudencia. Asimismo, ha sido práctica reiterada el que nuestro Poder Legislativo se encuentre incapacitado para proponer nuevas leyes en tono y ritmo con los tiempos de la actual sociedad mexicana, razón por la cual la tarea del Poder Judicial se encuentra paralizada con leyes caducas, en el supuesto positivo de sentenciar adecuadamente, tanto peor si la tarea del Poder Legislativo se limita a cumplir expedita y

burocráticamente los deseos irreformables e intocables del Poder Ejecutivo, quien indudablemente en nuestro sistema político es el legislador por excelencia.

La reforma al Poder Judicial pasa inexorablemente por la libertad del Poder Legislativo, porque en abstracto, ambas autonomías virtuales, la del Poder Judicial y la del Poder Legislativo, se deberían encontrar, ahora, íntimamente entrelazadas como contrapeso funcional al autoritarismo presidencialista en turno, más sin embargo la iniciativa de reformas a la Constitución que el Presidente de la República, Licenciado Ernesto Zedillo Ponce de León, presentó al Senado con fecha 5 de diciembre de 1994 en materia judicial, que luego fue aprobada por el Congreso y las Legislaturas de los Estados, en funciones de Poder revisor de nuestra Constitución Política, con importantes adiciones y enmiendas, publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de ese mismo año, está lejos de constituir una reforma a fondo del Poder Judicial de la Federación y, menos aún, del sistema de procuración e impartición de justicia del país. Sin embargo, no podemos desconocer que es un paso importante en la transformación democrática de nuestras instituciones públicas y en la reforma del Estado.

Podría decirse que no es sino el primer eslabón de una larga cadena que deberá darnos, finalmente, el Poder Judicial que la nación mexicana necesita: autónomo e independiente, limpio y eficaz, atento a hacer justicia y en la mejor disposición para ser un factor en el buen funcionamiento de las demás instituciones del Estado.

El Juez no solamente dice el derecho en los conflictos que surgen de la transgresión de la ley, sino que también lo hace anulando mediante la interpretación del derecho, los actos y las normas que se contraponen a los principios fundamentales del orden jurídico contenidos en la ley fundamental y que son obra de los otros Poderes del Estado, o reorientándolos hacia lo que dictan tales principios y sugiriendo o, incluso, imponiendo una diferente normatividad, necesitamos por todo ello, un Poder Judicial que tienda siempre a la perfección en su institución, su integración y su funcionamiento. El actual Poder Judicial no es el que el Estado y la nación necesitan, sus limitaciones y rezagos son un producto de la historia, y no se trata únicamente de la sujeción del mismo a los otros Poderes de la Unión, sino de su propio desarrollo institucional en el cual encontramos toda suerte de desviaciones, vicios e ineptitudes que lo han alejado de los altos fines establecidos en la Constitución, y que son la procuración eficaz y la impartición expedita de justicia a todos los habitantes de este país.

La intención de crear el Consejo de la Judicatura Federal, no garantiza la independencia del Poder Judicial, por el contrario, la designación de jueces y magistrados federales le arrebató al propio Poder Judicial la facultad de designarlos, haciendo que tal nominación quede en manos de un organismo integrado también por representantes del Poder Legislativo y por el mismo Presidente de la República. No nos estamos refiriendo a la independencia judicial, sustentada junto con la de los otros poderes por Montesquieu, ya que comprendemos que no se puede dar una independencia absoluta, pues la

actividad del Estado y el cumplimiento de sus fines primordiales requiere la armónica actuación legislativa, ejecutiva y judicial. Es así como el Poder Legislativo ejerce funciones ejecutivas al nombrar y remover a sus empleados y judiciales cuando sigue el juicio político al Presidente, altos funcionarios y miembros de la Federación. El Poder Judicial tiene funciones ejecutivas, pues designa su personal, y legislativas, en cuanto interpreta la ley, la suple en caso de silencio de la misma, dicta acuerdos, etc. Por su parte el Poder Ejecutivo posee facultades judiciales como la jurisdicción contencioso-administrativa, el nombramiento de los magistrados, el indulto o conmutación de penas, y legislativas en cuanto dicta reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes.

De modo que la independencia del Poder Judicial a la que nos referimos implica la posibilidad de que los jueces puedan dictar sus fallos con entera libertad y que aquéllos no puedan ser desconocidos ni revisados por los otros poderes. La forma de asegurar este principio es rodear a la Magistratura de garantías suficientes, motivo por el cual, nos ha llamado profundamente la atención la elaboración de un trabajo tan interesante y apasionado como es el tema que nos ocupa, pues indudablemente el Consejo de la Judicatura Federal, es una innovación dentro de nuestro sistema judicial que viene a revolucionar su estructura y esperamos, para bien de nuestro país, su funcionamiento.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA JUDICATURA FEDERAL

1.1 EN EL MUNDO

El problema de la regulación constitucional del Poder Judicial, es uno de los más delicados que el constituyente de un Estado democrático debe abordar, ya que la administración de justicia es una de las funciones más importantes que el gobierno de un país está llamado a ejercer. De nada sirve que el Legislativo apruebe leyes excelentes, y el Ejecutivo ejerza sus poderes con sabiduría y moderación si el ciudadano ordinario no puede lograr que su pleito sea conocido por un tribunal imparcial que le haga justicia con rapidez y poco costo, de ahí la singular importancia, entre otros aspectos, de que los jueces que administran la ley sean inamovibles, para que puedan pronunciar su sentencia sin temor, sin correr el riesgo de que sean destituidos, también que sean pagados de tal forma que ningún poder del país pueda esgrimir sobre ellos la amenaza de una reducción en el sueldo si dictan resoluciones contrarias a sus intereses, pues aparte de la evidente trascendencia política de su función, insistimos que es menester alcanzar su total independencia y separación de los otros dos poderes del Estado.

En algunos pueblos del continente europeo la acentuada tecnificación de la función judicial, hizo imposible la subsistencia del sistema tradicional

implantado de elección popular de los jueces y fue necesario crear un cuerpo de jueces profesionales, respecto de los cuales se hacía imprescindible adoptar una serie de actos y medidas tendientes a organizarlo y a aplicar individualmente las normas reguladoras de su estatuto jurídico, por lo que cobró una decisiva importancia la función de gobierno o administración sobre el poder judicial en el viejo continente.

Cabría esperar, ciertamente, que así como el gobierno del Poder Legislativo y del Ejecutivo se residenció respectivamente, en cada uno de ellos, se recomendase al propio Poder Judicial el gobierno de sí mismo. No fue así, sin embargo, y tal función quedó atribuida al Poder Ejecutivo, tal es el caso de Francia y España, países en donde la autoridad judicial se ejerce a través del Ministerio de Justicia. La explicación que se dio de esta posición del Poder Judicial fue la de que el principio de separación de poderes impedía encomendar al judicial otra función que no fuese la de juzgar, pues la de administrar era propia del Poder Ejecutivo. Además, no ha de ponerse en duda el propio temor del Poder Político a conceder al Juez la emancipación que su independencia exigía, pues una vez que le había sido devuelta la potestad de interpretar las leyes, se adquirió inmediata conciencia del peligro que para aquél podía significar que esa potestad se ejercitase por jueces independientes, y precisamente por ello, se optó por la solución de que fuese el propio Gobierno a través del Ministerio de Justicia el que asumiese tal responsabilidad en relación con el funcionamiento del Poder Judicial.

Pretender fundamentar en la teoría de la separación de poderes la retención por el Ejecutivo de la función de Gobierno del Poder Judicial, fue una de las más llamativas falacias de la doctrina del Estado de Derecho Liberal.

Cuando el régimen constitucional comienza a consolidarse en Europa, la preocupación por democratizar la función del Poder Judicial, se substituye por la de lograr una posición del Poder Judicial coherente con sus nuevas perspectivas y con la propia doctrina de la separación e independencia. Pero bajo el esquema del Estado de Derecho Liberal, las fórmulas no pasaron del establecimiento de limitaciones al Ejecutivo, mediante la intervención, por vía de informe, propuesta o consulta respecto de los actos relativos al estatuto de los jueces y magistrados, de la propia magistratura, del Poder Legislativo o de ambos, y decimos simples limitaciones porque, en definitiva la potestad decisoria seguía en manos del Poder Ejecutivo.

En resumen, en el marco de la configuración Constitucional del Estado de Derecho Social y Democrático, se produce la ruptura con el sistema tradicional anterior, sustrayendo al Poder Ejecutivo, en mayor o menor grado, según las respectivas formulaciones europeas, la función de gobierno sobre el Poder Judicial, para atribuirla a un órgano especial previsto en la Constitución, que ha recibido en la mayor parte de ellas el nombre de Consejo Superior de la Magistratura.

Para los efectos del presente trabajo nos abocaremos al análisis de las Jucidaturas en Francia, Inglaterra y España, porque consideramos que la francesa es la fuente principal de donde derivan las bases de nuestra judicatura; la inglesa la analizaremos para conocer la posición anglosajona en relación con dicho poder y la española por la influencia que obviamente tuvo este país en la conformación de nuestro Estado y sus instituciones.

I.1.1 EN FRANCIA

Los revolucionarios franceses, ante el recuerdo de los abusos de los parlamentos judiciales, y conscientes del papel político que el Poder Judicial podía desarrollar, sustrajeron a los jueces el poder de interpretar las leyes, atribuyéndola al propio Parlamento, con lo que neutralizaron cualquier posibilidad de que en el momento de su aplicación al caso concreto pudiesen aquéllos desvirtuar o tergiversar la voluntad general que las leyes expresaban.

De este modo la función de únicamente aplicar las leyes, prácticamente vaciaba de contenido intelectual y de cualquier posibilidad de aportación personal de los jueces a la función judicial, pues aunque garantizaba el principio de igualdad de los ciudadanos ante la ley, pensamos que no fue una medida acertada, debido a que quién sino los jueces conocían mejor de las lagunas existentes dentro de las leyes, al aplicarlas consuetudinariamente al caso concreto, y eran ellos precisamente quienes debían adecuar a la realidad lo que era inoperante en la impartición de justicia. No obstante lo anterior, el afán

democratizador de los revolucionarios se concretó por otro flanco, instaurando el sistema de elección de los jueces, en armonía con el principio de que el Poder Judicial, en cuanto emanación o manifestación de la soberanía, derivaba del pueblo.

Es cierto que este sistema de elección de todos los jueces era una garantía de su independencia en relación con el Poder Ejecutivo, que era a quien se atribula la función de administrar; cierto que era también una garantía de independencia de cualquier órgano especial de administración del Poder Judicial, pues no existía carrera o cuerpo de jueces profesionales que necesitase ser administrado o gobernado. Aún la preocupación mayor de los revolucionarios, era sustituir el poder absoluto del Rey por el absolutismo de la ley, y al mismo tiempo, separarlo de los demás poderes.

Esta separación se logro finalmente al plasmar un precepto reiterado en sucesivas constituciones de la primera época revolucionaria, en el que se declara que "el Poder Judicial no podrá ser ejercido, en ningún caso, ni por el Cuerpo Legislativo, ni por el Rey".¹

Pero este sistema no pudo consolidarse, el Código de Napoleón en su artículo 4º, dispuso que el Juez que rehusase juzgar bajo pretexto de obscuridad o insuficiencia de la ley podría ser acusado de denegación de justicia, y este

¹ Artículo 1 de la Constitución Francesa de 3 de septiembre de 1791.

precepto, acogido luego en la mayor parte de los países europeos, es la carta fundamental que define el papel y el poder del juez y vino a significar la primera quiebra del dogma del absolutismo y plenitud de la ley, y cuando en 1837 se suprimió la facultad del Legislativo, devolviéndose ya a los jueces el poder de interpretar las leyes, recobra el Poder Judicial su genuina dimensión, convirtiéndose en un factor esencial en el concierto político del Estado y de la Sociedad.

Al llevar a cabo nuestra investigación nos encontramos que dentro del Poder Judicial Francés, en la época posterior a la revolución no se encuentra ningún órgano que sea antecedente del Consejo de la Judicatura, cuyas funciones se encaminen a la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, esto probablemente debido a que en esos tiempos se consideraba que no existía un cuerpo de jueces que necesitara ser administrado, y lo poco que hubiéra que administrarse se atribuía al Ejecutivo.

1.1.2 EN INGLATERRA

Aunque el Rey a sido siempre en la historia de Inglaterra, la fuente suprema de justicia, no siempre fue la única fuente, después de la conquista normanda existieron muchos tribunales que poco tenían que ver con la Corona, y es que cuando los reyes normandos convocaban a los obispos y a los laicos para que asistieran al Gran Consejo (Curia Regis), en el cual no sólo se ejercían funciones legislativas y ejecutivas, también se realizaba labor judicial, al conocer

de los pleitos entre los feudatarios del Rey, los litigios de la Corona y los pleitos de los tribunales locales, ya que el Rey en Consejo era el tribunal supremo de justicia, administrándola directa o indirectamente en su nombre, disponiendo que estuvieran presentes igualmente sus funcionarios expertos.

Los funcionarios que acompañaban constantemente al Rey en sesión permanente cuando viajaba por el país se fueron haciendo cargo de gran parte de estas tareas, y en poco tiempo fueron aptos para interpretar la ley. "En 1178 se le dio carácter permanente a los puestos de cinco de estos funcionarios que pasaron a llamarse justicias o jueces encargados de tramitar los pleitos de la Corona y las causas elevadas al Rey desde los tribunales locales, de este modo surge el Tribunal de Banco del Rey que administra Common Law. "2

Gradualmente el Rey dejó de asistir a las audiencias, estableciéndose el principio de que "aunque era deber del Rey como jefe de Estado administrar la ley, no tenía facultades para resolver ningún pleito más que por boca de sus jueces, en quienes él había delegado toda su autoridad judicial."3

Pero aunque el Rey ya no tomó parte en la tarea de los tribunales, podía aún influir sobre los jueces para decidir los litigios de acuerdo a su voluntad, toda vez que eran sus servidores "los nombraba, les pagaba y podía destituirlos a

² W. Thomas, Maurice, Derecho e Instituciones de la Gran Bretaña, Ed. Minerva S.A., México, D.F., 1945, pág. 135.

³ Ídem, pág. 128.

*su voluntad*⁴. Los estadistas de la revolución lo advirtieron y tomaron medidas para que los jueces fueran independientes del Ejecutivo, decretando la ley de establecimiento que disponía que los jueces seguirían en el ejercicio de sus cargos mientras mostraran buena conducta, y que únicamente podrían ser destituidos cuando ambas Cámaras del Parlamento presentaran un escrito al Rey pidiendo su remoción, siendo este un paso de gran importancia pues aunque los jueces siguen siendo nombrados por la Corona a instancias del Lord Canciller, el Rey no pudo seguir destituyendo a los jueces que dictaban resoluciones desfavorables a él.

Vamos a referirnos ahora a los antiguos tribunales comunales de condado y de una unidad territorial más pequeña, el hundred (cien), que era la división territorial de un condado para los efectos de la administración de justicia, en los que los burgueses de los distritos administraban el viejo derecho consuetudinario, conociendo de causas civiles y criminales por igual.

Al lado de éstos, había los tribunales feudales en los que los señores solventaban las controversias entre sus vasallos, las que por lo general se referían a la posesión de la tierra, pero los lores únicamente podían pronunciarse en pleitos civiles, salvo cuando el Rey les concedía el derecho de conocer también las causas criminales.

⁴ Ídem, pág. 128.

El Tribunal del Rey tenía poderes más amplios y variados, era el tribunal feudal ordinario para los feudatarios del Rey, primeros feudatarios que recibían la tierra directamente de él. Estos tribunales estaban abiertos también a los individuos que alegaban haberseles denegado justicia en los tribunales de hundred y condado, el individuo no podía comparecer ante el Rey y afirmar que esos tribunales se habían equivocado, pero se le permitía dirigirse al Rey como fuente suprema de justicia, si creía que los tribunales locales no habían respetado sus derechos. En tercer lugar el Tribunal del Rey conocía de las causas en que se consideraba que el Rey tenía un interés especial, entre las que estaban los llamados pleitos de la Corona.

A medida que pasa el tiempo el Tribunal del Rey aumenta gradualmente su poder a expensas de los tribunales comunales locales y feudales, particularmente con Enrique II, que comprendió que una de las mejores maneras de hacer sentir su poder, era que todo mundo tuviera acceso a la justicia real, aplicando e ideando nuevas modalidades de acciones y métodos de procedimiento, dictó una disposición para que ciertos funcionarios reales residieran permanentemente en Westminster para conocer de los litigios entre súbditos, como lo disponía la Carta Magna "Los pleitos comunes no seguirán al Tribunal del Rey, sino que serán tramitados en algún lugar"⁵, y así fue como los asuntos empezaron a pasar de los tribunales locales al tribunal del Rey, con gran provecho para el monarca, ya que el pago de la asistencia al tribunal aumentó

⁵ Artículo 7 de la Carta Magna Inglesa de 1215.

considerablemente los ingresos reales, y más aún cuando el Rey extendió su autoridad a las causas criminales, materias en las que como jefe de Estado se estimaba que había de tener un interés especial.

Adquiriendo de este modo el derecho a conocer de casi todos los pleitos civiles y criminales, siendo las únicas excepciones los casos en que los señores locales, o a veces los ciudadanos o Burgos, conservaban sus tribunales con poderes limitados.

Como vemos el Consejo del Rey tenía una misión importante en relación con las rentas públicas, cuando los sheriffs llevaban los tributos recaudados, las disputas eran frecuentes y los oficiales del Rey tramitaban los litigios pendientes, naciendo de esta causa el tribunal del Exchequer cuya misión era tramitar las causas relacionadas con las rentas del Rey.

Debido en gran parte a la labor de estos tres grandes tribunales, los diversos sistemas de derecho que habían existido por todo el país cedieron el puesto a un sistema unificado de derecho común para todo el territorio, el Common Law, que se componía en parte del viejo derecho consuetudinario y en parte de las decisiones de los jueces a medida que se iban resolviendo las causas de que conocían.

Desde los primeros tiempos medievales funcionaron tribunales especiales para conocer los actos delictuosos cometidos en alta mar, y las leyes

marítimas eran administradas por el tribunal del almirantazgo. Los tribunales eclesiásticos tenían jurisdicción sobre los pleitos relativos a sucesiones y matrimonios. En 1857 se establecieron dos nuevos Tribunales, el de Sucesiones, que asumió las funciones del tribunal eclesiástico en relación con los testamentos, y el Tribunal de Divorcios, a quien se transfirió la autoridad sobre los matrimonios.

Declamos al iniciar el tema que el Rey no era la única fuente del derecho, con esto no debemos suponer que cuando los tres tribunales del Common Law se establecieron como unidades separadas e independientes del Consejo de donde habían brotado, el Rey se quedó desprovisto de todo poder judicial, ya que le quedaba aún una reserva de justicia, y cuando en el siglo XIV las gentes advirtieron que los tribunales de derecho común no podían procurarles los remedios a que se consideraban acreedores, pudieron todavía dirigirse al Rey en demanda de justicia.

El sistema de equidad que era administrado por la Cancillería, estaba al principio libre del rígido formalismo que dominaba a los tribunales de derecho común, y podía hacer muchas cosas que estaban fuera del alcance de aquél, de éste modo funcionaban dos series separadas y distintas de tribunales nacionales: el Common Law y la Equity.

"Los Tribunales del Banco del Rey, Pleitos Comunes, Exchequer y Cancillería eran en términos generales, tribunales de primera instancia, es decir en los que se conocía la causa por primera vez, y cuando la parte actora estaba

descontenta con la resolución del juez, en ciertos casos se le permitía recurrir a un tribunal superior. De los tres tribunales de derecho común podía apelar al Tribunal de la Cámara del Exchequer, y de la Cancillería al Lord Canciller o en días posteriores, al Tribunal de Apelación de la Cancillería. No obstante, si consideraba que no se había hecho justicia le quedaba como punto final un último recurso, el Rey, presidiendo su Gran Consejo era la fuente suprema del derecho y podía hacer justicia cuando la negaban los tribunales inferiores. A medida que pasa el tiempo el Rey se abroga el derecho de corregir los errores de los tribunales inferiores, más el Gran Consejo fue sustituido por el Parlamento y como los Comunes no reclamaron derechos en materia de jurisdicción, la Cámara Alta fue la heredera de las causas de última instancia, de suerte que la Cámara de los Lores vino a ser el tribunal supremo del país con competencia para conocer apelaciones tanto de pleitos civiles como en causas criminales.”⁶

A mediados del siglo XIX se había puesto de manifiesto que el sistema judicial era complicado y poco satisfactorio, la labor de administrar justicia estaba distribuida en demasiados tribunales y los sistemas paralelos de derecho común y equidad daban lugar a una gran confusión, demoras y gastos innecesarios, la ley sobre la judicatura de 1873, que entro en vigor dos años más tarde, llevó a cabo la reforma necesaria, se reviso el mecanismo judicial lográndose dos resultados notables, en primer lugar los antiguos tribunales independientes tanto de derecho

⁶ Cf. W. Thomas Maurice, Derecho e Instituciones de la Gran Bretaña, Ed. Minerva S.A., México, D.F., 1945, pág. 140.

común como de equidad, fueron fusionados para formar un Tribunal Supremo de la Judicatura, compuesto por el Alto Tribunal de Justicia y el Tribunal de Apelación. En segundo lugar, fueron seccionados los sistemas de derecho y equidad, cada sección o división del tribunal, administraría derecho y equidad a la vez, así los litigantes no serían lanzados ya de un tribunal a otro.

En efecto los particulares podían apelar al Rey cuando se lamentaban de una denegación de justicia, ya fuere por ser demasiado pobres o por qué hubiesen sido objeto de una decisión que les parecía injusta. El Rey podía resolver con su Consejo, pero como no podía estudiar personalmente todas las peticiones, a veces encargaba de la decisión a su Canciller. Este era muy adecuado para tal misión, ya que era uno de los miembros más importantes del Consejo y su principal ejecutor, además de ser el capellán del Rey y su confesor. Poco a poco el Canciller resuelve sólo, creando una verdadera jurisdicción como el Rey, pues el Canciller resolvía en equidad, y aunque respetaba el derecho común, no se sentía obligado por él, haciendo prevalecer las leyes divinas sobre las humanas que le parecieran injustas, por lo que en ocasiones el Canciller va a resolver en contra del derecho.

"El canciller tiene la doble ventaja de la autoridad espiritual y de la autoridad temporal, puesto que actúa en nombre del Rey pudiendo prohibir la ejecución de una decisión judicial"⁷. A partir de la guerra de las Dos Rosas el

⁷ André Tunc y Suzanne Tunc. El Derecho de los E.U.A., Instituciones Judiciales Fuentes y Técnicas, Imprenta Universitaria, México, D.F., 1957, pág. 159.

Canciller actúa solo y desde el advenimiento de los Tudor, ya no es un eclesiástico, sino un político, a partir de entonces cambia la naturaleza de su intervención en la administración de justicia, prescinde sistemáticamente de ciertas reglas que le parecen anticuadas o malas, evocando así la conducta del pretor romano. La jurisdicción del Canciller recibe el favor de los justiciables y los tribunales de derecho común al resolver en equidad, y como lo que es equitativo en un caso, lo es también en un caso semejante, se da la formación de verdaderas reglas de decisión que se llaman reglas de equidad.

Pero no sólo la Equidad y el Derecho Común funcionó en Inglaterra, las jurisdicciones eclesiásticas que se crearon en el momento de la conquista normanda, conservan su competencia en materia de contratos y de delitos, y por lo menos hasta 1857 en materia de matrimonio, filiación y testamentos. Después de la reforma, aunque ya no aplicaban íntegramente el derecho canónico de la iglesia romana, no estaban sometidas al derecho común.

Igualmente la Corte de Almirantazgo, que apareció en 1350, se había impuesto progresivamente a la mayor parte de las jurisdicciones mercantiles anteriores, continúa aplicando un derecho especial, la Law Merchant, de carácter internacional fundada sobre los usos de comercio y el derecho romano. Su competencia fue disminuyendo, escapándosele la competencia del derecho mercantil terrestre y nacional. Una ley de 1541, le reconoce competencia en materia marítima e internacional.

Como podemos observar el Poder Judicial en Inglaterra, estuvo a cargo de diversos tribunales, sin que en ningún caso existiera un antecedente relativo al tema que nos ocupa; es decir, a un órgano con funciones similares a las de nuestro Consejo de la Judicatura Federal.

1.1.3 EN ESPAÑA

Los antecedentes de nuestras instituciones coloniales, los tenemos que buscar en Castilla durante la Edad Media, en la cual se da un movimiento que culmina en el siglo XV, con los Reyes Católicos, tendiente a conformar una judicatura bien organizada. Ésta fue precisamente, la que heredamos en la Nueva España.

La Real Audiencia Castellana, se formó con los especialistas en cuestiones jurídicas que asesoraban al monarca, cuando éste administraba justicia personalmente. Estos peritos en derecho estaban presentes en la instrucción del proceso para conocerlo, de ahí que los que realizaban esta función de "oír" fueran los que el Rey denominaba como "los de audiencia". El soberano en ocasiones delegaba la facultad de resolver pleitos judiciales a los llamados jueces de suplicación y alcaldes de alzada, que incluso despachaban en la casa del Rey.

Parece que paulatinamente los oidores, que en un principio sólo asesoraban al Rey, se fueron confundiendo con estos jueces de suplicación y

alcaldes de alzada, de manera que en ocasiones resolvían el recurso. El origen de los alcaldes de casa y corte o del crimen, como refiere el maestro Luis Soberanes "esta en los alcaldes de la casa del Rey, que administraban justicia a nombre de éste en aquellas ciudades donde se establecía la Corte, así como en los alrededores de hasta cinco leguas. Posteriormente lo siguieron a todos lados, pero a medida que avanzaba el tiempo, el equipo burocrático del Estado tenía mayor dificultad de trasladarse de un lugar a otro, motivo por el cual se empezó a diferenciar la Corte -centro administrativo del reino- de la casa del soberano, grupo que siempre lo acompañaba."⁸

Durante esa época aún no se definían, en relación a la autonomía los tres Poderes del Estado, siendo el monarca quien los detentaba en su territorio, por lo cual, dentro de la esfera Judicial, el Rey solo ocasionalmente delegaba algunas funciones para la impartición de justicia, en los Alcaldes de casa.

Estos magistrados tenían una doble función: la jurisdicción ordinaria de cualquier alcalde de provincia; pero particularmente de la ciudad donde residía la Corte y cinco leguas a la redonda, lo que le dispensaba cierta superior dignidad de los demás. Por otro lado, el conocimiento y resolución de aquellos procesos penales que eran de la especial competencia del monarca, pero que les había delegado por razones prácticas. Los Reyes. Católicos agregaron la competencia para conocer de los recursos de apelación en materia penal, los cuales tenían que

⁸ Soberanes Fernández, José Luis, El Poder Judicial Federal en el siglo XIX, Segunda Edición, México, UNAM., 1992, pág. 21.

resolver colegiadamente, en lo que se llamó Sala del crimen, la que posteriormente fue agregada a la Sala de Oidores para integrar entre las dos la Real Cancillería. Así fue como se conformó el más alto Tribunal Castellano de finales de la Edad Media, la Audiencia y Real Cancillería de Valladolid.

En la España de esta época, tampoco encontramos un antecedente relacionado con nuestra institución en estudio.

1.2 EN MÉXICO

No se puede plantear el estudio de cuestiones constitucionales en México precolombino, sin antes tratar de precisar cuándo surgió el Estado mexicano, esto es, se hace necesaria la indagación sobre la organización política de los pueblos prehispánicos que vivieron dentro del territorio de México para el conocimiento de sus instituciones jurídicas, pues como refiere el maestro Burgoa "... la falta de derecho estatutario o escrito, legal o judicial, hace que cualquier estudio se base en interpretaciones de códigos y de usos sociales ya desaparecidos".⁹ Por lo anterior, pensamos que de entre los pueblos aborígenes dos son los más representativos de la época, por lo cual nos referiremos sólo al Azteca o Mexica y al Maya.

⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Tercera Edición. Porrúa S.A., México, D.F., 1979, pág. 40.

1.2.1 LOS AZTECAS Y LOS MAYAS

Una vez que los Aztecas se establecieron definitivamente en el sitio prometido por Huitzilopochtli y en el fundaron la ciudad de Tenochtitlan, su primer gobierno estuvo representado por nobles y sacerdotes, es decir por un gobierno aristocrático-teocrático, el que posteriormente cambió a una forma de monarquía electa a imitación de los gobiernos de los pueblos vecinos. el monarca era designado por cuatro señores de la primera nobleza con gran probidad ya que representaban la voluntad popular, pasando después a ser un gobierno dinástico.

Pero el poder del Rey entre los aztecas no era absoluto, estando limitado por lo que bien podía ser el Poder Judicial a cuyo frente estaba un magistrado supremo con jurisdicción definitiva aún ante el Rey, éste magistrado supremo formaba parte de una aristocracia que componía un consejo real llamado "Tlatocan", cuya misión era aconsejar al monarca en los asuntos importantes del pueblo, teniendo dicho consejo consultivo entre otras atribuciones ciertas funciones judiciales.

Según el maestro Francisco Clavijero, nos dice que "El Rey de México tenía tres consejos supremos, compuestos de hombres de la primera nobleza, en los cuales se trataban todos los negocios del gobierno de las provincias, de los

ingresos de las arcas reales y de la guerra, y el rey, por lo común no tomaba ninguna decisión importante sin la aprobación de los consejeros".¹⁰

En cuanto a la administración de justicia, el autor citado nombra al Cihuacoatl, que era una especie de magistrado supremo, "cuya autoridad era tan grande, que de las sentencias que pronunciaba en materia civil o criminal no se podía apelar a ningún tribunal, ni aún al mismo Rey"¹¹.

Además a dicho funcionario le correspondía el nombramiento de los jueces subalternos, el tomar cuentas a los recaudadores de su distrito y coordinar al Tribunal llamado Tiacatecatl, que se integraba con tres jueces.

El pueblo Maya tuvo también un régimen teocrático, su dignidad gubernativa llamada el Canek compartía el poder con el sumo sacerdote Kinkanek, sin el cual no podía mandar ni resolver nada. El Canek se reunía en Consejo con sus ahau o funcionarios para resolver negocios de importancia y si el asunto era muy grave, lo comunicaban a los indios principales y éstos al pueblo, y prevalecía la voluntad del común, constituyéndose una especie de federación en la que el poder del pueblo combinado con su fanatismo religioso daban realce a la casta sacerdotal. En tiempos del último Canek, había cuatro reyes de otras tantas islas con quienes consultaba.

¹⁰ Clavijero, Francisco Javier, *Historia Antigua de México*, Edición 1826, Tomo I, pág. 312

¹¹ Ídem, pág. 320.

De lo hasta aquí expuesto, en cuanto al pueblo Azteca, no podríamos decir que el Consejo Real Tlatocan es el antecedente primitivo de algunas de las funciones de nuestro actual Consejo de la Judicatura Federal, sin embargo, entre las atribuciones del Cihuacoatl reconocemos en cierto grado funciones propias del Consejo de la Judicatura.

Casi todos los pueblos descendientes de la civilización Maya tenían una gran organización política y jurídicamente establecida por su respectivo derecho consuetudinario, traducido en una variedad de usos y prácticas sociales cuya tónica era la religión y su culto, sin llegar a formar nunca una sola nación ni un sólo Estado, aseverando que tanto Aztecas como Mayas se asemejaron a las antiguas polis griegas en cuanto a su autonomía orgánica, a sus recíprocas relaciones y al régimen feudal del medioevo.

1.2.2 LA JUDICATURA NOVOHISPANA

En la organización de los tribunales ordinarios de la Nueva España existía una diversidad de jurisdicciones especiales en razón de los justiciables y de la materia. En efecto, junto a los privilegios que tenían los militares, los eclesiásticos, los mineros, los comerciantes y los universitarios, habían otras cuestiones que implicaban una necesaria especialización, como era lo relativo al ejercicio de la medicina, los delitos contra la fe o en despoblado, lo referente a los asuntos de los indios, a los cuales no se les podía someter a los tribunales ordinarios con sus leyes y complicados procedimientos. Ello trajo como

consecuencia una dispersión gubernativa, jurisdiccional y legislativa que sólo hasta el final de la edad media los monarcas empiezan a reasumir con el absolutismo de los Asturias mayores Carlos I y Felipe II, cuando se nota una clara consolidación del poder real frente a los otros poderes señoriales, municipales y gremiales, aunque nunca llegaron a desaparecer estos últimos sino hasta el siglo XIX con el advenimiento del liberalismo.

Cuando se planteó el problema de la conquista y colonización de América -las Indias- estas empresas no se podían llevar a cabo por cuenta del Erario Público, por lo que se recurrió al viejo expediente de la hueste. El monarca español concedía a los jefes expedicionarios el título de "adelantados", confiriéndoles facultades administrativas y judiciales e incluso legislativas, ejercitables dentro de las regiones que se fueran conquistando. En consecuencia, el adelantado, según la capitulación otorgada a su favor por el monarca, era al mismo tiempo gobernador, capitán general y alguacil mayor de su provincia, cuidándose mucho la Corona de no dar privilegios perpetuos, así es como se forman los llamados señoríos que llevaban consigo jurisdicción.

Lo más importante, sin embargo, no fue el que se hayan creado o dejado de crear jurisdicciones especiales, sino el hecho de que tanto en la península como en las Indias quedaran ciertas reliquias de la dispersión jurídica del medioevo. Al establecerse el Virreinato, el régimen de los adelantados, paulatinamente desapareció y las funciones que éstos ejercían se desplazaron

por ministerio real, hacia el Virrey y las Audiencias, que eran los órganos de autoridad primordiales en la Nueva España.

Posteriormente al postular el liberalismo la igualdad de los individuos frente a la ley, trajo como consecuencia que se suprimieran casi todos los fueros especiales y por ende casi todas las jurisdicciones, lo que en líneas generales fue bueno, y en algunos casos resulto contraproducente, ya que la verdadera justicia no es tratar igual a los desiguales sino a la inversa, un ejemplo de ello se da con la suspensión del Juzgado General de Indios, causa de que los naturales quedarán totalmente desamparados.

Después de referimos brevemente a los Tribunales Especiales, diremos que los Tribunales ordinarios se dividían en tres niveles: uno supremo, que correspondía al Real y Supremo Consejo de Indias; otro superior que era ejercido por las Reales Audiencias (había dos en la Nueva España, una en el centro de México y otra en Guadalajara); finalmente, los Tribunales de primera instancia, los que variaban en razón de la ciudad de residencia, materia y cuantía de los negocios de que tenían conocimiento. Veamos la organización y funcionamiento de los Tribunales ordinarios superiores.

1.2.3 EL CONSEJO SUPREMO DE INDIAS

En 1367 se creó el Real Consejo de Castilla para auxiliar al soberano, dicho Consejo empezó a conocer de los asuntos del nuevo continente y con el

transcurso del tiempo fue haciendo una especialización de los negocios indianos, hasta que en 1511 se habla ya de una Junta de Indias. Finalmente en 1524, se erige independiente del anterior, y con la misma categoría, el Real y Supremo Consejo de Indias.

La monarquía española no era en dicha época una monarquía constitucional como lo fue hasta la Constitución de Cádiz de 1812, sobre el Rey actuaban las Cortés que éste convocaba periódicamente, de acuerdo a una costumbre jurídica inveterada para tratar los asuntos públicos más importantes del Estado. Aunque el Rey concentraba en su persona las tres funciones estatales como autoridad suprema, en su carácter de legislador trataba de obtener de las Cortes su aceptación para las leyes u ordenanzas que expedía, pues estando en tales asambleas representadas las diversas clases sociales, y el Estado, por medio de los procuradores, se suponía que dichas leyes u ordenanzas debían contar con el consenso de sus súbditos. Esa tendencia imponía al Rey una especie de deber ético-político, en cuanto que no debía expedir ordenamiento alguno sin estar suficientemente enterado de su conveniencia y del beneficio público que con él se obtuviera. Por ello el monarca convocaba a Cortés para que en éstas se discutiera y aprobara cualquier medida legislativa, inspirando este propósito a Carlos V la creación del famoso Consejo de Indias, el cual quedó instituido por Cédula de 14 de septiembre de 1519.

El Consejo de Indias era servido por ministros, funcionarios y empleados subalternos. Dentro de los primeros se encontraban: el Presidente, quien era substituido con carácter interino por un Gobernador. El gran Canciller, es un cargo de gran prominencia, lo que hacía que dicho ministro no atendiera personalmente su encargo, sino que para ello se valía del teniente de gran Canciller; estas funciones consistían en custodiar el sello, así como sellar y registrar los documentos emanados del Consejo.

Dentro de los ministros estaban también los consejeros, los cuales podían ser militares o letrados, con el tiempo su número varió de ocho a dieciséis. También dentro de esta categoría estaba el fiscal, que primero fue uno y luego dos, uno para Nueva España y otro para Perú, estos eran auxiliados por los solicitantes fiscales, sus principales funciones eran la defensa de la jurisdicción real, del Regio Patronato, de la Real Hacienda, y en general, intervenir en todos los asuntos que se veían en el Consejo. Igualmente estaba el secretario, a partir de 1596 hubo dos, uno de Nueva España y otro de Perú. Finalmente existieron dos escribanos, uno de gobernación y otro de justicia.

Dentro de los funcionarios tenemos primero a los de justicia, entre los que están el escribano de Cámara de Justicia, los relatores, el abogado y procurador de pobres, el receptor de penas de cámara y a los abogados. También había funcionarios hacendarios como lo fueron el tesorero, el depositario, el cobrador y el pagador, así como los contadores de cuentas. En

esta categoría se incluía al alguacil mayor, quien era ayudado por los alguaciles menores. Los funcionarios científicos eran: el cronista mayor de Indias, el cosmógrafo mayor, el catedrático de matemáticas. Las funciones eclesíásticas eran desarrolladas por el capellán y el agente en Roma. El personal subalterno estaba constituido por los porteros, el alcaide, el pregonero, etcétera.

"Las funciones del Consejo Real de Indias, eran de cuatro tipos: legislativas, administrativas, judiciales y militares. Dentro de las primeras destacan: opinar ante el monarca acerca de proyectos legislativos, a través de las llamadas consultas, el arreglo material y registro de las disposiciones y la reglamentación de las mismas mediante los autos acordados. Entre las funciones administrativas estaban la propuesta de nombramientos (hubo temporadas en que se hizo a través de la Cámara de Indias) civiles y eclesíásticos, el pase o retención de las letras apostólicas, la censura de libros e impresos y en general el control de la Real Hacienda de Indias.

Las funciones judiciales se refieren al conocimiento del recurso extraordinario de segunda suplicación sobre las resoluciones definitivas de las audiencias indianas, apelaciones de las resoluciones de la casa de contratación, recursos de fuerza, juicios de residencia y visita.

Por último, las militares consistían en proponer nombramientos castrenses, proveer de parque y municiones a las colonias y la administración de las fortificaciones, lo cual se hacía por medio de su junta de guerra.”¹²

Las mencionadas facultades se consignaron en diferentes ordenanzas contenidas en las Leyes de Indias, las que revelan que el citado Consejo era la autoridad suprema en el régimen colonial hispánico, fuera del Rey. Este Consejo subsistió durante toda la dominación española en América.

El Consejo de Indias podía actuar en pleno, en Sala de Gobierno, Sala de Justicia o en alguna de las Juntas Especiales, permanentes o temporales que se formaron, como se nota, la colegialidad era la nota característica. Cuando se planteaba alguna cuestión al Consejo, ésta se estudiaba, oyendo el parecer del fiscal, se acordaba por mayoría de votos, y a continuación se pasaba al monarca la propuesta correspondiente, la cual se llamaba consulta, el Rey resolvía en consecuencia aceptándola, rechazándola o modificándola. Finalmente, el propio Consejo instrumentaba y registraba la decisión del Soberano. No así tratándose de asuntos judiciales, ya que para resolver los recursos interpuestos, el Consejo era un Tribunal de plena jurisdicción, por lo que no tenía que consultar al Rey, dichos recursos los resolvía la Sala de Justicia.

¹² Soberanes Fernández, José Luis, *El Poder Judicial Federal en el Siglo XIX*, Segunda Edición, México, UNAM., 1992, pág. 28.

Encontramos que dentro de las funciones propiamente judiciales del Consejo de Indias las hay que versan sobre la facultad de nombramientos de sus funcionarios, delimitación de jurisdicciones, disciplina de su personal, creación de plazas, organización, etc. Las que podemos decir que son funciones de un Consejo de la Judicatura, esto de acuerdo a lo que disponía el Consejo de Indias en la Real Audiencia, la que en seguida analizaremos, no sin antes recordar lo que se dijo en cuanto que el Rey era quien mediante real Cédula instituta toda iniciativa emanada del Consejo.

1.2.4 LA REAL AUDIENCIA

Se erigió el 29 de noviembre de 1527, y se le dotó de ordenanzas siguiendo el modelo de las que se dieron para la Real Audiencia y Cancillería de Santo Domingo, con base en lo dispuesto en las Capitulaciones de Santa Fe. En las respectivas reales cédulas de creación de estos tribunales se hablaba de que los mismos se conformarían de la manera que estaba organizado el regio Tribunal de Valladolid. El período de formación de la Real Audiencia de México concluyó con las reformas de 1568 y 1597, con las que se creó la Real Sala del Crimen integrada por cuatro alcaldes de casa y corte también llamados alcaldes del crimen, en la primera fecha y la fiscalía del crimen en la segunda.

Posteriormente, aunque se siguieron dando algunas disposiciones para dicho Superior Tribunal, éstas no fueron de mayor importancia. En 1680 el Rey Carlos II promulgó el primer y único Código uniforme para todas sus colonias en

América y Asia, llamado la Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias. De acuerdo con lo dispuesto en este Código, la Real Audiencia y Cancillería de México se integraba con el siguiente personal: un Presidente que era el Virrey de la Nueva España, ocho oidores, cuatro alcaldes de casa y corte y dos fiscales como Magistrados, aparte de los subalternos que eran un alguacil mayor, un teniente del gran canciller, relatores, escribanos de cámara, abogados, tasadores y repartidores, receptores ordinarios y extraordinarios junto con su repartidor, procuradores, intérpretes y el portero. Los que podían funcionar en real acuerdo, Sala de Justicia o Sala del Crimen.

En 1736 el Virrey arzobispo de la Nueva España, le plantea al monarca Español la necesidad de ampliar la planta de funcionarios de la Real Audiencia y Cancillería de México, pues el número de causas que conocía este Superior Tribunal excedía en mucho las posibilidades del despacho normal de las mismas, puesto que conservaba el mismo número de magistrados que hacía doscientos años. Se pedía que con carácter de provisional, se crearan cuatro plazas de oidor y dos de alcalde del crimen, proposición que fue aprobada. Posteriormente hubo que implantar esta medida para que tuviera mayor eficacia; por lo que el propio Real Consejo de Indias, acordó encargar a uno de sus fiscales, el Licenciado Prudencio Antonio de Palacios, estudiara el asunto y propusiera alguna solución. Este presentó sus conclusiones ante el Consejo, el cual resolvió integrar una junta para que dictaminará sobre las proposiciones de Palacios, con tres de sus

ministros y los otros dos fiscales; dictámen que salió favorable a lo propuesto por de Palacios, y promulgado por Real Cédula de 1739 en Buen Retiro.

*Respecto de su contenido, nos indica el maestro Soberanes "...tenemos que aumentaba el número de ministros del tribunal y disponía de una nueva organización y se daba una serie de indicaciones para un mejor y más expedito despacho de los negocios. Así tenemos que de ocho se aumentaron a doce las plazas de oidores, los cuales ahora integrarían cuatro salas civiles, en vez de las dos de cinco magistrados que habla antes. Previéndose que, para resolver aquéllos asuntos de cierta gravedad, dificultad o entidad, se pudieran ocasionalmente integrar tres salas civiles con cuatro oidores cada una; también se aprovecharía el día en que faltare alguno, ya que los dos restantes pasarían a otras salas para resolver precisamente ese tipo de asuntos. En los casos en que no hubiera ninguna falta, el Presidente podía designar algún ministro para que pasara a otra sala en la que hubiese que resolver un negocio difícil, mientras que sus dos compañeros verían asuntos de trámite o de poca importancia."*¹³

Igualmente en la Sala del crimen se aumentó la planta de alcaldes de cuatro a seis, y en vez de una sola Sala de cuatro magistrados, se establecieron dos con tres magistrados cada una. Disponiendo que en los juicios de gravedad, entidad o dificultad, se procediera como en las Salas civiles en los mismos casos.

¹³ Idem, pág. 32.

Respecto a los consejos prácticos, que el monarca daba en el propio reglamento, mencionamos la necesidad que les señalaba de que todos los magistrados procuraran asistir siempre y no se excusaran por realizar encargos o comisiones ya que, si ello fuera motivo para dejar de cumplir, era preferible renunciar al encargo o comisión. Tratándose de alguna causa realmente importante, el Presidente del Tribunal -Virrey o en su ausencia el oidor decano-calificarían la excusa. Se les pedía mucha puntualidad, que cumplieran exactamente con las tres horas de audiencia matutina, evitando el distraerse firmando expedientes y dejando la tarde para las votaciones y el Juzgado de provincia (tratándose de alcaldes del crimen). Inclusive llega a pedirles una hora extra de trabajo cuando fuere necesario, como sería el caso de cuaresma en que tenían sermón.

Se prohibía a los oidores conocer de asuntos de primera instancia, pues como correctamente indica el reglamento, muchas veces las partes se conforman con la sentencia de primera instancia y no hay necesidad de alzarla a la Audiencia. Facultaba al fiscal de lo criminal para que, cuando el de lo civil tuviera mucho trabajo le ayudara, siempre y cuando aquél no tuviera muchos dictámenes pendientes. En general, trátase de reformas muy adecuadas; prueba de ello es que en poco tiempo terminó el rezago y pudieron ser derogadas dichas disposiciones.

1.3 DECRETO DEL 27 DE AGOSTO DE 1824

Mediante este ordenamiento legal, el Congreso Constituyente mexicano dio las bases sobre las que se establecería la Corte Superior de Justicia, mismas que posteriormente recogería la Ley fundamental. Dentro del régimen federativo en que se organizó al Estado Mexicano por la Constitución de 4 de octubre de 1824, el Poder Judicial se confió a una Suprema Corte de Justicia, a los Tribunales de Circuito y a los Juzgados de Distrito (Artículo 123). Desapareciendo con la independencia de México la Real Audiencia como tribunal superior, tal y como lo reafirma el Licenciado González Bustamante, "consagrado el principio de la división y separación de poderes, el poder Judicial Federal nació libre e independiente aún cuando con una influencia limitada en el orden constitucional por que no estaba facultado para interpretar las leyes sólo para aplicarles, quizás porque aún prevalecían las teorías de Montesquieu."¹⁴

La competencia de los Tribunales de Circuito, que se componían de un Juez letrado, se integraba por las facultades que tenían para conocer de las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra, contrabandos, crímenes cometidos en altamar, ofensas contra México, así como las concernientes a los Cónsules y de aquéllas civiles cuyo valor excediese de quinientos pesos y estuviere interesada la Federación.

¹⁴ González Bustamante, Juan José, La Justicia Federal su creación y funcionamiento, Revista el Foro No. 10 Abr-Jun., 3a Época, México, D.F., 1968, pág. 39.

Los Juzgados de Distrito, que también estaban personificados en un Juez letrado, tenían facultad para conocer, sin apelación, de todas las causas civiles en que estuviese interesada la Federación y cuya cuantía no excediese de quinientos pesos, y en general, de todos los asuntos en primera instancia, cuyo segundo grado correspondiese a los Tribunales de Circuito (Artículo 140 y 143).¹⁵

La competencia de la Suprema Corte se determinó en el Artículo 137, el cual disponía "Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son:

I. Conocer de las diferencias que puede haber de uno a otro estado de la federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia, y de las que se susciten entre un estado y uno o más vecinos de otro, o entre particulares, sobre pretensiones de tierra, bajo concesiones de diversos estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó.

II. Terminar las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el gobierno supremo o sus agentes.

III. Consultar sobre paso o retención de bulas pontificias, breves y escritos expedidos en asuntos contenciosos.

¹⁵ Constitución mexicana de 04 de Octubre de 1824.

IV. Dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la federación, y entre éstos y los de los estados, y las que se muevan entre los de un Estado y los de otro.

V. Conocer:

Primero.- De las causas que muevan al Presidente y Vicepresidente, según los artículos 28 y 39, previa la declaración del artículo 40.

Segundo.- De las causas criminales de los Diputados y Senadores indicadas en el artículo 43.

Tercero.- De los Gobernadores de los Estados en los casos de que habla el artículo 38.

Cuarto.- De los Secretarios del despacho, según los artículos 38 y 40.

Quinto.- De los negocios civiles y criminales de los empleados Diplomáticos y Cónsules de la República.

Sexto.- De las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra, y contrabandos; de los crímenes cometidos en altamar; de las ofensas contra la nación de los Estados Unidos Mexicanos; de los empleados de la hacienda y

Justicia de la federación; y de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley." 16

Su funcionamiento quedó sometido a una ley que expidió el Congreso General de acuerdo al Artículo 138, Sin embargo, poco antes de entrar en vigor dicha Constitución por Decreto de 27 de agosto de 1824, ya se había organizado a la Suprema Corte en tres Salas integradas en forma semejante a la establecida en un anterior Decreto de 23 de junio de 1823, habiendo sido los primeros Ministros de dicho Alto Tribunal, personajes connotados de la época.

De acuerdo con lo dispuesto en el Decreto de 27 de agosto de 1824, el 1º de noviembre del mismo año, las legislaturas locales procedieron a elegir Ministros y Fiscal de la Corte. Aunque el artículo 15 del decreto disponía que el primero de diciembre el Congreso de la Unión debería hacer la declaratoria de quienes habían sido electos para ocupar los cargos de Ministros de la Suprema Corte, no fue sino hasta el 23 de diciembre de 1824, que se dieron a conocer los nombres de las personas que desempeñarían esos puestos, una vez cubierto los requisitos señalados tanto en el decreto antes citado, como en la Constitución.

La creación de la Suprema Corte de Justicia trajo consigo la desaparición de la antigua Audiencia de México, por lo que cada Estado tuvo que crear un Tribunal Superior, junto con los juzgados de primera instancia. Para la

¹⁶ Idem.

ciudad de México y su distrito judicial, se hablan establecido seis juzgados de letras desde la legislación gaditana, sin embargo, con la supresión de la Audiencia, dicha capital se quedó sin Tribunal Superior, por lo que, las apelaciones y demás recursos ordinarios que se originasen en dichos juzgados capitalinos, deberían ser resueltos por la propia Corte Suprema, mientras no se creara un Tribunal de Alzada para el Distrito Federal.

En el Senado de la República se estableció una comisión encargada de fijar las bases para el arreglo de la administración de justicia en los negocios comunes civiles y criminales del Distrito Federal, ésta comisión especial presentó su informe el 30 de abril de 1825 en el que se indicaba que el Congreso de la Unión no solamente debía determinar los tribunales que conocerían de los negocios comunes del Distrito y territorios federales, sino una ley que diera reglas para una mejor y más pronta administración de justicia, para lo cual elaboraron un "proyecto de Reglamento para la administración de justicia en los negocios comunes, civiles y criminales del Distrito Federal, y de los territorios de la Federación Mexicana". Por lo que toca al órgano encargado de administrar justicia en la Capital de la República y los Territorios Federales, dicha comisión propuso que fuera la Corte Suprema de Justicia la que se encargara de ello en la Capital y los Tribunales de Circuito correspondientes en los territorios federales, lo cual tocaba resolver al Congreso de la Unión en su calidad de Poder Legislativo del Distrito y Territorios Federales.

Finalmente el Congreso de la Unión dispuso, por decreto de 12 de mayo de 1826, que las Salas segunda y tercera de la Suprema Corte de Justicia, conocieran provisionalmente de la segunda y tercera instancias en los juicios civiles y penales pertenecientes no solo al Distrito sino también a los territorios federales, mientras se expediesen leyes de administración de justicia para esas circunscripciones, lo cual sucedió el 14 de febrero de 1826 cuando el Congreso de la Unión dotó de Ley Orgánica a la Suprema Corte, con el nombre de "Bases para el Reglamento de la Suprema Corte" ya que como disponía el artículo 19 de esas bases, la propia Corte debía confeccionar su reglamento y los aranceles judiciales, los que tendrían que ser aprobados por los otros dos Poderes, para ello, el Congreso Federal dio entonces esas bases, conteniendo los lineamientos generales de organización interna de la Corte; por ello se considera que realmente venía a ser su Ley Orgánica.

Estas bases en sus 47 artículos nos hablan de como se integrarían las tres Salas y como se sacarían los correspondientes Presidentes (el de la Corte sería también de la primera Sala, el Vicepresidente presidiría la segunda Sala y el de la tercera Sala se sacaría por sorteo), cómo se cubrirían las vacantes de los Ministros por muerte, enfermedad, licencia, recusación, impedimento, jubilación o destitución; de que cada Sala tendría un secretario y un portero, aparte de los subalternos que dispusiera el Reglamento.

En el Reglamento que asienta las bases para la organización de la Suprema Corte, se incluye la figura de la elección por sorteo, tal decisión a trascendido influyendo de manera negativa, así lo consideramos, en los sistemas de selección de miembros de los órganos judiciales, debido a que no siempre es un hecho que una elección -llámese por sorteo ó insaculación- garantice el escoger al candidato ideal.

CAPÍTULO SEGUNDO

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN EL DERECHO COMPARADO

II.1 CONSIDERACIONES PREVIAS

Los consejos de la Judicatura son una institución relativamente nueva en el ámbito del derecho comparado, ya que empiezan a difundirse propiamente a partir de su introducción en las constituciones francesa de 1946 e italiana de 1948. Hasta antes de la reforma constitucional de diciembre de 1994, que crea los consejos de la Judicatura Federal y del Distrito Federal, dicha institución era prácticamente desconocida en nuestro medio, salvo algunos antecedentes aislados en los ordenamientos de dos estados de la República.

Los Estados de Sinaloa y Coahuila introdujeron el Consejo de la Judicatura en sus constituciones en el año de 1988, como órganos con facultades relativamente limitadas en materia de propuesta y dictamen de los nombramientos de jueces y magistrados, así como de vigilancia y defensa de la independencia judicial.

Sin duda se trata de una institución sujeta todavía a muchos cambios y experimentos, incluso en los países europeos, donde goza de mayor tradición. Esto se debe a que incide en aspectos delicados, no sólo del funcionamiento de la

profesión y los órganos jurídicos, sino también de las estructuras del poder político.

No resulta fácil entender la justificación básica de la institución, ni sus aspectos particulares, como puede ser la conveniencia o inconveniencia que formen parte de los consejos, miembros de la profesión jurídica que no sean jueces.

Los consejos de la Judicatura de Francia, Italia, España y Portugal han experimentado importantes cambios en cuanto a composición y funciones. En América Latina ha habido también una amplia experimentación; así, por ejemplo, el Perú ha creado y reformado la institución en tres ocasiones (1969-1979-1993).

Creemos que la razón primordial de la existencia de los Consejos de la Judicatura reside en el acrecentamiento de la autonomía profesional y organizacional de jueces y tribunales, ya sea porque se requiera reforzar el peso institucional de la judicatura, o bien porque los modos de selección de los jueces o el funcionamiento interno de los tribunales son insatisfactorios y deficientes.

La naturaleza, composición y funcionamiento de los Consejos de la Judicatura se vinculan estrechamente, por un lado, con el papel que la tradición jurídica europea continental asigna a los jueces y, en general, con la organización y el ejercicio de la profesión jurídica conforme a dicha tradición; por el otro, con las circunstancias políticas y sociales muy particulares de cada país.

Como resultado de la creciente visibilidad e importancia de la función judicial, también ha cobrado mayor relevancia la dimensión organizacional de los tribunales. El número creciente de asuntos que deben resolver, la diversidad de funciones que deben cumplir, la permanente escasez de recursos, el mayor escrutinio y vigilancia de su desempeño por los demás órganos públicos, y por la población en general, todo ello ha contribuido a tener que transformar la organización judicial en un aparato muy complejo, cuya administración requiere métodos y mecanismos más eficaces y eficientes.

Los jueces se conciben, en general, como servidores públicos que siguen una carrera (la carrera judicial), dentro de una organización que es jerárquica en el sentido de que la promoción desde los grados inferiores depende de los méritos y la antigüedad, que muchas veces son apreciados por los superiores, normalmente también jueces, en forma discrecional o de acuerdo con reglas informales;

Es bien sabido que en el Poder Judicial de la Federación existía, hasta 1994, una carrera judicial gobernada por reglas informales, que favoreció el desarrollo de un sistema clientelista apoyado en favores y lealtades recíprocos, esto no puede dejar de tener efectos negativos sobre la llamada "independencia interna" de los jueces, y la solución que se pueda dar tendrá que ver con la necesidad de que los jueces dejen de constituir una rama separada de la profesión jurídica, al instituirse la carrera judicial, ya que los aspirantes a la

judicatura ingresan en ella normalmente poco después de terminada la enseñanza universitaria, y prosiguen su entrenamiento especializado dentro de la misma institución.

Respecto de la organización, los Consejos de la Judicatura tienen incidencia en al menos los dos aspectos siguientes:

a) Carrera judicial y disciplina.

Si bien la carrera judicial y la disciplina se refieren esencialmente a la dimensión profesional, en realidad también poseen un importante elemento organizacional, pues ambas afectan las rutinas y los incentivos que constituyen la base del funcionamiento de la organización. En rigor, tanto la carrera judicial, como la disciplina, e inclusive los medios de preparación y selección de los jueces y demás personal judicial, constituyen otras tantas formas de administración en sentido amplio.

b) Gobierno, administración y gestión.

Este rubro cubre funciones muy amplias, que van desde la formulación y ejecución del presupuesto hasta la creación o supresión de órganos judiciales, pasando por la aprobación de normas reglamentarias para el funcionamiento de los mismos.

En este ámbito es donde se encuentran las mayores diferencias formales entre los distintos consejos de la judicatura, en general los consejos europeos carecen de tales facultades (que quedan encomendadas a los ministerios de Justicia), mientras que algunos otros en América Latina las poseen en forma sumamente desarrollada, como es el caso de Venezuela, Colombia y México. Claramente donde esto ha sucedido, el propósito es privar de esas funciones a los ministerios de justicia dependientes del Ejecutivo, y lo que es significativo, a los órganos judiciales supremos, incluso los órganos legislativos sufren una merma de atribuciones en la medida que se les confiere a los consejos facultades materialmente legislativas u otras que antes ejercían los propios órganos legislativos.

Aunque la elaboración y manejo del presupuesto de los tribunales también pretende aumentar el margen de autonomía organizacional de los mismos, lo cierto es que en esta materia operan muchas veces mecanismos sutiles de control en manos del Ejecutivo, quien ejerce en casi todos los países el poder económico real sobre el aparato del Estado.

Resulta importante constatar que se trata de funciones tan amplias que no pueden ser concentradas o monopolizadas por un solo órgano. Hay aspectos de la gestión de los tribunales de naturaleza tan local, que sólo pueden ser resueltos por cada órgano judicial, en ello influyen mucho las estrategias, las capacidades y la personalidad de los actores, al respecto existen numerosos

estudios empíricos que atribuyen la eficiencia y la eficacia del funcionamiento de los tribunales individuales a la "cultura jurídica local" o a la "cultura organizacional" de cada uno, entendiendo por tales el conjunto de expectativas y actitudes de tipo más bien informal de jueces, abogados y otros funcionarios, así como las estrategias y modos de relación que se establecen entre ellos, de hecho parte del problema del funcionamiento eficiente de los tribunales se encuentra precisamente en la tensión y necesaria articulación entre las políticas centrales y las locales.

El propio procedimiento judicial es también una forma de administración (de un conflicto) que por imperativos de orden constitucional debe ser reglamentado por los órganos legislativo, pero que puede dejar ciertos márgenes de acción a los tribunales, cuya responsabilidad debe ser convenientemente distribuida entre el Consejo y aquéllos.

En efecto, se habla explícitamente de la "administración" de la carrera judicial, en México el amplio catálogo de las funciones de administración y gobierno relativas a los tribunales federales inferiores, asignadas al Pleno de la Suprema Corte, que se ejercían a través de la Comisión de Gobierno y Administración del propio Pleno, formada por el presidente y dos ministros electos cada año (artículo 12 fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1988), pasaron al Consejo de la Judicatura Federal.

En particular, hasta 1987, los tribunales federales y los circuitos en que se hallaban distribuidos tenían que ser creados expresamente por ley del Congreso, la reforma constitucional de ese año transfirió esa facultad al Pleno de la Suprema Corte, de donde pasó al mencionado Consejo.

De la observación de las diferentes experiencias históricas, resultan tres grandes modelos o grupos de sistemas de organización del gobierno del Poder Judicial en un Estado de derecho. Al primero cabe denominarlo externo porque en las principales decisiones sobre el estatuto de los jueces se adoptan en sedes no judiciales, el segundo es el modelo interno que confía, en principio o en última instancia en virtud de recurso, las decisiones en la materia a los propios órganos jurisdiccionales. El tercero y último es el institucional pues se distingue por encomendar el gobierno del poder judicial a órganos creados expreso por el constituyente para desempeñar ese cometido.

Con la denominación de modelo institucional, se alude a aquellas experiencias surgidas en ordenamientos anteriormente adscritos al modelo interno, que han optado por crear un nuevo órgano de carácter colegiado, situado fuera de la dependencia del Poder Ejecutivo, en cuyas manos se ponen los instrumentos necesarios para resolver, de acuerdo con la Constitución y la ley, cuanto afecta al estatuto de los jueces, cada vez son más los ordenamientos que optan por esta solución tanto en Europa como en América.

II.2 LA CONSTITUCIÓN FRANCESA

Los fines que cada Estado en particular persigue se determinan por la influencia de muchos factores causales, que se dan en la vida y existencia real del pueblo, nación o sociedad que integra el elemento humano de la entidad estatal.

Dichos fines se postulan jurídicamente, es decir en la Constitución, para expresar una o varias ideologías que a su vez denotan diferentes tendencias que condicionan el ejercicio del poder público del Estado para mantener situaciones de facto existentes en el ámbito de la nación y de sus grupos mayoritarios o minoritarios, o para transformarlas generalmente en un sentido progresista. De lo que se comprende que es el contenido de tales ideologías lo que establece el carácter substancial de una Constitución o de un Estado, es decir, la sociedad con sus distintos criterios influye en los objetivos que se plantea su Gobierno, pero para que estas aportaciones no se pierdan o menoscaben, es necesario que queden plasmados en la Constitución, esta pluralidad de contenido es la que distingue al ordenamiento supremo de uno y otro Estado.

No es la finalidad del presente trabajo la ponderación de los diversos fines de uno o varios órdenes constitucionales. Nuestra pretensión es la de reseñar los fines que a la Constitución, -en cuanto a la organización de su judicatura- le han adscrito los diferentes Estados, para destacar si en ella se ha registrado o no la transformación hacia un Poder Judicial más justo y equitativo.

En la Constitución de la IV República francesa en 1946, se creó un órgano de tipo conciliar que asumió las tareas de gobierno del Poder Judicial, este importante paso se mantuvo en la Constitución de 1958, sin embargo no eliminó la intervención del Poder Ejecutivo en las decisiones que afectan el estatuto de los jueces, por una parte porque el primer garante de su independencia, según el texto fundamental, es el presidente de la República, del cual el Consejo Superior de la Magistratura es un órgano auxiliar (art. 64 de la Constitución), además entre sus integrantes está el Ministro de Justicia, que es su Vicepresidente. Por la otra, porque la promoción de los jueces ha venido dependiendo de una Comisión de Ascensos susceptible de ser influida por el Ejecutivo, como bien dice Georges Burdeau, "...la garantía de la inamovilidad no se aplica al ascenso, lo que deja al ministro de justicia una cierta libertad para influir en la carrera de los magistrados".¹⁷

En el mismo sentido, se afirma que la inamovilidad impide al Poder Ejecutivo atentar contra la situación y contra la independencia de los magistrados por medio de desgracias inmerecidas, pero le queda todavía el atractivo de las recompensas aunque no pueda contar ya con la amenaza de los castigos

La Ley Constitucional de 27 de julio de 1993 modificó el artículo 65 del texto de 1958, que regula su composición, estableciendo dos formaciones distintas del Consejo: una competente sobre los magistrados, otra competente

¹⁷ Burdeau, Georges, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Editora Nacional, Madrid, España, 1981, p. 811.

sobre los fiscales, en ambos casos además del presidente y del vicepresidente, integran el órgano otros diez miembros, de ellos, tres son personalidades ajenas al parlamento y al orden judicial. En el primer caso, serán el jefe del Estado y los presidentes de la Asamblea Nacional y del Senado quienes designen a una de esas personalidades y el Consejo de Estado designará a su consejero. Los otros seis miembros serán cinco jueces y un fiscal.

El cambio no ha llegado a eliminar el carácter subordinado al Presidente de la República, en definitiva se ha reducido en uno el número de magistrados, que es sustituido por un fiscal, se ha aumentado en uno el número de personalidades y se ha optado por el sistema de doble formación y finalmente cabe decir que la Constitución sigue sin precisar cómo se realizará la designación de los magistrados y de los fiscales, ha desaparecido incluso la disposición del texto de 1958 que atribuía al Presidente de la República el nombramiento de todos los integrantes del Consejo, ahora el artículo 65 lo único que determina es que será la Ley Orgánica la que establezca las condiciones de aplicación de sus mandatos.

En la Constitución vigente del Estado Francés título VIII, -de la Autoridad Judicial- se establece:

"ARTÍCULO 64

El Presidente de la República es el garante de la independencia de la autoridad judicial.

Le asiste el Consejo Superior de la Magistratura.

Una ley orgánica determinará el estatuto de los Magistrados.

Los Magistrados-jueces serán inamovibles." ¹⁸

"ARTÍCULO 65

El Consejo Superior de la Magistratura será presidido por el Presidente de la República. El Ministro de Justicia será de pleno derecho su Vicepresidente. Este podrá suplir al Presidente de la República.

El Consejo Superior comprenderá además nueve miembros designados por el Presidente de la República en las condiciones fijadas por una ley orgánica.

El Consejo Superior de la Magistratura estatuirá como consejo de disciplina de los Magistrados-jueces, en tal caso, lo presidirá el Presidente primero de la Corte de Casación." ¹⁹

¹⁸ Constitución Francesa, 1993.

¹⁹ Idem.

Analizando el artículo 65, diremos que es indudable la supremacía que guarda el Presidente de la República en cuanto al mando del Consejo Superior de la Magistratura, ya que la Constitución además de especificar que preside dicho Consejo, también en su artículo 64, le asigna la función de garante de la autonomía de la autoridad judicial, en el mismo artículo se establece la obligación por parte del Consejo Superior de la Magistratura, de asistir al Presidente en las cuestiones del ramo judicial.

La inamovilidad de los Magistrados, preceptuada en la Carta Magna Francesa en su artículo 64, no especifica en el mismo texto bajo que términos se da dicha inamovilidad, por lo que ésta queda regulada en una ley orgánica. En el artículo 65 primer párrafo, nombra al Ministro de Justicia como Vicepresidente del Consejo Superior de la Magistratura, pudiendo suplir al Presidente.

La potestad de elección de los restantes miembros del consejo por parte del Presidente, sólo se ve condicionada por la Ley orgánica respectiva, cuestión que da como resultado a todas luces un Poder Judicial intervenido y censurado por el Ejecutivo, y esto es así por que además el artículo 65 párrafo último, le da la facultad al Consejo Superior de la Magistratura para disciplinar a los Magistrados y Jueces.

II.3 LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

En España, el Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del Poder Judicial, según el artículo 122 de la Constitución, se compone de veinte vocales y de su presidente, que es el del Tribunal Supremo, al cual los mismos vocales del Consejo, de acuerdo con el artículo 123 apartado 2 del texto fundamental, eligen. El mandato de todos ellos es de cinco años y, con la excepción del presidente, al que cabe reelegir por una sola vez, no se les permite ser candidatos en la renovación sucesiva del órgano. Conforme al mismo artículo 123 apartado 2, los vocales son designados del siguiente modo: doce entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que la Ley Orgánica establezca, y ocho por las cortes generales (cuatro por el Congreso de los Diputados y cuatro por el Senado), por mayoría de tres quintos, entre juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional.

Al Consejo corresponde decidir sobre lo relativo al estatuto de los jueces y magistrados, la selección de estos, materia en la que hasta 1994, el ministerio de justicia retenía todavía las principales competencias. Vela por la independencia judicial, concurre a la integración de otros órganos, colabora en el ejercicio de las potestades normativas que corresponde a las cortes y al gobierno, así como a las asambleas legislativas y a los órganos ejecutivos superiores de las comunidades autónomas, en las materias relacionadas con la justicia (refiriéndonos a la función consultiva que lleva acabo mediante el informe de los

anteproyectos de leyes y de disposiciones generales del Estado o de las comunidades autónomas que afecten la administración de justicia en los términos previstos por la Ley Orgánica), además el Consejo General es un órgano constitucional y goza de una posición caracterizada por su autonomía, en consecuencia, es independiente de los otros órganos del Estado y está dotado de capacidad de autoorganización, que incluye la reglamentación de su funcionamiento interno, también goza de autonomía presupuestaria.

Nos interesa examinar concretamente el alcance de la fórmula Española en la Constitución de 1978, ya que en su artículo 122, apartados 2 y 3 instaure el Consejo General del Poder Judicial, el cual obviamente es un antecedente de nuestro actual Consejo de la Judicatura Federal, apartados que se transcriben a continuación por su importancia:

"2. El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. La ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario."

"3. 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 período 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 propuesta del Senado, elegidos en ambos casos 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 su profesión."

Del anterior texto constitucional se deriva la función del Consejo, como el órgano de Gobierno del Poder Judicial, con atribuciones para administrar al Poder Judicial con arreglo a la Ley Orgánica, por lo que no debemos dejar de reconocer que es la Constitución Española uno de los más importantes antecedentes que tenemos de nuestro actual Consejo de la Judicatura Federal, siguiendo con el estudio del ordenamiento Español, en su artículo 117 párrafo 1, dice "La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por jueces y magistrados integrantes del Poder Judicial, independientes, inamovibles, responsables y únicamente sometidos al imperio de la ley." 20

No existen en el Derecho Público Español precedentes significativos de un órgano de esta naturaleza. Su introducción por la Constitución de 1978, y su creación en el año 1980, supusieron una novedad de gran trascendencia, aunque no lo fuera desde el punto de vista del Derecho comparado, toda vez que el constituyente español siguió, entonces, el camino abierto primero en Francia y sobre todo en Italia, aunque no se limitó a trasladar mecánicamente uno u otro modelo, sino que se esforzó por perfilar uno nuevo, en parte original.

²⁰ Constitución Española de 1978.

El objetivo fundamental que con este órgano se perseguía era el de desapoderar 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.

El Consejo como órgano colegiado, dotado de una posición de autonomía constitucionalmente garantizada, que repetimos, se ocupa básicamente del gobierno del Poder Judicial. Esto es de adoptar, sin otros condicionantes ni subordinaciones que los debidos a la norma fundamental y a las leyes, todas las decisiones relativas a la selección, formación, carrera administrativa, inspección y responsabilidad disciplinaria de los jueces y magistrados, además, junto a esta misión esencial, desempeña otros cometidos conexos en cuanto guardan una relación relevante con la administración de justicia. Sintéticamente expuestos, son los siguientes:

a) Dispone de potestad reglamentaria en todo lo que se refiere al desarrollo de las previsiones de la Ley Orgánica del Poder Judicial sobre el estatuto de los jueces, el gobierno de los tribunales, las actuaciones judiciales. Es ésta una función normativa que no se circunscribe a su ámbito interno, sino que tiene una evidente proyección externa.

b) Colabora en la producción normativa, a través de su informe, sobre todos aquellos anteproyectos de disposiciones generales, sea del Estado, sea de

las Comunidades Autónomas que versen sobre el estatuto de los jueces, la organización judicial, la demarcación y esquema de los órganos judiciales, el proceso, el régimen penitenciario y, en general, sobre la tutela de los derechos fundamentales. Se trata de una función consultiva que el Consejo ejerce con criterios estrictamente jurídicos y que, habitualmente, es objeto de consideración tanto por el Poder Ejecutivo en el momento de preparar los proyectos, cuanto por el legislador, cuando de normas legales se trate.

c) Promueve la adopción de las medidas administrativas o normativas que requiere el mejor servicio de la justicia. No es que disponga de iniciativa legislativa que no la tiene, sino que a través de las memorias que remite anualmente a las Cortes Generales y de la relación circunstanciada de necesidades que con esa periodicidad traslada al gobierno, insta de esos poderes del Estado, actuaciones que reputa imprescindibles. Es ésta una función de impulso que se ha revelado útil en la experiencia habida hasta el momento.

d) Lleva a cabo una función de integración de otros órganos del Estado sobre todo, participa en la formación del Tribunal Constitucional, dos de cuyos magistrados designa. Además, ha de ser oído preceptivamente por el gobierno antes del nombramiento del fiscal general del Estado, del mismo modo le corresponde nombrar a ocho miembros de los trece que componen la Junta Electoral Central, órgano supremo de la Administración Electoral y a tres de los

cinco miembros de las juntas electorales provinciales, que son las llamadas a desempeñar un protagonismo muy señalado en las elecciones generales.

Desde el punto de vista interno el Consejo goza de autonomía constitucional, esto significa que goza de potestades de autoorganización y autorregulación, disfruta asimismo de autonomía presupuestaria, sus competencias están predeterminadas en la Constitución y en la Ley Orgánica del Poder Judicial y tiene reconocida legitimación para defenderlas, entablando un conflicto constitucional de competencias ante el Tribunal Constitucional, frente a las cámaras de las cortes generales y frente al gobierno.

Aunque tampoco el Consejo General del Poder Judicial es un órgano especial que haya sido creado propiamente para ocuparse de asumir las funciones que en materia administrativa se desprenden de la actividad jurisdiccional de la judicatura, tales como los nombramientos, ascensos, inspección, régimen disciplinario, etc. Ya que de acuerdo a la doctrina "la Constitución desgeneraliza las facultades de gobierno de los titulares de los órganos judiciales para reducirlos a su ámbito singular respectivo, asumiendo el consejo las de carácter general, así por ejemplo, las funciones disciplinarias sobre los funcionarios al servicio de la administración de justicia que, como ha quedado establecido, no integran el Poder Judicial, no han de ser asumidas por el consejo,

sino que quedarán organizadas conforme al patrón actual o a aquél que la Ley Orgánica establezca. " 21

La reglamentación del Consejo está contenida en el Libro II, título Segundo, artículos 107 al 148 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de fecha primero de julio de 1985.

Si el Consejo fuera un órgano administrativo, su verdadera función sería la de administrar y gestionar. Ahora bien, el Consejo General del Poder Judicial es un órgano que, como dice el artículo 122 de la Constitución, gobierna el estatuto de los jueces y magistrados. Su núcleo competencial mínimo está constituido por todo lo que se refiere a la materia de nombramientos, ascensos, inspección y responsabilidad disciplinaria y para ejercerlo la Constitución ha diseñado un Consejo compuesto por veinte miembros y presidido por el presidente del Tribunal Supremo.

Se ha propuesto, para lograr la independencia judicial, una ampliación de las competencias del Consejo que abarque incluso, la gestión de los medios de la administración de justicia y la del personal a su servicio, a lo cual se opone el Presidente del Tribunal Supremo del Consejo General del Poder Judicial de España, Licenciado Pascual Sala Sánchez, quien explica: " El Consejo no es un órgano diseñado para gestionar, en efecto, si fuera un órgano administrativo sus

²¹ Mosquera. Luis, El Poder Judicial y la Constitución, España, 1979, pág. 740.

competencias deberían ser también de gestión y abarcar la de los medios materiales y personales de la administración de justicia. ¿Qué ocurriría entonces? Pues que se produciría, no ya un desapoderamiento del Poder Ejecutivo en la materia relativa al estatuto orgánico de los jueces y magistrados para garantizar su independencia, que es lo que quiere explícita e implícitamente el texto constitucional, sino que el Consejo se convertiría en un auténtico órgano de gestión sin ningún tipo de responsabilidad política lo cual es algo anómalo.

Un órgano de gestión no puede diseñarse sin articular la forma de exigirle la correspondiente responsabilidad política. De otro modo, se trataría de un organismo autónomo privilegiado en el que su actuación, las decisiones que adopten sus integrantes no tienen repercusión sobre su composición, no inciden en las responsabilidades y en el sistema de elección y cese de sus miembros. Ningún órgano de gestión puede ser autónomo o independiente de los demás si no tiene una responsabilidad política directa. Si el Consejo hubiese sido concebido para regir, por una parte, el estatuto de los jueces y magistrados y para, por la otra, gestionar los medios de la administración de justicia, se habrían previsto los correspondientes mecanismos para exigir la correspondiente responsabilidad política a sus integrantes. Y, sin embargo, no ocurre así. El Consejo no puede ser removido ni siquiera por las cortes generales que son quienes designan a todos sus vocales.”²²

²² Sala Sánchez, Pascual, Reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura de España, Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM., 1995, pág. 51.

Sólo el Tribunal Supremo puede revisar, en virtud de recurso contencioso-administrativo, las decisiones del Consejo sobre el estatuto de los jueces o sus acuerdos de naturaleza reglamentaria, fuera de este caso, y a salvo de eventuales recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional contra actos del Consejo confirmados por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, que se entiendan lesivos de derechos fundamentales o de conflictos constitucionales de competencias, sustanciados también ante el supremo intérprete de la Constitución. ninguna instancia dentro del ordenamiento jurídico español, puede cuestionar o incumplir las decisiones del órgano de gobierno del Poder Judicial.

II.4 LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

En primer término, para el estudio de la Constitución de los Estados Unidos de América, citaremos textualmente su artículo correspondiente al Poder Judicial, el cual está formado por tres secciones, de las que sólo nos interesan las dos primeras.

***ARTÍCULO III**

***Sección 1.**

**El Poder Judicial de los Estados Unidos será confiado a una Corte Suprema y a los Tribunales menores cuya formación sea ordenada por el*

Congreso en distintas oportunidades. Los Jueces de la Corte Suprema y de los Tribunales menores desempeñarán su cargo mientras observen buena conducta y, a intervalos convenidos, recibirán retribución por sus servicios, la cual no podrá ser reducida durante su desempeño del cargo.”

“Sección 2.

“El Poder Judicial se extenderá a todos los casos de derecho y equidad que surjan bajo esta Constitución, a las Leyes de los Estados Unidos y a los tratados que se celebren o vayan a celebrarse bajo su autoridad; a todos los casos que involucren a Embajadores, Cónsules y otros Ministros públicos; a todos los casos de Almirantazgo y Jurisdicción marítima; a las controversias en las que los Estados Unidos sean una de las partes; a las controversias entre dos o más Estados; (entre un Estado y los ciudadanos de otro Estado); entre ciudadanos de diferentes Estados; entre ciudadanos del mismo Estado que reclaman tierras bajo concesiones de otros Estados, y entre un Estado, o los ciudadanos del mismo, y Estados extranjeros (ciudadanos o súbditos).”

“En todos los casos en que estén involucrados Embajadores, Cónsules y otros Ministros públicos, y en aquéllos en que un Estado sea una de las partes, la Corte Suprema tendrá la jurisdicción original. En todos los demás casos mencionados, la Corte Suprema tendrá la jurisdicción de apelación, tanto por la Ley como de hecho, con las excepciones y bajo los reglamentos que el Congreso estipule.”

"Todos los delitos, salvo en los casos de impugnación, serán procesados por Jurado y el Juicio correspondiente se celebrará en el Estado donde los presuntos delitos fueron cometidos; sin embargo, si no fueron cometidos dentro de un Estado determinado, el Juicio se Celebrará en el o los lugares que el Congreso designe conforme a la Ley." 23

El Poder Judicial Federal de los Estados Unidos de América se encuentra regulado por el artículo III de la Constitución americana, el cual es bastante breve. En su sección I establece el principio de que el poder judicial se otorga a una Suprema Corte y a aquellos tribunales inferiores que el Congreso puede establecer. Para garantizar la independencia de estas jurisdicciones, decide que los magistrados serán nombrados con carácter vitalicio y recibirán un sueldo que no podrá ser disminuido mientras estén en funciones.

De conformidad con el artículo II sección 2, los magistrados federales serán nombrados por el Presidente, previa opinión y consentimiento del Senado. Como puede apreciarse el sistema de designación de los magistrados es como el que antes de la actual reforma constitucional al Poder Judicial Federal mexicano, había venido adoptando nuestra Constitución. La sección 2, fija la competencia de los tribunales federales y afirma el derecho al juicio de los hechos, por un jurado en materia criminal.

²³ Constitución de los Estados Unidos de América.

Dentro de la clasificación de las jurisdicciones, se impone una distinción entre la Suprema Corte y los tribunales inferiores que el Congreso le adjunte.

"La Suprema Corte es, en cierta forma, la cabeza de un sistema judicial que permanece indefinido y con excepción de la inamovilidad de sus magistrados, subordinado a los poderes de organización del Congreso"²⁴. En realidad la Constitución la considera sin gran precisión, limitándose a prever que en ciertos casos la Corte tiene jurisdicción directa, es decir, juzga en única instancia, mientras en otras ocasiones es sólo una jurisdicción de apelación.

Por otra parte, al lado de la Suprema Corte y de los Tribunales adjuntos a la misma, figuran en el sistema federal jurisdicciones especiales, como los Llamados Tribunales Legislativos, estos proceden de las facultades que el Congreso tiene reconocidas para instituir jurisdicciones, en ejercicio de su Poder Legislativo y con objeto de crear un órgano que le ayude a llevar a cabo una función que la Constitución le otorga, el estatuto y los poderes de estas jurisdicciones dependen por lo tanto en forma exclusiva del congreso, que en particular no está obligado a conceder a sus miembros la inamovilidad de que se benefician constitucionalmente los miembros de los Tribunales Constitucionales, tal como está organizada actualmente la Suprema Corte consta de nueve magistrados: ocho consejeros y un presidente. La designación de los miembros

²⁴ Cf. Hart M. Henry, El Poder del Consejo y las Limitaciones de Jurisdicción de la Corte Federal, revista de Harvard, 1953, Vol. 66, pág. 1362.

de la Suprema Corte es una de las tareas más delicadas del presidente de los Estados Unidos, la cual ejerce bajo reserva de aprobación del Senado.

"El presidente de la Suprema Corte no goza de autoridad especial en las decisiones, no es más que una especie de jefe administrativo, no sólo en la Corte, donde preside las audiencias, distribuye las ponencias y la asistencia a las comisiones que se encargan de preparar las regla de procedimiento, sino también en el conjunto del sistema judicial federal. Se le puede atribuir, como jefe administrativo la misión de mantener el buen entendimiento entre los miembros de la Corte, si adquiere cierta preponderancia ello se debe a méritos personales o a la duración de sus funciones en la Corte."²⁵

Cada miembro de la Suprema Corte tiene también responsabilidades individuales que son en realidad excepcionales, y responsabilidades como jefe administrativo, limitadas a uno o dos circuitos judiciales, de los cuales él es el Juez de Circuito.

"La Corte en pleno posee un poder reglamentario sobre los tribunales de distrito, así como cierto poder general de jurisdicción sobre cualquier cuestión dependiente de los tribunales federales y un poder general de control sobre la

²⁵ Cf. John P. Frank, "Fred Vinson and The Chief Justiceship" revista de la Universidad de Chicago, 1954, Vol. 21, pág. 212.

administración de justicia.”²⁶ Los jueces de distrito como los magistrados de la Suprema Corte y todos los jueces federales, son designados por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado y con carácter vitalicio, prestan el mismo juramento. Se considera que es un deber del Presidente, cuando ha de proceder a una designación, el considerar esencialmente las calificaciones jurídicas de los candidatos y secundariamente esforzarse por mantener un equilibrio entre los magistrados de los dos grandes partidos.

“Carente de tiempo, el control de la Suprema Corte sobre las condiciones materiales en que se prestaba justicia en los diversos circuitos, se había hecho casi completamente ineficaz, tal situación exigía remedio, sin duda el control efectivo de las decisiones constituye una cierta garantía de buena justicia, pero mientras que algunos tribunales cuya importancia había disminuido, o cuyo representante en el congreso se había manifestado más activo, disponían de un personal más numeroso que el necesario para el despacho de sus asuntos, otros se encontraban sobrecargados de trabajo, ya porque su representante político hubiese carecido de influencia o porque se hubiera desinteresado de ellos.”²⁷

Es en 1922 cuando se realiza una primera coordinación de las jurisdicciones con vistas a igualar sus condiciones de trabajo, el instrumento de esta centralización y de esta coordinación se llamó “La Conferencia Judicial de los

²⁶ Rosenberg vs. United States, 1953, pág. 346, U.S., 273.

²⁷ André Tunc y Suzanne Tunc, El Derecho de los E.U.A. Instituciones Jurídicas, Fuentes y Técnicas, México, D.F., 1957. Imprenta Universitaria, pág. 57.

Estados Unidos", puramente judicial, se integra bajo la dirección del Presidente de la Suprema Corte , por los jueces encargados de los tribunales de circuito, el attorney general (Procurador General) de los Estados Unidos y diversas personalidades judiciales y extrajudiciales. Concretamente sus funciones son oír informes, estudiar las delegaciones de magistrados que serían recomendables, hacer sugerencias a los diferentes tribunales y dirigir recomendaciones al Congreso.

En 1939, a fin de ayudar a la Suprema Corte en su deber de control de las jurisdicciones federales inferiores y aumentar la coordinación del trabajo de éstas, el Congreso crea una nueva institución, ésta sí, con carácter permanente: "La Oficina Administrativa de las Cortes de los Estados Unidos", esta oficina depende, de la Suprema Corte, que nombra y sustituye libremente a su director y a su director adjunto, y a la vez, depende de la Conferencia Judicial, puesto que su trabajo se halla colocado expresamente bajo el control y la dirección de ésta sus funciones son, "...en primer lugar atender a todo el aspecto material del trabajo de los tribunales (pagos, sostenimiento de locales, compra de material, sostenimiento de secretarías, etc.) por otra parte, examinar las listas de causas de los tribunales para indicar a los diversos jueces encargados de los tribunales de circuito los que tienen necesidad de ayuda y, finalmente preparar los informes y datos estadísticos que pueden ser de utilidad."²⁸

²⁸ Cf. H. P. Chandler, "El Lugar de la Oficina Administrativa en el Sistema de la Corte Federal" *Com.*, L.Q., 1942, Vol. 27, pág. 364.

II.5 EN LATINOAMÉRICA

Señalamos, para efectos de un comentario general sobre el Consejo de la Judicatura en los diferentes ordenamientos constitucionales de la América Latina, tres fases o etapas de la creación y desarrollo de estos instrumentos de gobierno y administración de los tribunales que obedecen al modelo europeo. En la primera etapa, se advierten imprecisiones en la integración y actividades de la institución, por lo que puede considerarse como un período de experimentación, pero que sirvió de apoyo a la evolución posterior.

Esta fase inicial tiene su origen en la legislación peruana expedida durante el gobierno militar, el cual emitió el Decreto-Ley del 23 de diciembre de 1969, que introdujo el Consejo Nacional de Justicia, el cual tenía como objeto según sus creadores, moralizar la impartición de justicia, asegurar la independencia del poder judicial y la idoneidad de su personal. Dicho ordenamiento fue objeto de modificaciones por medio de la Ley Orgánica del citado Consejo Nacional de Justicia, contenido en el Decreto-Ley del 13 de abril de 1970 complementado por diverso del 12 de octubre y Reglamento del 23 de noviembre ambos de 1971.

La legislación brasileña estableció el Consejo Nacional de la Magistratura por la enmienda constitucional número 7 del año 1977, y por los artículos 50-60 de la Ley orgánica de la Magistratura Nacional del 14 de marzo de 1979, expedida por el Congreso durante el gobierno autoritario. Posteriormente

ésta institución no fue recogida en la Constitución Federal democrática de octubre de 1988.

En el ordenamiento colombiano anterior a la Carta fundamental vigente de 1991, el primer antecedente se remonta al Decreto del 21 de octubre de 1955, que estableció el Consejo Superior de la Magistratura, que fue transformado en Tribunal Disciplinario, por ley de 20 de octubre de 1972, pero se estableció la institución original con el nombre de Consejo Superior de la Judicatura, en el artículo 149 de la Constitución de 1886, reformado por decreto de 28 de diciembre de 1979, la integración y facultades del citado Consejo fueron reglamentadas por el decreto 3266 del mismo año, sin embargo, la reforma constitucional en su conjunto fue declarada inconstitucional por vicios de forma, en la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 3 de noviembre de 1984 de manera que quedaron sin efecto tanto las citadas disposiciones fundamentales como su legislación reglamentaria.

En la segunda etapa, se advierte una mayor consistencia en la regulación del citado organismo, que en la mayoría de los casos se eleva a nivel constitucional, citaremos en primer término que al retornar en 1980 la normalidad constitucional en Perú, con base en la constitución de julio de 1979, los artículos 245 al 248, consagraron el Consejo Nacional de la Magistratura, reglamentado por el Decreto de 1 de diciembre de 1980 y la Ley del 30 de enero de 1981,

además del Consejo Nacional se establecieron Consejos Distritales de la Magistratura.

El artículo 187 de la Constitución de El Salvador del 15 de diciembre de 1983 creó el Consejo Nacional de la Judicatura, reglamentado por la Ley del citado Consejo de 19 de octubre de 1989, esta institución se estimó tan importante para la independencia del Poder Judicial que fue objeto de las propuestas que se aprobaron en los Acuerdos de paz entre el gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí suscritos en 1991. Con este motivo se reformó el artículo 187 de la carta fundamental y se expidió una nueva Ley del citado Consejo en el año de 1992.

La tercera etapa que puede calificarse de consolidación, se advierte en los ordenamientos más recientes, varios de ellos de naturaleza constitucional, dentro de ésta fase está la Constitución vigente en Colombia a partir del 7 de julio de 1993, la que consagra sus artículos 247-254, al Consejo Superior de la Judicatura y por Decreto del 25 de noviembre del mismo año se adoptaron medidas administrativas para el funcionamiento del mencionado Consejo.

Los artículos 154 al 157 de la nueva Constitución peruana, aprobada en referéndum del 31 de octubre de 1993, regulan el Consejo Nacional de la Magistratura que había consagrado la Carta anterior de 1979 con algunas modificaciones.

De la rápida revisión que hemos realizado respecto de los instrumentos de gobierno y administración de los tribunales que se han establecido de manera paulatina en los ordenamientos latinoamericanos en las últimas décadas, de acuerdo con el modelo europeo, particularmente el español, existe un elemento común que es el relativo a su conformación mayoritaria por parte de jueces y magistrados y algunos otros funcionarios judiciales, que ha permitido la consolidación de estas instituciones con el propósito fundamental de fortalecer los sistemas tradicionales, los que actualmente son insuficientes para resolver los complejos problemas contemporáneos de la función jurisdiccional que se ha especializado cada vez más, debido a la tecnificación y multiplicación de los conflictos jurídicos que se le someten para su decisión.

CAPÍTULO TERCERO

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917

III.1 CONSIDERACIONES PREVIAS

Entre las reformas que han modificado y creado instrumentos más adecuados para el gobierno y la administración de los organismos jurisdiccionales, podemos señalar dos grandes sistemas, el de carácter angloamericano o del common law, que se apoya en el criterio de independencia de los jueces y tribunales y encomienda dichas funciones a los organismos judiciales de la mayor jerarquía. El otro régimen es el que ha predominado en los ordenamientos de Europa, continente en los cuales se atribuyen los aspectos más importantes de la selección, nombramiento y fiscalización de los órganos jurisdiccionales a una dependencia del Ejecutivo, como lo es el Ministerio de Justicia.

En México se han experimentado ambas influencias, pues se han conferido facultades importantes de gobierno y administración a los tribunales mismos, así como también se han establecido ministerios o secretarías de justicia que comparten con el organismo judicial algunas de estas atribuciones, con lo cual se producen interferencias recíprocas. Debido a estas invasiones del Ejecutivo en el Poder Judicial, el artículo 14 transitorio de la Constitución

Mexicana promulgada el 5 de febrero de 1917, suprimió expresamente la Secretaría de Justicia, la que no se ha restablecido.

III.2 REFORMA DE 20 DE AGOSTO DE 1928

Las modificaciones a las disposiciones constitucionales sobre el Poder Judicial Federal, se han apoyado en un intento de estructuración del juicio de amparo, ya que su conocimiento constituye la atribución esencial y primaria de los órganos de la justicia federal, existen claro otras materias de conocimiento de los tribunales en la vía ordinaria federal, pero ninguna de ellas asume la importancia ni la trascendencia de la jurisdicción de amparo. El maestro Fix Zamudio expone "...todo ensayo de reforma al Poder Judicial Federal gira sobre el pivote del rezago en la Suprema Corte de Justicia, especialmente en cuanto a su competencia para conocer del juicio de amparo, y por tanto para que las modificaciones que se intenten tengan eficacia, deben apoyarse en un sistema práctico que sirva para aliviar al más alto Tribunal de la República en su difícil pero imprescindible función de órgano supremo de la justicia mexicana."²⁹

De acuerdo con el texto original de la Constitución de 1917, el Poder Judicial se integraba con una Suprema Corte, Tribunales Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito. La Suprema Corte contaba con once magistrados y funcionaba siempre en pleno.

²⁹ Fix Zamudio, Hector. Reformas al Poder Judicial Federal. Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México, UNAM., No. 55, Ene-Abr., 1966, pág. 6.

Sin embargo, "el rezago existente en el máximo Tribunal de la República durante la primera década de este siglo, en el que las entradas de negocios fueron mayores que las salidas, y aunque a partir de 1910 a 1913, se superó la cifra de expedientes despachados, al volver el país al orden constitucional se volvió al sistema unitario consignado en la Constitución de 1857. Por lo que para el año de 1929, el rezago alcanzó la cifra de 11,702 expedientes, lo que explica que esta disposición haya sido objeto de varias reformas, la primera de 20 de agosto de 1928, aumentó el número de ministros de la Corte a dieciséis que funcionaban en Tribunal pleno y dividió la Corte en tres Salas especializadas de cinco magistrados cada una."³⁰ De las cuales eran la Sala Penal, la Sala Civil y la Sala Administrativa, para el conocimiento de los juicios de amparo, que anteriormente resolvía el tribunal en pleno, estimándose que con la división del trabajo y la especialización de los ministros de las Salas, se podrían resolver los asuntos, aliviando el rezago que pesaba sobre la propia Corte.

Se tuvo la idea de que dividiendo dicho Tribunal, las resoluciones serían más rápidas, y en efecto ésta especialización fue determinante en el número de amparos resueltos por las Salas de la Suprema Corte, pero los restantes asuntos continuaron reservados a la competencia del Tribunal en pleno.

Un factor importante a la carga de trabajo fue la federalización de la Legislación Laboral, operada por decreto de 06 de septiembre de 1929, de la cual

³⁰ González Bustamante, Juan José, La Justicia Federal su Creación y Funcionamiento, Revista el Foro, 5a Época, No. 10, Abr-Jun., México, D.F., 1968, pág. 48.

derivo la Ley Federal del Trabajo de 1931. Así que el ingreso de más negocios pendientes hizo necesario que se pensara en una Sala extra especializada en materia laboral, reforzándose el carácter jurisdiccional de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, aunque según el maestro Fix Zamudio "... sus resoluciones se consideran como actos administrativos, por la jurisprudencia, que debían impugnarse en primera instancia ante los jueces de distrito y en revisión ante la segunda Sala de la Suprema Corte".³¹

III.3 REFORMA DE 15 DE DICIEMBRE DE 1934

Debido a que en 1934, la cifra de asuntos por resolver se elevó a 17,821 expedientes, fue necesaria una segunda modificación de fecha 15 de diciembre de 1934, la que dispuso que la Corte se formara con veintidós Magistrados que actuarían en pleno y en cuatro Salas, en los términos que disponga la ley, creándose así la Sala del Trabajo, integrada por cinco de estos Magistrados.

III.4 REFORMA DE 19 DE FEBRERO DE 1951

Ante la alarmante realidad de que el rezago crecía paulatinamente pese al esfuerzo en los despachos, en el Diario Oficial de la Federación se publicó la siguiente reforma al capítulo cuarto, artículo 94 de la Constitución Federal el

³¹ Cfr. Fix Zamudio, Héctor, Panorama de los Derechos Procesal del Trabajo y Procesal Burocrático en el Derecho Mexicano, Revista Mexicana del Trabajo, México, 1965, pág. 25.

19 de febrero de 1951, así como a la Ley Reglamentaria del Poder Judicial de la Federación, por la cual se realizó una estructuración más radical de todo el Poder Judicial Federal, incorporando a cinco magistrados supernumerarios constituidos temporalmente en Sala auxiliar para resolver el acervo de amparos en el plazo señalado por el pleno de la Suprema Corte y creó los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo, con la finalidad de crear una correcta distribución de competencias y así atacar el rezago existente de más de treinta mil juicios de amparo pendientes de resolución, la mayoría de ellos en materia civil. Posteriormente se adicionó una parte del precepto constitucional para establecer que los ministros supernumerarios formarían parte del tribunal en pleno, cuando suplieran a los numerarios. Por lo que vemos esta reforma solo sirvió como remedio temporal, por que para el año de 1965, según datos estadísticos, "el rezago de los expedientes es de 18,949, de los cuales el ochenta por ciento son juicios de amparo."32

No obstante que estas reformas significaron un considerable alivio para las actividades de la Suprema Corte, no constituyeron una solución definitiva, ya que aún después de su vigencia continuó el aumento de los asuntos, pero con la diferencia de que ya no son los amparos en materia civil los que constituyen el aspecto esencial del propio rezago, sino los administrativos, lo que se comprende al ver el desarrollo demográfico y económico del país, que se aceleró motivado

³² Cf. González Bustamante, Juan José, Op. Cit., pág. 49.

por una mayor intervención del gobierno en todos los campos de la actividad económica y social.

La doctrina, a través del Doctor García Rojas, consideró que la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito significarían desandar el camino recorrido por más de un siglo para la consolidación de la unidad judicial, debido a estas "pequeñas Supremas Cortes de Justicia"³³, circunstancia jurisdiccional que no tenía la gravedad que se le imputaba, ya que nuestras instituciones son, más obra de la imposición de la vida, que creación meditada de los jurisperitos. La creación de los Tribunales Colegiados le ha sido benéfica a la vida jurídica, ya que a la Suprema Corte en la capital de nuestro país, solo podían acudir los económicamente fuertes en un proceso, en la actualidad la justicia federal se ha extendido al alcance de los intereses de todos los gobernados.

Otra reforma es la promulgada el 29 de julio de 1987, publicada el 10 de agosto siguiente, la que no introduce modificaciones substanciales en la composición del Poder Judicial Federal, pero ya no califica a los Tribunales Colegiados de Circuito como tribunales exclusivos de amparo, en virtud de que, con motivo de esta reforma, también se modificó la fracción I-B del artículo 104 constitucional, para conferir a dichos tribunales competencia en materia de revisión fiscal y administrativa. Otra modificación de esta reforma es la relativa al

³³ Ríos Espinosa, Alejandro, Sobre el Poder Judicial Federal, Revista de la Facultad de Derecho, No. 85-86, Ene-Jun., UNAM., 1972, pág. 218.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

carácter potestativo de la designación, hasta el límite de cinco, de los Ministros supernumerarios, que como se ha dicho fueron introducidos en la diversa reforma constitucional de 1951. En la actualidad dichos Ministros supernumerarios continúan en funciones e integran una Sala auxiliar, como lo hicieron a partir de su introducción, de acuerdo con los artículos 3º, 2º y 22 de la ley orgánica respectiva.

El segundo párrafo del artículo 94 constitucional se refiere al carácter público de las sesiones del tribunal en pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia, éstas últimas divididas por materias: penal, administrativa, civil y laboral.

En las reformas de 1987, se adicionaron dos párrafos que introducen mayor flexibilidad en las facultades del pleno de la Corte, que a partir de entonces posee facultades materialmente reglamentarias para determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, ya que con anterioridad era preciso que estas disposiciones se incorporasen formalmente en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal por medio de la reformas legislativas aprobadas por el Congreso de la Unión, lo que retardaba de manera considerable la posibilidad de la creación y de una mejor distribución de los tribunales federales, en especial en los últimos años, en los cuales, para lograr una mejor impartición de justicia, ha sido preciso una constante modificación en el número, competencia y distribución de los propios tribunales, aunque como lo

expone el Maestro Fix Zamudio "...se construyen diques, se ensayan barreras, se alivia la presión de la corriente pero después de algún tiempo la cantidad de asuntos vuelve a crecer incontenible y se desbordan los valladares provocando una nueva inundación, que se pretende contener con nuevas barreras y así sucesivamente, sin que hasta la fecha se logre una solución definitiva".³⁴

Y por último, el párrafo quinto atribuye al propio tribunal en pleno la facultad para emitir acuerdos generales con el objeto de establecer una adecuada distribución entre las Salas, de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte de Justicia, para la mayor prontitud en el despacho, precepto que asume especial significado a partir de las reformas de 1987, que conjuntamente con la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, entraron en vigor el 15 de enero de 1988.

III.5 LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE 1936

De acuerdo a ésta ley orgánica, las funciones y atribuciones de la Suprema Corte que se encuentran enumeradas en su artículo 12, las que vinieron a ejercer una sobre carga de trabajo a la Corte, no obstante la creación de una Comisión de Gobierno y Administración presidida por el mismo Presidente de la Suprema Corte, que auxilia en las funciones según el artículo 29 de ésta ley, la citada comisión estará para desempeñar cualquier otra función

³⁴ Fix Zamudio, Héctor. Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México. UNAM. Núm. 55 Ene-Feb., Año XIX., 1996, pág. 4, E.L.D.

administrativa que resulte de la ley, además de las atribuciones enumeradas a continuación:

"I.- Proponer el anteproyecto del presupuesto de egresos anuales del Poder Judicial de la Federación.

II.- Manejar las partidas del presupuesto de egresos de acuerdo a las necesidades del Poder Judicial de la Federación.

III.- Proponer conforme al artículo 13 fracción XV, y bajo su responsabilidad, los nombramientos del personal administrativo.

IV.- Dictaminar en asuntos económicos y administrativos que deba resolver el pleno.

V.- Conceder licencia por más de quince días con goce de sueldo a los funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Federación, cuyo nombramiento dependa de la Suprema Corte, excepto los magistrados de circuito y los jueces de distrito; y por más de seis meses sin sueldo de acuerdo a la ley.

VI.- Proponer iniciativas ante el pleno para una mejor y más eficiente administración en el Poder Judicial de la Federación." 35

³⁵ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1936.

A diferencia de la Comisión de Gobierno y Administración creada por ésta Ley Orgánica, de la cual como es obvio, derivan algunas de las actuales funciones del Consejo de la Judicatura Federal, consideramos que ya era apremiante contar hoy día con un organismo auxiliar para hacer frente a las necesidades de la Judicatura Federal, necesidades estas aún más complicadas que las de hace sesenta años.

En conclusión de éste capítulo, creemos que la solución al rezago en los asuntos de la Suprema Corte, no estriba en reducir las funciones del Poder Judicial, de ahí que los intentos de la doctrina, proyectos y legislación se hayan abocado a los estudios que han concluido en nuevas fórmulas de la estructura judicial, creando y ampliando los Tribunales Colegiados de Circuito.

CAPÍTULO CUARTO

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN LAS REFORMAS DE 1994

IV.1 CONSIDERACIONES PREVIAS

El día 6 de diciembre de 1994, fue presentada en la Cámara de Senadores la iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan algunas de las fracciones de los artículos 94 al 108, 110, 111, 116, 122 y 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida por el Ejecutivo Federal con el propósito de fortalecer al Poder Judicial Federal y lograr una mejor impartición de justicia.

Las comisiones ordinarias del Senado de la República, Cámara de origen para el conocimiento de la iniciativa en comento, invitaron a una reunión de conferencia, a las comisiones de Gobernación y puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, en la que estos ampliaron su información sobre los contenidos y alcances de las reformas propuestas, lo que permitió que los propios Diputados presentaran propuestas sobre modificaciones que a su juicio debían realizarse a varias de las reformas contempladas, por lo que el 16 de diciembre del mismo año se convocó en las instalaciones de la Cámara de Diputados a un foro de consulta, en el que participaron algunos juristas y académicos, representantes de las instituciones superiores del país.

El proyecto de reformas constitucionales centra sus planteamientos en la reorganización del Poder Judicial de la Federación y las nuevas reglas de régimen jurídico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del propuesto órgano del Consejo de la Judicatura Federal sobre integración y funciones, así como las bases constitucionales de ambos para sus relaciones con los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

El perfeccionamiento de nuestras instituciones jurídicas, formalmente, se hizo dependiendo en principio, del ejercicio de la función legislativa como poder revisor, conforme al procedimiento constitucional que, como se dijo, en éste caso fue iniciado en la Cámara de Senadores, la que estableció un mecanismo de trabajo, el cual estimamos dio como fruto otra reforma aprobada al vapor, lo anterior decimos por la premura con que se llevaron a cabo tanto las consultas, que solo permitieron recoger algunas opiniones y puntos de vista de una parte de los juristas destacados, como por el mayoriteo en el Congreso de la Unión, del voto oficial en la aprobación del proyecto, no obstante, se modificó en varios aspectos la iniciativa del Ejecutivo Federal, coadyuvando al enriquecimiento de su contenido.

El Consejo Mexicano como órgano constitucional administrativo, es concebido con semejanzas del modelo del Consejo General del Poder Judicial de España, si bien con las diferencias estructurales de los dos países,

particularmente la organización republicana, presidencialista y federal de México que contrasta con el modelo constitucional Español.

La reforma constitucional, insistimos, se hizo con tal celeridad que la eficacia ha sido objeto de análisis político y de consideraciones académicas, un sector de la crítica ha estimado que debió haberse hecho una consulta de mayor envergadura, con más tiempo a la que organizaron en el Senado de la República, La Cámara de Diputados, la Facultad de Derecho, el Instituto de Investigaciones Jurídicas y la Coordinación de Humanidades de la U.N.A.M., instancias prácticamente únicas en el proceso de análisis previas a la reforma. No obstante para otros, la celeridad con que ocurrió, si bien en sí misma no constituye un elemento cualitativo significativo, cobró especial interés, dadas las repercusiones políticas de la reforma y la resistencia que algún sector del Poder Judicial mostró al cambio.

Los hechos hablan por sí solos, el día cinco de diciembre de 1994 el Ejecutivo Federal presentó la iniciativa presidencial de reformas constitucionales a la Cámara de Senadores, y para el día 31 de diciembre ya estaban publicadas en el Diario Oficial de la Federación con todo y las enmiendas que propició el Senado. El 23 de enero de 1995 se publicó el decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el 26 de mayo una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La iniciativa de reformas judiciales que presentó el Ejecutivo Federal al Senado no establecía ninguna relación funcional entre la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura, salvo la presidencia común que sirve de enlace a los dos órganos y el que ambos fomen parte del Poder Judicial de la Federación, en los términos de la iniciativa presidencial las decisiones del Consejo de la Judicatura hubieran sido definitivas e inatacables, no obstante el Senado de la República introdujo una enmienda a la reforma, al conferirle a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de revisar decisiones concejiles que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, únicamente para verificar que se hayan efectuado conforme a la ley.

Si bien, la enmienda senatorial confiere certidumbre legal a las designaciones del Consejo, genera para el presidente de la Suprema Corte y el Consejo el problema de participar en la atención de los recursos jurídicos de revisión de los actos del Consejo, lo cual resultará probablemente complicado, pues es difícil actuar al mismo tiempo como revisor de un acto en el que se habla participado previamente (la designación, adscripción o remoción de jueces o magistrados), si por el contrario, opta por participar en uno sólo de los dos órganos tendrá que excusarse en la designación o bien en la revisión de los actos, lo que puede provocar incertidumbre, si decide no participar en las designaciones, adscripciones o remociones podría resolverse el problema teórico, pero se privaría el órgano de su voto privilegiado.

Existen otras cuestiones de orden administrativo que suponen políticas homogéneas y comunes que den unidad necesaria a la función de la Suprema Corte y del Consejo, es decir del Poder Judicial en su conjunto, como son las decisiones en materia de carrera judicial, salarios del personal administrativo, administración de recursos financieros y materiales que requieren de unidad de enfoques para permitir al Poder Judicial de la Federación consolidar adquisiciones, contratos de seguros, arrendamientos y otras cuestiones de orden administrativo. También la política salarial, de administración financiera y presupuestal y de administración de bienes y servicios que por economías de escala y simplificación deben ser uniformes.

La presidencia del Consejo de la Judicatura Federal plantea cuestiones de orden teórico y práctico, entre las que destacan -como se dijo anteriormente- el papel del Presidente del órgano, quien es al mismo tiempo y por encargo constitucional presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y representante, como cabeza de ambos cuerpos colegiados, de dos instancias que podrían concurrir en un mismo asunto. Esta integración nos lleva a considerar la naturaleza jurídica del órgano y dado que participan personas designadas por poderes diversos al judicial, ¿cómo se inserta en el principio de división de poderes que consagra la propia Constitución general en la integración de un órgano constitucional con personas provenientes de los tres poderes?

Efectivamente, el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano que por disposición constitucional forma parte del Poder Judicial de la Federación con la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, se integra por la designación que hacen los tres poderes de sus miembros, es decir, ocurre la colaboración entre poderes para el efecto del nombramiento de los electos; una vez designados se rompe jurídicamente el vínculo 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 y el Tribunal Colegiado de Circuito, el Tribunal Unitario de Circuito y el Juzgado de Distrito a los que estaban adscritos los funcionarios judiciales.

No obstante, no se rompe el vínculo político entre el consejero y el poder que lo designó, la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sugiere la permanencia de la procedencia en la integración de comisiones del Consejo, se consigna que las comisiones se integrarán de manera plural y siempre habrá minoría de los consejeros provenientes del Poder Judicial, según lo establece su artículo 77 párrafo segundo que a la letra dice: " Cada comisión se formará por tres miembros: uno de entre los provenientes del Poder Judicial y los otros dos de entre los designados por el Ejecutivo y el Senado."

La Constitución alteró la duración de la gestión del Presidente de la Corte al modificar el término de la gestión presidencial anual, que se estableció

desde 1917, para aumentarlo a cuatro años, lo que debe dar mayor estabilidad y permanencia a los programas de trabajo tanto de la Suprema Corte como del Consejo de la Judicatura Federal.

La nueva regla se complementa con la prohibición de la reelección del Presidente para el periodo inmediato posterior tal y como existe la regla para los miembros del Congreso de la Unión.

El Presidente del Consejo tiene por tanto una duración en el cargo menor en un año a la de los demás consejeros que es de cinco, con reglas transitorias que se supone propiciarán una renovación parcial del órgano que evite la discontinuidad de programas y experiencias.

La presidencia en una sola persona tiene ventajas innegables, el Presidente de la Corte y del Consejo puede ser un inmejorable enlace para los puntos de confluencia de ambos órganos, como los asuntos en que la Corte está facultada para nombrar a algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito para averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de una garantía individual.

La reforma, trata de evitar la suposición al menos en el ámbito federal, de que la designación de los presidentes de tribunales incluyendo al Tribunal Supremo del país, la hacen el Presidente de la República o los Gobernadores en

turno, y decimos que eso creemos, pues al no coincidir los términos del Ejecutivo y del Presidente de la Corte se busca hacer más difícil la consigna.

En nuestro país no habla sido frecuente que las iniciativas presidenciales fueran modificadas por las cámaras legislativas, en cuanto a la integración del Consejo de la Judicatura Federal, la iniciativa del Ejecutivo Federal proponía integrarlo con siete miembros, de los cuales el Presidente del órgano sería a su vez el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dos personas designadas por el Senado de la República, dos por el Ejecutivo Federal y dos por el Poder Judicial de la Federación.

No obstante, la Cámara de Senadores modificó la iniciativa al determinar que el Consejo se integraría efectivamente por siete miembros, únicamente que el Presidente de la República nombraría uno sólo y un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito serían electos mediante insaculación, modalidad que también introdujo el Senado, la cual desde nuestro punto de vista ha resultado errónea, toda vez que las cualidades que se requieren elegir de un aspirante a consejero, no deben depender del azahar, máxime si tomamos en cuenta que de la tema a insacular difícilmente todos cumplirían con los requisitos subjetivos a que nos remite el artículo 100 de nuestra Carta Magna, los cuales se señalan en su artículo 95, es decir, los requisitos necesarios para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son los mismos

que deberán cubrir los candidatos a Consejeros de la Judicatura, como son el de gozar de buena reputación, ser eficiente, tener capacidad y probidad en la impartición de justicia y sobre todo honorabilidad. Es por ello que consideramos al artículo 100 Constitucional, como susceptible de ser perfeccionado omitiendo el sistema de elección por insaculación.

Sobre la garantía de la independencia judicial, los países Europeos han dado una respuesta doble a la interrogante de quién, ante la necesidad de preservar tal independencia, debe aplicar las medidas disciplinarias; por una parte en Alemania la imposición de la responsabilidad se hace mediante resolución judicial, lo cual impide la intromisión de poderes ajenos al judicial en la exigencia disciplinaria y por la otra a través de la creación de órganos ad hoc, al margen del Poder Ejecutivo como los Consejos de Judicatura o de Magistratura.

La idea de los Consejos de Magistratura es opuesta a la injerencia del Poder Ejecutivo en cuestiones disciplinarias y al funcionamiento de una organización del propio Ejecutivo encargado de la relación con el Poder Judicial generalmente denominada Secretaría o Ministerio de Justicia. Los Consejos de 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. Lo que no se a resuelto todavía en la gran mayoría de los países, es el asunto de la autonomía financiera de los órganos jurisdiccionales, en los que subsisten las facultades del Poder Ejecutivo

para administrar los dineros públicos destinados a la prestación del servicio público de administración de justicia. De ésta manera bajo el pretexto de dirigir el gasto público, sigue correspondiendo al Poder Ejecutivo el diseño de la política judicial.

Entre la opción que se planteó durante el foro de consulta, previo a las reformas del sistema de justicia en 1994, de regresar al modelo de Secretaría de Justicia que existió en nuestro país hasta la Constitución de 1917, y por la otra optar por un órgano de disciplina, gobierno y administración se decidió por el modelo Español de Consejo de Magistratura con algunas variantes.

La independencia del Poder Judicial es una pieza esencial del Estado de Derecho, el artículo 17 constitucional señala que las leyes federales y las locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales, adicionalmente, la Constitución mexicana se refiere expresamente a la independencia del Consejo de la Judicatura Federal, lo que no hace en relación a la función del Poder Legislativo o del Presidente de la República, así tenemos que los integrantes del Consejo de la Judicatura Federal son independientes constitucionalmente, aún cuando la Constitución no menciona que deban serlo los Senadores que designan a dos de los integrantes del Consejo.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995, consigna que si un Ministro disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se

Insertará al final de la ejecutoria respectiva, si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo, y en los mismos términos establece que si un Consejero de la Judicatura Federal disiente de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará en el acta si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo. En cuando al funcionamiento de los Tribunales Colegiados de Circuito también se prevé la misma regla sobre votos particulares que se insertarán en la ejecutoria respectiva si se presentan dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

Si bien el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano que se forma por la designación que hacen integrantes de los tres poderes de la Unión, es decir, ocurre la colaboración entre poderes para efecto del nombramiento de los consejeros, una vez designados se da el problema, que consideramos es muy trascendente, del 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 y el Tribunal Colegiado de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, respectivamente.

En relación a esta cuestionada representación, el Señor Licenciado y actual Consejero de la Judicatura Federal, Mario Melgar Adalid, en su artículo titulado El Consejo de la Judicatura Federal, dice: "...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.*³⁶ Y más adelante agrega: *"...la designación de las personas a cargo de los poderes 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 designante. No se trata de representantes, ni de personas que adquirieran obligaciones con el Poder Ejecutivo o Legislativo, se trata de funcionarios que se integran al Poder Judicial con el que contraen obligaciones."*³⁷ *Pensamos que, a contrario sensu de lo expuesto por el Licenciado Mario Melgar Adalid, la relación o vínculo entre los designados y el designante no se rompe tan fácilmente, y es precisamente el compromiso creado con la designación, con el que nace la obligación inmaterial del consejero de corresponder desde su cargo a los intereses de quien le confirió tal nombramiento.*

³⁶ Melgar Adalid, Mario, El Consejo de La Judicatura Federal, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, Revista Quórum, 2a época, año IV, No. 32, ene-feb, México, 1995, pág. 29.

³⁷ Ídem.

IV.2 SU ORGANIZACIÓN

La importancia de la reforma del Poder Judicial de la Federación y en especial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, radica en que reviste aspectos diversos encaminados a consolidarla como un tribunal constitucional. Es así que se perfilan tres hechos: la modificación de su conformación y del mecanismo de nombramientos, la ampliación de sus facultades y la eliminación de la carga administrativa de trabajo de la Suprema Corte de Justicia, labor que está ahora a cargo de el Consejo de la Judicatura Federal, órgano que según el artículo 100 constitucional, se conforma por un Presidente del Consejo que también lo es de la Suprema Corte, un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, además de dos Consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República.

Resulta de especial relevancia la creación del Consejo de la Judicatura Federal, por las funciones propias que se le asignan, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 párrafos primero y quinto, 97 párrafos primero y segundo, y 100 de nuestra Ley fundamental, que a la letra dicen:

"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."

"ARTÍCULO 97. Los magistrados de circuito y los 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 en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar a 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 juzgue conveniente o lo pidiera el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe 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."

"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, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia , quien también lo será del 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 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 determine.

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

Los Consejeros ejercerán su 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 corresponderá a su Presidente."

Del análisis de los artículos en comento, se desprende que el Consejo de la Judicatura Federal, se encuentra integrado por siete miembros que son designados de la siguiente forma:

- 1.- El Presidente, quien en su momento presida la Suprema Corte.*
- 2.- Un Consejero se elegirá de entre los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito por insaculación.*

3.- Un Consejero se elegirá de entre los Magistrados de los Tribunales Unitarios de Circuito por insaculación.

4.- Un Consejero se elegirá de entre los Jueces de Distrito por insaculación.

5.- Dos Consejeros serán elegidos por el Senado de la República de entre sus miembros.

6.- Un Consejero será elegido por el Presidente de la República.

Analizando los numerales que nos ocupan y retomando la consideración que expusimos en el tema anterior, referente a la designación de los funcionarios judiciales por el método de insaculación, nos parece bastante reprobable el que se deje al azar, la elección de tres de los consejeros de la judicatura, si bien esto se hace de entre una terna de candidatos que reúnen los requisitos de ley, siempre habrá la probabilidad de que se elija al Consejero que puede resultar el menos idóneo.

Respecto de las atribuciones implícitas en los numerales 1, 5 y 6, es de cuestionarse la tendencia que se busca de conservar la mayoría, entre los miembros propuestos, para que indudablemente pertenezcan al partido oficial, debido a que, en el primer caso es el Presidente el que elige al titular de la Suprema Corte, que a su vez lo será del Consejo; Los Consejeros elegidos por el

Senado le deberán el favor al partido que ahí tiene sobrerepresentación; Y por último nada más directo a la voluntad presidencial que el Consejero referido en el numeral 6.

Esta ventaja, perjudica a la pluralidad que debiera existir en el Consejo, y en general en todo órgano de gobierno, si tomamos en cuenta que todo monopolio es contrario a los ideales de la Democracia que tanto se pregona, ésta situación ya ha sido criticada y atacada, el mismo Doctor en Derecho José Luis Soberanes Fernández, que es además Consejero Ciudadano Suplente del I.F.E. y Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., en entrevista otorgada para el periódico unomásuno, declaró "...muchas veces el Ejecutivo Federal ha abusado en su facultad de nombrar a los representantes del Poder Judicial, y no ha designado a la mejor gente, porque como éste, se ha convertido en una posición más a repartir, han prevalecido los compromisos políticos."³⁸

Los requisitos para la designación de los Consejeros se asimilan a los mismos para la elección de los Ministros de la Corte. Los requisitos obedecen a las exigencias profesionales y de conducta que son propios de quienes habrán de desempeñar el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La iniciativa modificó los requisitos que acreditan la probidad y el conocimiento de la ciencia jurídica. Los requisitos e impedimentos para desempeñar el cargo de Ministro de la Corte se modificaron para hacer un marco más exigente que

³⁸ Ivonne Melgar. Periódico unomásuno, 05 de Diciembre de 1994, pág. 10.

ciencia jurídica. Los requisitos e impedimentos para desempeñar el cargo de Ministro de la Corte se modificaron para hacer un marco más exigente que asegure de mejor manera la calidad profesional y vocación judicial para el cumplimiento de la responsabilidad conferida.

Los requisitos que se modificaron son los siguientes:

-Se cancela la limitación de 65 años para desempeñar el cargo y se confirma que la edad para hacerlo es de cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la elección. Esta práctica de fijar únicamente la edad de ingreso es la que habían seguido las constituciones anteriores y es además adecuada al aumento del promedio de vida de la población mexicana y a la tradición de reconocer el trabajo, la prudencia y la sabiduría de las personas de edad avanzada.

-Se aumentó de cinco a diez años el requisito de antigüedad mínima del título profesional de licenciado en derecho. Esta modificación propicio que las personas electas para los cargos tengan una mayor experiencia profesional, lo que redunde en beneficio de su desempeño.

-Se reduce el término mínimo de residencia en el país, de cinco años a dos, reforma que recoge la crítica de la doctrina sobre el texto anterior. Cinco años de residencia en el país es una extensión muy amplia en una época en que la

movilidad de las personas y la tecnología de transporte se han desarrollado bastante.

-Se agregó una limitación de orden político, consistente en impedir el nombramiento de Ministro de la Corte o Consejero de la Judicatura Federal, a quienes hayan desempeñado cargos públicos como el de Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

-La Constitución Política establece otros requisitos específicos para los Consejeros que son designados por el Ejecutivo Federal y por la Cámara de Senadores. Estos Consejeros, se establece en la Constitución, para ser designados deberán haberse distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el desempeño de sus actividades jurídicas.

Existen limitaciones para el desempeño del cargo de Consejero de la Judicatura Federal que establece la Constitución. Los Consejeros no podrán aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal, o de particulares, salvo cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. Además los Consejeros no podrán, dentro de los dos años siguientes a su retiro, actuar como abogados o patronos en procesos ante el Poder Judicial de la Federación.

La reducción del número de Ministros, que se aborda en el artículo 94 Constitucional, además de corresponder al texto original de la Constitución de 1917, busca hacer de la Suprema Corte un órgano deliberativo al tiempo que se refuerza la autoridad y responsabilidad de sus miembros. Se establece en el mismo artículo 94, para los Ministros una duración de 15 años en el encargo, preservándose la figura de la inamovilidad, al conservarse el texto relativo a su remoción en los términos del Título Cuarto de la Constitución Federal y con ello el aumento de facultades de la Suprema Corte en cuanto hace al control de la constitucionalidad y a los efectos generales que podrán tener sus resoluciones en los términos de las fracciones I y II del artículo 105 reformado.

Estamos de acuerdo con el hecho de sustraer de las facultades de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la de conocer los nombramientos, licencias y renunciaciones de los ministros de la Suprema Corte, que se contiene en la fracción XVIII del artículo 89 Constitucional, y del mismo modo en el artículo 99.

El sistema para el nombramiento de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del artículo 96, contiene variaciones importantes, ya que establece la mayoría calificada de votación para la aprobación y el plazo para acordarla, así mismo introduce la modalidad de la comparecencia de los propuestos, con el fin de que el Senado pueda allegarse mayores elementos de juicio para emitir su determinación, que permitirá decidir sobre los más aptos. Si

bien el nombramiento de los ministros es la facultad constitucional del Ejecutivo Federal, no deben soslayarse dos elementos esenciales, el que plantea la mayoría calificada y previa comparecencia ante el Senado y el segundo elemento que el pleno del Senado consideró modificar respecto al dictamen de sus comisiones y que recoge atinadamente otro de los puntos de opiniones, propuestas y deliberaciones, que se han dado sobre el tema de los nombramientos presidenciales de ministros de la Suprema Corte: el sometimiento de temas para cubrir cada vacante, lo que viene a significar que si ya el Senado tenía la decisión de aprobar o no un nombramiento, las modificaciones planteadas permitirán que, con la previa comparecencia, objetivamente se decida sobre la persona más apta para tan elevado cargo.

Se destacan dos normas encaminadas a preservar por un lado la autonomía de la Suprema Corte de Justicia y por otro la igualdad procesal de las partes, así se tiene que en el artículo 95 se establece el impedimento para ser nombrados como ministros quienes hayan ocupado la titularidad de Secretarías o departamentos administrativos del Ejecutivo Federal, de la Procuraduría General de la República, de la Gubernatura de algún Estado, o quien se haya desempeñado como Jefe del Distrito Federal, Senador o Diputado Federal, durante el año previo al día del nombramiento.

Por otra parte se establece en el artículo 101 Constitucional, que quién se haya desempeñado como Ministro, Magistrado de Circuito, Juez de Distrito o

Consejero de la Judicatura, no podrá actuar como patrono, abogado o representante en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial Federal, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, a fin de impedir toda ventaja en los litigios del orden federal que daría el conocimiento profundo de estructuras y normas que en el ejercicio del encargo se adquiere necesariamente.

IV.3 FACULTADES ADMINISTRATIVAS

El alivio que significan las reformas a la carga de trabajo de la judicatura, estriba en la eliminación de la carga administrativa de trabajo de la Suprema Corte de Justicia, para lo cual nuestro Consejo de la Judicatura Federal tiene bien establecidas sus atribuciones en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal de 26 de mayo de 1995, la que en su Título Sexto artículo 68, encomienda al Consejo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial Federal, exceptuando a la Suprema Corte la que tendrá su administración propia esto de acuerdo a los artículos 94 párrafo IV, 97 párrafo III y 100 párrafo I de la Constitución.

El Consejo debe cuidar la autonomía, independencia e imparcialidad de los órganos de este Poder Judicial. Para lo cual la sección tercera del mismo Título Sexto, artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, le otorga, entre otras, las siguientes facultades:

- Formar las comisiones que sean necesarias y designar a su integrantes.*
- Expedir reglamentos interiores de administración y acuerdos.*
- Fijar bases, convocar y cubrir las vacantes al Consejo.*

- Determinar el número y límites territoriales de los circuitos en que se divida la República.

- Determinar número y especialización de los Tribunales Colegiados y Unitarios en cada circuito.

- Determinar número, límites territoriales y especialización de los Juzgados de Distrito en los circuitos.

- Nombrar los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito y resolver sobre su ratificación adscripción y remoción.

- Acordar las renunciaciones de los Magistrados y de los Jueces.

- Acordar el retiro forzoso de los mismos, así como suspenderlos en sus encargos a solicitud de la autoridad judicial, resultando esta suspensión requisito previo para la aprehensión y enjuiciamiento.

- Formular denuncia o querrela en los delitos en que estén involucrados los Magistrados y Jueces.

- Resolver quejas administrativas sobre la responsabilidad de servidores públicos, incluyendo la violación de los impedimentos del artículo 101 Constitucional, por parte de los miembros del Poder Judicial Federal, salvo los miembros de la Suprema Corte.

- Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial Federal.

- Dar las bases generales de organización y funcionamiento de su Presidente, a los titulares de los órganos auxiliares, resolver sobre sus renunciaciones y licencias, removerlos justificadamente o suspenderlos según las leyes y acuerdos correspondientes y formular denuncia o querrela cuando proceda.

- Nombrar, a propuesta de su Presidente a los secretarios ejecutivos, conocer de sus licencias, renovaciones y renunciaciones.

- Emitir bases para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones, prestación de servicios y contratación de obra que realice el Poder Judicial Federal, excepto de la Suprema Corte, en ejercicio de su presupuesto de egresos, se ajuste a los criterios del artículo 134 Constitucional.

- Modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos y los de servicio al público.

- Dar las disposiciones para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y renovación del personal administrativo de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

- Cambiar la residencia de los Tribunales y Juzgados.

- *Conceder licencias.*

- *Autorizar a los Secretarios de los Tribunales y Juzgados para suplir a los Magistrados y Jueces en sus ausencias temporales y facultarlos para designar secretarios interinos.*

- *Regular el turno de los asuntos de los Tribunales y Juzgados, cuando en un mismo lugar haya varios.*

- *Resolver conflictos de trabajo entre el Poder Judicial Federal y sus servidores públicos en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 Constitucional a excepción de los servidores públicos de la Suprema Corte.*

- *Convocar periódicamente a congresos nacionales o regionales de magistrados, jueces, asociaciones profesionales representativas e instituciones de educación superior, a fin de evaluar el funcionamiento de los órganos del Poder Judicial de la Federación y proponer las medidas pertinentes para mejorarlos.*

- *Apercibir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta días del importe del salario mínimo general vigente del Distrito Federal al día de cometerse la falta a aquellas personas que falten el respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación en las promociones que hagan ante el Consejo de la Judicatura Federal.*

- Formar anualmente una lista con los nombres de las personas que puedan fungir como peritos ante los órganos del Poder Judicial de la Federación, ordenándolas por ramas, especialidades y circuitos judiciales.

- Ejercer el presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación, con excepción del de la Suprema Corte de Justicia.

- Coordinar y supervisar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal.

- Nombrar a los servidores públicos de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal, y acordar lo relativo a sus ascensos licencias, remociones y renuncias.

- Fijar los períodos vacacionales de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

- Administrar los bienes muebles e inmuebles del Poder Judicial de la Federación, cuidando su mantenimiento, conservación y acondicionamiento, a excepción de los que correspondan a la Suprema Corte de Justicia.

- Fijar las bases de la política informática y de información estadística que permitan conocer y planear el desarrollo del Poder Judicial de la Federación.

- Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo, de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos que por el Consejo dicte en materia disciplinaria.

- Realizar visitas extraordinarias o integrar comités de investigación, cuando estime que se ha cometido una falta grave o cuando así lo solicite el pleno de la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Visitadora Judicial o a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

- Dictar las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en las oficinas de los Tribunales de Circuito, Juzgados de Distrito y órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal.

- Regular las autorizaciones para abandonar el lugar de residencia de los funcionarios judiciales a que se refiere el artículo 153 de esta ley.

- Dictar las disposiciones necesarias para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados.

- Desempeñar cualquier otra función que la ley encomiende al Consejo de la Judicatura Federal.”³⁹

³⁹ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995.

Como podemos apreciar, las facultades que le otorga la Ley Orgánica del Poder Judicial de la federación, al Consejo de la Judicatura, no son pocas ni sencillas, estimamos que en esa medida proporcional se aligera la labor de la Suprema Corte, por todo lo que estas funciones implican, porque no es lo mismo desarrollar las cargas administrativas de todo un Poder Judicial Federal, como se hacía, que encargarse únicamente de la administración, vigilancia y disciplina de su personal asignado, como se realiza hoy día. Se deja como obligación para el Consejo, la creación de las comisiones que estime necesarias para el mejor desempeño de sus funciones.

¿A caso lo que se habrá logrado con esta transferencia de facultades, será convertir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un ente despreocupado y desligado de la actividad jurisdiccional?

No lo creemos así, porque realmente las facultades transferidas no significan en sí, la finalidad primordial para la que fue creada nuestra Suprema Corte, y por el contrario, si creemos que con la delegación de funciones al Consejo de la Judicatura, se le despeja el camino de distracciones a la Suprema Corte, para que pueda encargarse de los asuntos que tiene encomendados.

IV.4 FACULTADES JURISDICCIONALES

La función del Consejo de la Judicatura Federal no es directamente la misma función jurisdiccional que tienen los órganos del orden judicial y, en sentido amplio, los del orden administrativo. El Consejo no dice el derecho, aun cuando sí participa de varios principios que regulan la actividad de los órganos jurisdiccionales, como es ejercer su función con independencia e imparcialidad. La función del Consejo es puramente administrativa -administración, vigilancia y disciplina del Poder judicial de la Federación- y se atribuye a órganos distintos a los de la administración pública que corresponden al Poder Ejecutivo.

El Consejo tiene la tarea que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de determinar 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. La Ley Orgánica del Poder Judicial y los acuerdos generales que tome el Consejo reglamentarán estas facultades tan relevantes para la organización del Poder judicial.

El Consejo tiene también a su cargo, por encomienda constitucional, el nombramiento y adscripción de Magistrados de Circuito y de Jueces de Distrito. La vigilancia de la conducta de algún juez o magistrado federal está a cargo del Consejo de la Judicatura federal y puede iniciarse la averiguación a cargo del Consejo por solicitud que formule la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los

Jueces y magistrados protestarán ante el Consejo o autoridad que establezca la ley al entrar a ejercer su cargo.

Debe quedar precisado que, en lo que respecta a las funciones jurisdiccionales para dirimir los conflictos que se presentan ante los tribunales, el Consejo de la Judicatura Federal no tiene ninguna facultad, ya que sólo cumple una función administrativa, aclarando que sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, tienen facultades jurisdiccionales. El mismo artículo 103 Constitucional delega esa facultad y a la letra dice: "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales;

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."

Sólo los Tribunales de la Federación conocen de controversias generadas por leyes o actos de autoridades federales que restrinjan la esfera de competencia del Distrito Federal o por leyes o actos del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, de ello derivan las

facultades legislativas que tiene la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, pero en ningún caso derivan facultades para nuestro Consejo de la Judicatura Federal.

Así la Suprema Corte como órgano de control constitucional, conocerá de cualquier disposición general, como lo serían los reglamentos, los que se den entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, entre aquél y cualquiera de las Cámaras o en su caso la Comisión Permanente, Estados y Municipios y entre órganos de Gobierno del Distrito Federal, con el fin de distinguir sus efectos, se establece que cuando se trate de disposiciones generales tales efectos serán también generales y en los demás casos solamente será respecto de las partes en la controversia planteada.

El Consejo de la Judicatura Federal al estar subordinado a la Suprema Corte no entraña un control paralelo, preservando para la Corte el ejercicio de la función jurisdiccional que esencialmente le corresponde como ya se dijo al inicio del tema, encargándose al Consejo funciones de administración, vigilancia y disciplina, características que como lo mencionamos se contienen en el artículo 100 constitucional, igualmente en el artículo 97 Constitucional se sientan las bases para la creación formal de la carrera judicial, ya que al depender los nombramientos de un órgano colegiado, las decisiones al respecto deben considerar los factores que den certéza sobre la capacidad y la actuación profesional, así como la vocación y los valores personales.

Resulta congruente que al responsabilizar al Consejo de la selección, capacitación y promoción de los miembros de la judicatura federal, también se le designe la función de conocer y resolver los conflictos laborales entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, como se hace en la fracción XII del apartado B, del artículo 123 reformado.

Dadas las funciones del Consejo de la Judicatura Federal, se modificaron las normas contenidas en el Título Cuarto de la Constitución Federal, a efecto de sujetar a sus miembros al régimen y procedimiento de responsabilidades en él contenido.

El nuevo régimen que implica la reforma constitucional, contó con una regulación transitoria para sentar las bases de su viabilidad en varios de los preceptos que la conforman, sin detrimento del ejercicio de las funciones que deben ser ejercidas.

La composición de la Suprema Corte de Justicia tiende a consolidar su autonomía, por lo que la duración en el cargo de los primeros nombramientos conforme al procedimiento contenido en los artículos transitorios, tendrá duración diversa, a efecto de que paulatinamente el ejercicio de la función no coincida con los períodos, tanto del Poder Legislativo como del Poder Ejecutivo, en que se produzca el nombramiento y ratificación. Se estimó oportuno introducir una modificación a los tiempos, de suerte que el primer año para la conclusión del cargo de dos Ministros sea el año 2003, y el período de conclusión será por

períodos de tres años, asimismo varía el sistema de determinación respecto de los períodos de conclusión de cada Ministro, que se atribuye a la Cámara de Senadores.

IV.5 LOS CONSEJOS DE LAS JUDICATURAS LOCALES

En cuanto al régimen de la función judicial en los Estados de la Federación, las reformas a la Constitución en su artículo 116, suprimen el párrafo cuarto de la fracción III, y con ello la disposición sobre la designación de los jueces de primera instancia a cargo de los Tribunales Superiores de los Estados, quedando a la autonomía de cada Estado la determinación de los procedimientos tendientes a mejorar la administración de la justicia en su ámbito. En las reformas se consideró adecuado establecer en el mismo artículo 116, la remisión al artículo 95, en lo que se refiere a los requisitos que deberán reunir los Magistrados de los poderes judiciales locales, pasando a citarlos textualmente:

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 tratase 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.⁴⁰

En lo relativo al Distrito Federal, se modifica el artículo 122 constitucional, para incorporar al Consejo de la Judicatura en el ámbito local del ejercicio de la función judicial en el Distrito Federal, ya que en su fracción VII párrafo cuarto, se le atribuye en una forma semejante al Consejo de naturaleza federal, el carácter de órgano responsable de la administración, vigilancia y

⁴⁰ Artículo 95 de la Constitución mexicana de 1995.

disciplina e intervendrá en la designación de Magistrados, estando a su cargo la designación y adscripción de los Jueces de primera instancia, aplicándose el régimen de impedimentos en el ejercicio de la profesión al concluir el cargo, al ámbito local del Distrito Federal.

CONCLUSIONES

1.- Es incuestionable que nuestro sistema político no cuenta con un verdadero equilibrio de poderes, de ahí que la característica fundamental de nuestro sistema judicial sea la de ser un poder subordinado al Ejecutivo. Para evitar lo anterior se requiere, que tanto el Poder Legislativo como el Judicial cuenten con mayor independencia respecto del Ejecutivo. La reforma al Poder Judicial pasa inexorablemente por la libertad del Poder Legislativo, porque ambas autonomías se deberían encontrar íntimamente entrelazadas como contrapeso funcional al autoritarismo presidencial en turno, sin embargo las reformas a la Constitución que el Presidente de la República Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León presentó, están lejos de constituir una reforma a fondo de la judicatura, y menos aún, del sistema de procuración e impartición de justicia del país. Sin embargo, no podemos desconocer que es un paso importante en la transformación democrática de nuestras instituciones públicas y en la reforma del Estado.

2.- Por lo general, en la organización de los Tribunales ordinarios durante la edad media, existió una diversidad de jurisdicciones especiales en razón de los justiciables y de la materia, ello trajo como consecuencia una dispersión gubernativa, jurisdiccional y legislativa que sólo hasta el final de esta edad media los monarcas empiezan a reasumir cuando se nota una clara consolidación del poder real frente a los otros poderes señoriales, municipales y

gremiales, aunque nunca llegaron a desaparecer estos últimos sino hasta el siglo XIX con el advenimiento del liberalismo.

3.- Las limitaciones y rezagos del actual Poder Judicial son un producto de la historia, y no se trata únicamente de establecer si la sujeción del mismo a los otros poderes de la unión es conveniente, sino de su propio desarrollo institucional, en el cual encontramos toda suerte de desviaciones, vicios e ineptitudes que lo han alejado de los altos fines establecidos en la Constitución, y que son la procuración eficaz y la impartición expedita de justicia a todos los habitantes de este país.

4.- La administración de justicia es una de las funciones más importantes que el gobierno de un país esta llamado a ejercer de ahí que sea importante que los jueces que administran la ley sean inamovibles, para que puedan pronunciar su sentencia sin temor a correr el riesgo de que sean destituidos, así como el que sean pagados de tal forma que ningún poder del país pueda esgrimir sobre ellos la amenaza de una reducción en el sueldo si dictan resoluciones no populares, pues aparte de la evidente trascendencia política de su función, es menester que alcance en buen grado su independencia y el respeto de los otros dos poderes del Estado.

5.- Después de la revolución francesa, la función instaurada de únicamente aplicar las leyes impedía cualquier aportación personal de los jueces a la función judicial, medida que aunque garantizaba el principio de igualdad,

pensamos que no fue una medida acertada, debido a que quién sino los jueces conocían mejor de las lagunas existentes dentro de las leyes, al aplicarlas consuetudinariamente al caso concreto, y eran ellos precisamente quienes debían adecuar a la realidad lo que era inoperante en la impartición de justicia. Y es en el marco de la configuración Constitucional del Estado de Derecho Social y Democrático, que se produce una ruptura con el sistema tradicional, sustrayendo al Poder Ejecutivo, en mayor o menor grado, según las respectivas formulaciones europeas, la función de gobierno sobre el Poder Judicial, para atribuirla a un órgano especial previsto en la Constitución, que ha recibido en la mayor parte de ellas el nombre de Consejo Superior de la Magistratura.

6.- Las modificaciones a las disposiciones constitucionales sobre el Poder Judicial Federal, solo se habían apoyado en cambiar la estructura del juicio de amparo, como atribución esencial y primaria de los órganos de la justicia federal, no obstante existen otras materias de conocimiento de los tribunales en la vía ordinaria federal.

7.- La insuficiencia de las partidas económicas destinadas a las necesidades del Poder Judicial Federal han caracterizado a los presupuestos anuales de gastos de la federación, no obstante las crecientes necesidades económicas que enfrenta la judicatura, los aumentos que se decretan no son proporcionales a sus requerimientos reales. Este menosprecio imposibilita en forma importante a dicho poder para cumplir decorosamente en forma pronta y

expedita con la impartición de justicia, como lo requiere el artículo 17 constitucional. La situación económica del Poder Judicial Federal, vía aprobación de su proyecto de egresos, no debe quedar sujeta a la exclusiva voluntad del Ejecutivo.

8.- Las reestructuraciones al Poder judicial Federal, tales como la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito, no han satisfecho plenamente el rezago de juicios pendientes, sin embargo, tomando en cuenta que a partir de la creación de dichos tribunales en 1951 y las reformas a la Ley Orgánica del poder Judicial que contienen un adecuado reparto de competencias y una mejor estructura jurisdiccional, el tiempo transcurrido es mínimo comparado con la época de la centralización individualista de una Suprema Corte que prevaleció en el siglo pasado, de ahí que pueda afirmarse que las necesidades jurídicas son las que han acabado con la centralización judicial

9.- De la Comisión de Gobierno y Administración creada por la Ley Orgánica de 1936, derivan algunas de las actuales funciones del Consejo de la Judicatura Federal, contándose hoy día con un organismo más diversificado en sus funciones para hacer frente a las necesidades del Poder Judicial federal.

10.- La solución al rezago en los asuntos de la Suprema Corte no estriba en reducir las funciones del resto del Poder Judicial, de ahí que los intentos de la doctrina, proyectos y legislación se hayan abocado a la búsqueda de nuevas fórmulas en la estructura judicial, creando y ampliando los Tribunales

Colegiados de Circuito. Lo que el Poder Judicial necesita para desarrollar con dignidad sus encomiendas constitucionales, es una dinámica de verdaderas adecuaciones, al aplicar reformas a fondo que realmente tengan la intención de hacer eficaz la impartición de justicia, dejando de lado las influencias externas que sean perniciosas, más sin embargo, éstas siguen perdurando con el tipo de reformas que son aprobadas en nuestro Congreso de la Unión por consigna y no por convicción.

11.- Consideramos de especial importancia el que se deba modificar el sistema de elección de los miembros del Consejo de la Judicatura Federal, el cual no deberá ser por consenso, ni por propuesta, ni por nombramiento directo, ni por sorteo, deberá ser por meritos propios ganados a lo largo de una trayectoria profesional honesta y previa aprobación de un examen que evalúe tanto conocimientos como vocación de servicio.

12.- La creación del Consejo de la Judicatura, está lejos de ayudar a la independencia del Poder Judicial, en cuanto que algunos de los miembros que componen este Consejo, le deben al Ejecutivo su designación ó al menos su propuesta, este órgano se crea con la finalidad de no distraer de sus objetivos primordiales a los que, según el artículo 94 constitucional, son depositarios, junto con el Consejo, del Poder Judicial de la Federación, esto con la finalidad de darle mayor funcionalidad a la expedición de justicia. Se trata de una institución sujeta todavía a muchos cambios y experimentos, incluso en los países Europeos donde

goza de mayor tradición, esto se debe a que incide en aspectos delicados, no sólo de la profesión y los órganos jurídicos, sino también de las estructuras del poder político.

Creemos que la razón primordial de la existencia del Consejo de la Judicatura Federal reside en el acrecentamiento de la autonomía profesional y organizacional de jueces y tribunales, ya sea porque se requiera reforzar el peso institucional de la judicatura o bien porque los modos de selección de los jueces o el funcionamiento interno de los tribunales son deficientes.

BIBLIOGRAFÍA

ANDRÉ TUNC Y SUZANNE TUNC, *El Derecho de los E.U.A., Instituciones Jurídicas, Fuentes y Técnicas, México, D.F. 1957, Imprenta Universitaria, pág. 57.*

ARNAIZ AMIGO, *Aurora, Instituciones Constitucionales Mexicanas, Segunda Edición, México, UNAM. 1975.*

BANDRES JOSÉ, *Manuel, El Poder Judicial, Tercera Edición, Editorial Bosch, Barcelona España, 1987.*

BURGOA ORIHUELA, *Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano; Tercera Edición, México, Porrúa 1979.*

CALZADA PADRÓN, *Feliciano, Derecho Constitucional, Colección de Textos jurídicos Universitarios, Segunda Edición, Editorial Harla, México, 1990.*

CAMPILLO, *Aurelio, Tratado Elemental de Derecho Constitucional Mexicano, Jalapa Veracruz, la Económica, 1928, Dos vols.*

CARPIZO, *Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, Cuarta Edición, México, 1980.*

CARPIZO, *Jorge, Estudios Constitucionales, Segunda Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1983.*

CASTILLO VELAZCO, José María, Apuntamientos para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano, Segunda Edición, México, Comisión Nacional Editorial, 1976.

CLAVIJERO, Francisco Javier, Historia Antigua de México, Edición de 1826, Tomo 1.

CORONADO, Mariano, Elementos de Derecho Constitucional Mexicano, reimpresión de la Tercera Edición, con prólogo de Jorge Carpizo, México, UNAM, 1977.

DE LA CUEVA, Mario, El Constitucionalismo Mexicano, tomo II, Facultad de Derecho, UNAM, 1957.

DROMI, José Roberto, El Poder Judicial, Editorial de Palma, Buenos Aires, 1984.

GONZÁLEZ FLORES, Enrique, Derecho Constitucional, Segunda Edición, México, Textos Universitarios, 1965.

HERRERA Y LASSO, Manuel, Estudios de Derecho Constitucional, Editorial Polis, México, 1940.

HERRERA Y LASSO, Manuel, Estudios Constitucionales, Segunda Serie, Editorial Jus, México, 1964.

LANZ DURET, Miguel, Derecho Constitucional Mexicano, Quinta Edición, Norgis Editores, México, 1959.

MADRID HURTADO, Miguel, Estudios de Derecho Constitucional, Segunda Edición, México, Porrúa, 1980.

MADRID HURTADO, Miguel, Elementos de Derecho Constitucional, Instituto de Capacitación Política, México, 1982.

MARQUET GUERRERO, Porfirio, La Estructura Constitucional del Estado Mexicano, México, UNAM, 1975.

MARTÍNEZ DE LA SERNA, Juan Antonio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1983.

MORENO, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, Segunda Edición, Editorial Pax, México, 1973.

MOSQUERA, Luis, El Poder Judicial y la Constitución, Tercera Edición, España, 1979, pág. 740.

O. RABASA, Emilio, Historia de las Constituciones Mexicanas, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1990.

ORTIZ RAMÍREZ, Serafín, Derecho Constitucional Mexicano, sus antecedentes históricos, las garantías individuales y el juicio de amparo, Editorial Cultura, México, 1961.

PÉREZ GUILHOU, Dardo, El Poder Judicial, Editorial de Palma, Buenos Aires, 1989.

RAMIRO FONSECA, Francisco, Manual de Derecho Constitucional, México, Porrúa, 1967.

RODRÍGUEZ, Ramón, Derecho Constitucional, reimpresión de la Segunda Edición, con prólogo de Ignacio Carrillo Prieto, México, UNAM, 1978.

RUIZ, Eduardo, Derecho Constitucional, reimpresión de la Segunda Edición, con prólogo de Manuel Barquín Álvarez, México, UNAM, 1978.

SCHMILL ORDOÑEZ, Ulises, El Sistema de la Constitución Mexicana, México, Editorial Porrúa, 1971.

SERNA ELISONDO, Enrique, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, México, Editorial Porrúa, 1979.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, El Poder Judicial Federal en el Siglo XIX, Segunda Edición, UNAM, México, 1982.

TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, *Introducción al Estudio de la Constitución, tomo I, el significado de "Constitución" y el constitucionalismo, México, UNAM, 1979.*

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., Vigésimaprimer Edición, México, 1985.*

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1979, Editorial Porrúa, S.A., Decimatercera Edición, México, 1985.*

VALENCIA CARMONA, Salvador, *Manual de Derecho Constitucional General y Comparado, Jalapa, Veracruz, Universidad Veracruzana, 1976.*

VALLADO BERRON, Fausto, *Sistema Constitucional, declaración de garantías, orgánica constitucional, leyes constitucionales, México, Herrero, 1965.*

W. THOMAS, Mauricio, *Derecho e instituciones de la Gran Bretaña, Editorial Minerva S.A., México, D.F., 1945.*

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Impresa en los Talleres de la Cámara de Diputados, México, 1995.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Compilación de Constituciones de los Estados de la República; Diario Oficial, 1986.

Constitución de Francia, con las enmiendas de 30 de diciembre de 1963 y 29 de octubre de 1974. (traducción al español), obtenida en la Embajada de Francia.

Constitución Española (1978), Ministerio de Asuntos Exteriores; Oficina de Información Diplomática, obtenida en la Embajada de España.

Constitución de los Estados Unidos de América (con notas explicativas), obtenida en la Embajada de los Estados Unidos de América.

H.P. Chandler, El Lugar de la Oficina Administrativa en el Sistema de la Corte Federal, Com., L.Q., 1942, Vol. 27, pág. 364

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Diario Oficial, 1936.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Diario Oficial, 1995.

La Carta Magna o Constitución de Inglaterra, obtenida en la Embajada de Inglaterra.

Rosenberg vs. United States, 1953, pág. 346. U.S., 273

OTRAS FUENTES

Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura Federal, Consejo de la Judicatura federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., 1995.

C. SCHROEDER, Richard, el Gobierno Norteamericano, Servicio Informativo y Cultural de los EUA, (Embajada Americana)

Diario de Debates de La Cámara de Diputados, Noviembre y Diciembre, 1994.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, decimanovena Edición, Editorial Ecpalsa Calpe, S.A., Madrid, 1970.

Esquivel Obregón, Apuntes para la Historia del Derecho en México, Tomo II.

Fix Zamudio, Héctor, Panorama de los Derechos Procesal del Trabajo y Procesal Burocrático en el Derecho Mexicano, Revista Mexicana del Trabajo, México, 1965.

Fix Zamudio, Héctor, Reformas al Poder Judicial Federal, Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México, UNAM, No. 55, ene-abr, 1966.

González Bustamante, Juan José, La Justicia Federal su Creación y su Funcionamiento, Revista el Foro, 5a Época, No.10, abr-jun., México, D.F., 1968.

Hart M. Henry, El Poder del Consejo y las Limitaciones de Jurisdicción de la Corte Federal, Revista de Harvard, 1953, Vol. 66.

John P. Frank, Fred Vinson and The Chief Justiceship, Revista de la Universidad de Chicago, 1954, Vol. 21.

Melgar, Ivonne, Periódico Unomásuno, 05 de diciembre de 1994.

Revista Quórum, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, México, 2a. Epoca, año IV, No.32, ene-feb., 1995

Ríos Espinosa, Alejandro, Sobre el Poder Judicial Federal, Revista de la Facultad de Derecho, No. 85-86, ene-jun., UNAM., 1972..

UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 1987.