

201
2 es.

**LA ADMINISTRACION DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION,
CONSECUENCIAS SOCIALES**

**Tesis Profesional que para obtener el
Título de Licenciado en Derecho**

p r e s e n t a

José Hugo Augusto Díaz Estúa Avelino

Ciudad de México, Distrito Federal

**Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Derecho**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

264704



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA**

No. L/39/98

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.**

El pasante de la licenciatura en Derecho **DIAZ ESTUA AVELINO JOSE HUGO A.**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:

**"LA ADMINISTRACION DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.
CONSECUENCIAS SOCIALES"**, asignándose como asesor de la tesis al Maestro **ESTEBAN RUIZ PONCE**.

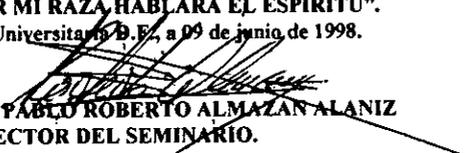
Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después de revisarlo su asesor, lo envié con la respectiva carta de terminación considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoyado en este dictamen, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESION**, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes contados de día a día a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Reciba usted un respetuoso saludo y las seguridades de mi más alta consideración.

ATENTAMENTE.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU".
Cd. Universitario D.E., a 09 de junio de 1998.


**LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO.**

merg'

FACULTAD DE DERECHO
DIVISION DE UNIVERSIDAD ABIERTA



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

SR. LIC. ROBERTO ALMAZAN ALANIS
Director del Seminario de Sociología Jurídica
de la Facultad de Derecho de la UNAM
Presente.

Por medio de la presente me dirijo a usted para informarle que la C. Pasante de Derecho JOSE HUGO AUGUSTO DIAZ ESTUA AVELINO, con número de cuenta 8953388-8 ha realizado bajo mi dirección la tesis titulada "LA ADMINISTRACION DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, CONSECUENCIAS SOCIALES", en virtud de que la misma cumple con los requisitos de fondo que una obra de tal naturaleza exige y los requisitos formales establecidos en el Seminario que usted dignamente representa, he tenido a bien aprobarla y, por consiguiente, la somete a su consideración para los mismos efectos en caso de que proceda.

Sin otro particular por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., a 23 de mayo de 1998

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Esteban Ruiz Ponce', written over a horizontal line.

MTRO. ESTEBAN RUIZ PONCE
Jefe de la División

**A México, mi Patria
A mis amados Padres
Yolanda y Augusto**

Este trabajo ha sido motivado por el interés y cariño que guardo por el Poder Judicial de la Federación, donde me unen importantes vínculos afectivos, familiares y de índole profesional.

Se concretizó con el apoyo recibido por el Maestro Esteban Ruiz Ponce y su equipo académico, destacando los maestros Oliverio González Nava y Alejandro López Chávez, al igual que del Director del Seminario de Sociología de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Licenciado Pablo Roberto Almazán Alaniz.

Hago mención aquí de algunas personas que deseo decir que les guardo mucho afecto, mis hermanos Fernando, Francisco y Alejandro, Luis Maldonado Manzanilla, mis amigos José Martínez Ortega, Fernando Solís Granados, Ignacio Villagordoa Mesa y tantos más que han confiado en mí y que nos los defraudaré a ninguno, es un deber.

También a Brenda a quién adoro y a Cinthya mi mejor amiga.

A algunos de mis jefes más apreciados como los señores Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, Licenciado Rodolfo H. Lara Ponte, Ingeniero Carlos A. Fernández Plascencia, Licenciado Rafael Mendivil Rojo y Licenciado Miguel Ángel Gutiérrez Cantú, y a otros más que han y siguen forjado en mí, la experiencia y los principios fundamentales de las tareas de gobierno y administración, gracias siempre los tendré presentes.

Hugo Díaz Estúa Avelino.

INDICE

INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO Nociones Generales	
1.1. División de Poderes	2
1.2. Concepto y Objeto de estudio de la Sociología del Derecho	3
1.3. Poder Social como origen del sistema legal	5
1.4. Fuerzas sociales y su impacto	7
CAPITULO SEGUNDO Antecedentes	
2.1. Antecedentes históricos	9
2.2. El Poder Judicial como factor político - social	19
2.3. La Justicia y la Sociedad	21
2.4. Modelos de administración y gobierno del Poder Judicial	24
CAPITULO TERCERO Reformas al Poder Judicial de la Federación	
3.1. Reformas legislativas	41
3.2. Descripción del actual Poder Judicial de la Federación	58
3.3. Creación del Consejo de la Judicatura Federal	102
CAPITULO CUARTO La actual administración del Poder Judicial de la Federación	
4.1. Organización interna	105
4.2. Facultades de administración	107
4.3. Relaciones institucionales	114
4.4. Problemática y efectos sociales	116
CAPITULO QUINTO Propuesta de Administración Integral del Poder Judicial de la Federación	
5.1. Propuesta de organización interna para dependencias administrativas del Poder Judicial de la Federación	118
5.2. Relaciones de coordinación Institucional	131
5.3. Beneficios sociales	136
5.4. Propuesta de reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	138
CONCLUSIONES	151
BIBLIOGRAFIA	154
GLOSARIO	157

La presencia del Consejo de la Judicatura Federal mexicano forma parte de la decisión política de iniciar una reforma judicial de grandes aspiraciones.

Ministro José Vicente Aguinaco Alemán
Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
y del Consejo de la Judicatura Federal

INTRODUCCION

El Poder Judicial de la Federación, institución ejemplar dentro de la estructura jurídica del Estado Mexicano, a través de su historia ha evolucionado desde diversos aspectos: el judicial federal; el jurisprudencial; el del control de la constitucionalidad; la protección al gobernado mediante el Juicio de Amparo; el académico y por supuesto, el administrativo.

Este último aspecto, considerado por muchos como secundario no lo es así, ya que dentro del desarrollo de las instituciones u organizaciones públicas o privadas es de fundamental importancia, porque coadyuva a que la función sustancial sea cumplida con eficiencia y oportunidad.

Administración a veces no lo relacionamos como parte de un quehacer típicamente jurídico, pero que desde luego, si se trata de actos administrativos de un ente público, necesariamente existen repercusiones jurídicas constantemente, esto quiere decir que toda actividad administrativa además, debe apegarse a criterios de orden legal que permitan legitimar el actuar de los servidores públicos responsables del manejo de los recursos financieros, humanos, materiales o técnicos disponibles bajo su encargo, y asignados al patrimonio de la institución; recursos que provienen del Erario Público lo que conlleva necesariamente una responsabilidad oficial.

Por otra parte, el hecho de que exista una buena administración dentro del Poder Judicial de la Federación, repercute en el ámbito social, ya que el manejo oportuno, eficiente y apegado a la legalidad, incide en el correcto funcionamiento del sistema judicial federal, y sirve para que los titulares de los órganos jurisdiccionales y su personal cuenten con las herramientas de trabajo adecuadas, que les permitan concentrar su talento y profesionalismo a la impartición pronta y expedita de la Justicia Federal; ya que se trata de un compromiso constitucional, pero que sin duda también afecta al desarrollo social, económico y político de la Nación.

Recientemente, ha existido inquietud de los estudiosos del Derecho respecto a como las reformas legislativas al Poder Judicial han permitido ir atendiendo al reclamo social, para cumplir con el principio que garantiza en nuestra Constitución Federal de contar con una Justicia pronta, expedita e imparcial, que dirima con apego al derecho positivo las controversias de una sociedad mexicana cada vez más exigente y compleja.

CAPITULO PRIMERO

NOCIONES GENERALES

1.1. DIVISION DE PODERES

La teoría política expone que la división de Poderes es necesaria para evitar el absolutismo y permitir el establecimiento de un gobierno de garantías, este principio de organización del Estado se ha generalizado en varias estructuras constitucionales de los Estados modernos.

Esta separación de Poderes permite a los órganos del Estado a dividirse en tres grupos independientes que al mismo tiempo guarden entre sí la unidad que les da el carácter de Poderes¹. Con dicha separación se distribuye entre ellos funciones diferentes de manera que el Poder Ejecutivo lleve la función administrativa, el Poder Legislativo lleve la función legislativa o de conformación de leyes y al Poder Judicial se le otorga la función jurisdiccional.

Las funciones que realiza el Estado, con independencia del órgano que las ejecuta, se exteriorizan a través de actos de naturaleza diversa, algunos de ellos producen consecuencias jurídicas, otros tan solo producen consecuencias de hecho, pero en ambos casos invariablemente se emiten actos de carácter público.

En la República Mexicana, la Federación cuenta con tres Poderes cuya organización se norma jurídicamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y según señala el precepto constitucional existen tres Poderes denominados Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el primero cuyo ejercicio recae en el Presidente de la República, utiliza los medios legales a su alcance para gobernar por medio de la fuerza material; el segundo se encuentra dividido en dos cuerpos: la Cámara de Senadores, la Cámara Alta y la Cámara de Diputados, la Cámara Baja, que integran ambas el Congreso de la Unión, su mando es a través de la ley y su encargo es mantenerla vigente a las necesidades de la Nación; finalmente, se presenta el tercero, que según señala la doctrina, carece de los atributos de los dos primeros Poderes federales².

El Poder Judicial no cuenta con la fuerza material del Ejecutivo Federal, pero al tener como función el control de la constitucionalidad y desempeñando en el Juicio de Amparo funciones concretas y especiales se le otorga la categoría de Poder.

Para mayor abundamiento respecto a sus atribuciones constitucionales dentro del Capítulo Tercero inciso 3.2. de este trabajo se describen en detalle sus funciones específicas al servicio del Estado mexicano.

¹ FRAGA Gabino, *Derecho Administrativo*, Edit. Porrúa, 30ª. Ed., México, 1991, pp. 28-30

² TENA RAMIREZ Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Edit. Porrúa, 5ª. Ed., México, 1961, pp. 227 y 228

1.2. CONCEPTO Y OBJETO DE ESTUDIO DE LA SOCIOLOGÍA DEL DERECHO

El maestro Comte creó la palabra "Sociología" que se refiere al estudio de los fenómenos sociales; el origen semántico procede de dos lenguas muertas el latín: *socius, societas* (sociedad) y del griego: *logos* (discurso, tratado).³

La Sociología estudia los fenómenos de las relaciones Interhumanas, implica a la Psicología que estudia los fenómenos de la conciencia, esto no quiere decir que la Sociología queda al límite de la Psicología, al contrario, no se justificaría la existencia de una que complementa a la otra. La primera estudia los fenómenos interpsíquicos, y la segunda los intrapsíquicos, es decir, una ve las relaciones de dos conciencias o más y la otra analiza lo que ocurre en una sola de ellas.

Por otra parte, se presenta la existencia de otra ciencia humanística que es el Derecho, encargada del estudio de las normas obligatorias que rigen la conducta externa del hombre que vive en sociedad, y que emanan del poder público de donde estriba su carácter de ley.

El Derecho justifica su existencia dentro de la sociedad, en la colectividad, porque nace por la sociedad y para la sociedad⁴; se engendra en ella y su finalidad es conservarla, por eso sin sociedad no se concibe el Derecho.

La Sociología Jurídica es pues el instrumento que permite combinar al Derecho con la Sociología, ya que se trata del estudio de los fenómenos plurales, colectivos y por lo tanto, sociales que vinculan a dos o más sujetos en estricta convivencia jurídica, por esa razón, es evidente que se trata de una ciencia típicamente social, constreñida al universo de fenómenos que ocurren en la sociedad al amparo de la jurisprudencia.

Para el profesor Luis Recasens Siches, la Sociología del Derecho consiste en un -hecho social- como una forma colectiva real en sus vínculos de casualidad interhumana. Desde el punto de vista de la consideración sociológica, el Derecho aparece como un hecho social que es efecto de otros hechos sociales y que se haya en interacción con otras formas colectivas; y, además, una vez ya constituido, el Derecho aparece como una fuerza social que actúa a modo de factor configurante de la colectividad y que produce efectos sobre otras manifestaciones de la vida social⁵.

³ Citado por SENIOR Alberto F., *Sociología*, 11ª. Ed., Edit. Porrúa, México, 1990, p. 9

⁴ *Op cit*, pp. 95 y 96

⁵ RECASENS SICHES Luis, *Sociología*, 24ª. Ed., Edit. Porrúa, México, 1995, pp. 580-581

Desde otro punto de vista el Derecho visto por la Sociología es un conjunto de fenómenos que se dan en la realidad de la vida social.

La producción de leyes, reglamentos, sentencias, etc., no son actos de la vida individual, son hechos sociales. En esos procesos sociales se gesta el Derecho y se representan las tradiciones colectivas, las necesidades actuales, la religión, la moral, la política, el interés económico, en si los sentimientos colectivos que constituyen los hechos sociales.

Recasens Siches determina dos cosas⁶ :

- A) El derecho, que en un determinado momento, constituye el resultado de un complejo de factores sociales.
- B) El derecho, que desde un punto de vista sociológico es un tipo de hecho social, actúa como una fuerza configurante de las conductas, bien moldeándolas, bien interviniendo en ellas como auxiliar o como polémica, o bien preocupado en cualquiera otra manera al sujeto agente.

La sociología del Derecho representa el proceso de estudio científico del cómo el Derecho causa efectos en la sociedad; analiza como influye en su gestación jurídica y explica su desarrollo social; registra los movimientos que se producen sobre la colectividad, con objeto de demostrar como los hechos sociales son la génesis y configuración del Derecho.

⁶ Op Cit., p. 582

1.3. PODER SOCIAL COMO ORIGEN DEL SISTEMA LEGAL

Como lo hemos visto anteriormente, la sociedad da vida al Derecho, bajo esta premisa se aprecia que todas las sociedades, para estar en condiciones de convivir en paz y armonía requieren forzosamente de reglas y normas que le permitan a sus integrantes convivir con justicia y equidad.

No podemos siquiera pensar que la más elemental de las sociedades pueda sobrevivir sin convenios recíprocos que le permitan a sus miembros conservar la tranquilidad respecto a su propio individualismo, menos aún podríamos coexistir sin normas legales nosotros los individuos que formamos parte de una sociedad compleja y plural, cada día más creciente.

El Poder Social, es decir, la fuerza de una sociedad y su interrelación con otras requiere también de un orden legal que brinde seguridad jurídica, estabilidad política y convivencia ordenada y pacífica; es en este mismo orden de ideas en donde se precisa el establecimiento de un sistema jurídico, que garantice dentro de las formas urbanas de convivencia social esos principios elementales, evitando la anarquía y la hostilidad que desencadenan las agresiones deliberadas de sujetos mal intencionados que distorsionan a la sociedad al no existir una norma perfecta dentro de la ley, que restrinja esa conducta y que castigue todo abuso.

La Sociología Política como ciencia del poder, del gobierno, de la autoridad, del mando, en todas las sociedades humanas vincula según Duguit a gobernantes y a gobernados⁷, este vínculo se da a través del marco jurídico que establece el constitucionalismo de donde parten y delimitan la acción de las leyes que propician una positiva convivencia social.

Como garante del cumplimiento a la norma de derecho positivo, existen sanciones que la perfeccionan, éstas se aplican cuando alguno o algunos de los miembros de la sociedad realizan acciones antisociales y por ende antijurídicas.

El Estado como elemento esencial de la sociedad debe organizar y adecuar el sistema legal para que los demás factores que se conjugan no se dañen entre sí, pudiéndose provocar una fractura social que contamine con males, y al final destruya a todos los sujetos sociales que la integran.

El Poder Social limitado también por su mismo sistema legal habrá de orientarlo para buscar el bienestar común que toda sociedad requiere, como fundamento esencial para su desarrollo.

Asimismo, será necesario el uso de la Política para que permita recomponer aquellas estructuras sociales que lo necesiten, paralelamente modificando la ley; siempre y cuando estas adecuaciones respeten el orden

⁷ Citado por DUVERGER Maurice, Sociología Política, 3ª. Ed., Edit. Ariel, S.A., Barcelona, 1988, pp. 22 y 23

constitucional, y donde participen las diversas ideologías en una convivencia democrática, que repito auspicio el bien común de la sociedad en su conjunto.

La justicia, en el respeto debido
a la dignidad del hombre, al orden social
y al bien común.⁸

Isaac Guzmán Valdivia

El jurista y sociólogo Luis Recasens Siches señala que el poder social es una cosa muy distinta de la fuerza física. Aun cuando el poder jurídico le sea dada esencialmente la facultad de acudir a resortes de la fuerza material para imponer el cumplimiento de una norma al rebelde individual, el poder jurídico no es una fuerza física⁹.

También nos dice que todo poder social se apoya, en último término, en el reconocimiento del mismo por quienes a él se someten.

El poder social se impone a través de diversas fuerzas, políticas, económicas, pero con mayor frecuencia jurídicas. Lo importante aquí es señalar que el Derecho positivo está condicionado al sistema social vigente.

Para Max Weber el poder social no significa fuerza, sino que normalmente es sobre todo poder espiritual, aunque haya cosas de agresión por la pura violencia.

Una sociedad genera lo que los teóricos denominan poder social, este se manifiesta en el sistema jurídico, por lo tanto da origen mecanismo legal complejo que se representa en la legislación, la interpretación de las leyes y la conformación del aparato político administrativo del Estado.

En medida que una sociedad es más madura el sistema legal se vuelve más complejo, defiende principios de interés colectivo y demuestra un respeto entre todos los agentes que interactúan en su producción.

El Derecho debe ser garante de que la sociedad viva en armonía, el poder social adecua el sistema legal, pero éste limita a su vez las acciones que tienden a descomponer al grupo social que lo soporta, sosteniéndolo a favor del bienestar colectivo.

⁸ GUZMAN VALDIVIA, Isaac, *Doctrinas y Problemas Sociales*, 2ª. Ed., Edit. Jus, México, 1984, p. 135

⁹ RECASENS SICHES Luis, *Op Cit.*, p. 596

1.4. FUERZAS SOCIALES Y SU IMPACTO

El maestro peruano Mariano Comejo agrupa las fuerzas sociales en tres principales¹⁰ :

- 1) Necesidad de alimentarse
- 2) Necesidad de reproducirse
- 3) Necesidad de defenderse

La primera fuerza social se sinergiza con las restantes, porque es de vital supervivencia el alimentarse, antes que las otras dos no menos importantes, pero secundarias en función de la primera. Sin embargo, esta implícita en ella la defensa de sus alimentos y de la manera de conseguirlos, y en un segundo término existe la necesidad de reproducción como forma de conservación de la especie, esta última presupone la protección y exclusividad de la pareja.

Independientemente, de esta clasificación las fuerzas sociales tienen un impacto individual en cada uno de sus miembros, sin entender esta realidad estaríamos prácticamente desubicados de lo que el concepto social representa.

Esas fuerzas sociales al ser prioritarias para la supervivencia y conservación de nuestra especie, tienen una energía potencial muy alta, que si no es controlada por los sistemas político, legal y en su caso religioso, representarían una seria amenaza a la convivencia de los sujetos involucrados, originando conflictos sociales de onda repercusión que podrían desencadenar consecuencias negativas de gran envergadura.

El sistema jurídico permite establecer los mecanismos legales a través de los cuales se diriman esas condiciones de inequidad y que emanan de ahí controversias judiciales.

Serán pues los jueces quienes tendrán un papel importante como miembros de la sociedad, al ser los encargados de resolver dichas controversias con apego al Derecho, y en ciertos casos deberán limitar los intereses individuales en beneficio del interés común, el interés social.

Siguiendo este mismo orden de ideas, puedo señalar que la combinación de las fuerzas sociales da consolidación al Poder Social, por eso tales necesidades individuales al chocar con los intereses de todo el grupo social, pueden resultar fracturas que lastimen la estructura de una sociedad; ahí la ley debería restringir cualquier protagonismo individual.

¹⁰ Citado por GUZMAN VALDIVIA Isaac, Op. Cit., pp. 209 y 210

Georges Ripert, jurista francés, clasifica las fuerzas sociales actuantes sobre el Derecho en dos categorías: fuerzas conservadoras, las cuales tratan de mantener el Derecho existente y fuerzas reformadoras que tratan de modificarlo o transformarlo¹¹.

Las fuerzas sociales, se presentan como un fenómeno de opinión, para algunas todo conservarismo da garantía de estabilidad, para otras las reformas son necesarias para adecuar el Derecho a la realidad social, lo que también beneficia el desarrollo de una sociedad creciente y no estática y posiblemente retrograda.

Cuando el sistema se conserva sin cambios, las fuerzas sociales en un reflejo natural -la opinión pública- reclama una reforma legislativa; ésta se manifiesta con marchas, mítines, artículos escritos, programas de radio o televisión, son el resultado de la inconformidad de un grupo social, el reformador.

Las fuerzas sociales son pues el medio que tiene la sociedad para normalizar el actuar de sus agentes, y dicha norma jurídica debe ser revisada y adecuada a una realidad social, sin cambio alguno se puede fracturar la paz y tranquilidad de los integrantes de la sociedad.

La actitud reformadora permite ser flexible cuando el interés común lo requiere a pesar de que se afecten intereses individuales.

¹¹ Citado por RECASENS SICHES Luis, *Ibid*, pp. 608 y 609

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES

2.1 ANTECEDENTES HISTORICOS

Como referencia histórica en el Derecho Romano, la institución judicial recaía en una Cancillería Imperial, donde el magistrado más alto era el emperador quien entre otras funciones tenía que dirigir la actividad administrativa a través de los *edicta* que emitía para normar obligatoriamente a magistrados y a otros funcionarios inferiores¹².

Las diversas formas en que éste contribuía a la creación del derecho, se engloban bajo el término general de *Constituciones*. Se conservan en los archivos de la Cancillería.

(Liber libellorum rescriptorum, Commentarii).

Guillermo Floris Margadant S.

A continuación señalo los antecedentes modernos con mayor información en la materia:

FRANCESES¹³

En el país galo el Consejo de la Magistratura se redujo por primera vez en la carta fundamental francesa del 27 de octubre de 1946, su gestación se inició con mucha anterioridad, particularmente en los ordenamientos de Italia y de España, y conviene mencionar dichos antecedentes, así sea brevemente, para destacar que esta institución no se introdujo de manera poco premeditada, sino que tiene orígenes anteriores, con motivo de una lenta evolución para establecer un régimen de gobierno y de administración de los tribunales que garantizaran su autonomía e independencia frente a otros organismos del poder, especialmente respecto del Ejecutivo.

Para entender esta evolución es conveniente señalar nuevamente lo que expresó en las primeras décadas de este siglo la tratadista R.C.K. Ensor en el sentido de que, durante la centuria anterior y principios de la presente, se advirtió una influencia excesiva de los ministerios de justicia sobre los tribunales de Europa continental, pues si bien los jueces eran y son inamovibles, sus promociones y traslados dependían de los

¹² MARGADANT Guillermo F., *El Derecho Privado Romano*, Edit. Esfinge, 16ª. Ed., México, 1989, p.73

citados ministerios, lo que significaba que el futuro de los propios jueces dependía del Ejecutivo, el cual ejercía un predominio que lesionaba la independencia de estos últimos y por ello se dudaba de la existencia de un verdadero Poder Judicial, similar a los organismos del gobierno y el Parlamento.

ITALIANOS¹⁴

Por lo que respecta a Italia, los inicios de la institución se remontan al año de 1880, ya que, como resultado de un breve experimento de 1873, se dictó el real decreto de 4 de enero de 1880 que estableció una Comisión Consultiva, cuya composición fue modificada en los reales decretos de 1884 y 1904. La citada Comisión estaba integrada por magistrados electos por la Corte de Casación de Roma y bajo la presidencia del ministro de Gracia y Justicia *Guardasellos*, con el objeto de dar su parecer sobre la designación, las promociones y los traslados de jueces y magistrados. En el último de dichos decretos se facultó a la propia Comisión para dar su opinión respecto de estos actos cuando afectaba al Ministerio Público. Un antecedente más directo lo fue el Consejo Superior de la Magistratura creado por la ley de 25 de abril de 1907, de acuerdo con el proyecto del ministro Orlando, que calificaba dicho ordenamiento como ley constitucional del Estado. Dicho Consejo se integraba mayoritariamente por miembros designados por las cortes de casación (en número de cinco), y estaba formada por dos secciones: la primera tenía la función de proponer al citado ministro de Justicia los candidatos para el nombramiento de jueces y magistrados, y la segunda, para dar su opinión sobre las promociones respectivas. Dichas recomendaciones no eran formalmente obligatorias, pero el ministro no podía apartarse de las mismas sin una discusión previa ante el Consejo de Ministros. Dicho ordenamiento fue complementado por la ley de 24 de julio de 1908, sobre las garantías y disciplina de la Magistratura que, además de establecer la inamovilidad de los jueces y magistrados, creó los Consejos Disciplinarios en el seno de los tribunales de apelación y una Corte Suprema Disciplinaria en el seno del Ministerio de Justicia, pero integrada por magistrados y por senadores, que tenían a su cargo la disciplina de los jueces superiores. El Ministerio Público era disciplinado directamente por el citado ministro. Un dato importante que cita la doctrina es la aparición de la Asociación General de los Magistrados Italianos que se formó en Milán el 13 de junio de 1909, con el objeto de estrechar vínculos entre los jueces y magistrados, realizar estudios y, especialmente, cooperar para lograr la consolidación de las verdaderas garantías judiciales.

¹³ VICENT Jean, *La Justice et ses institutions*, Edit. Dalloz, 4^o Ed., Paris, 1996, pp.108-110

¹⁴ Cfr. COELHO Augusto Víctor, *Op Cit. Supra*, pp. 73-75

Sin embargo, esta evolución sufrió algunos retrocesos, como el que significó la Ley *Finocchiaro-Aprile* de 19 de diciembre de 1912, que suprimió el sistema de elección de los miembros del Consejo Superior de la Magistratura, ya que a partir de entonces eran nombrados por decreto real a propuesta del ministro de Justicia y previa opinión del Consejo de Ministros. No obstante lo anterior, los tratadistas italianos mencionan el criterio sustentado por el pleno de la Corte de Casación de Roma el 3 de febrero de 1917, en el cual sostuvo que el citado Consejo Superior de la Magistratura formaba parte del órgano judicial, pues si bien su función esencial de fiscalizar los nombramientos y promociones de los jueces y magistrados, tenía carácter administrativo, debía atenerse a la cualidad del órgano, por lo que sus decisiones no podían impugnarse ante el Consejo de Estado. Esta tesis de principio de este siglo es importante para resolver la controversia doctrinal que se ha presentado recientemente sobre el encuadramiento constitucional del Consejo de la Magistratura o de la Judicatura.

La última ley liberal anterior al fascismo fue el real decreto de 14 de diciembre de 1921, sobre el ordenamiento judicial, promovido por el ministro Rodinó, y que dio un paso adelante en el desarrollo que hemos señalado, ya que consagró la elegibilidad de la mayor parte de los miembros del Consejo de la Magistratura, los que eran designados por el voto en segundo grado de todos los magistrados, y además, se incorporaron cuatro profesores ordinarios designados por la Facultad de Jurisprudencia de Roma. También se otorgaron garantías judiciales al Ministerio Público. No obstante estos avances, y la buena voluntad de los gobiernos liberales, la doctrina de la época consideraba que los cambios eran insuficientes, ya que un sector importante de los tratadistas sostenía que no existían las garantías adecuadas para lograr la independencia de los jueces y magistrados, los que dependían para su nombramiento y, especialmente, para sus promociones, del Ministerio de Gracia y Justicia y de los miembros del Parlamento, ya fuera directa o indirectamente. Al respecto se cita un elocuente y brillante discurso del ilustre procesalista Piero Calamandrei sobre "Gobierno y Magistratura", pronunciado el 3 de noviembre de 1921, en el cual señaló que, no obstante los adelantos de las reformas, los magistrados dependían del gobierno.

Con el avènement del fascismo, se retornó a la sujeción de los jueces y magistrados al Ministerio de Gracia y Justicia, y se suprimió la elección de los miembros del Consejo Superior de la Magistratura y de la Corte Disciplinaria, los que fueron designados por el ministro, ya que se equipararon a los funcionarios administrativos, rechazándose la posibilidad de un autogobierno de la Magistratura, que se había delineado de manera paulatina con anterioridad. Así lo demuestran el real decreto de 30 de diciembre de 1926, la ley de 5 de junio de 1933 y finalmente, el real decreto de 30 de enero de 1941, inspirada por el ministro Grandi.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial y en el período de transición que dio lugar a la proclamación de la República y a la reunión de la Asamblea Constituyente que expidió la Constitución democrática que entró en vigor el primero de enero de 1948, el real decreto de 31 de mayo de 1946 sobre las garantías de magistratura restableció el sistema electivo del propio Consejo con relación a todos sus integrantes con excepción de sus miembros de oficio, es decir, el primer presidente y el procurador general de la Corte de Casación. En este mismo ordenamiento, se atribuyeron las facultades disciplinarias a organismos jurisdiccionales integrados exclusivamente por magistrados, cuyas decisiones eran vinculantes para el ministro de Gracia y Justicia. Este puede considerarse como el antecedente inmediato del actual Consejo Superior de la Magistratura italiana, el cual, con excepción del retroceso del régimen fascista, fue objeto de una lenta y progresiva evolución que no ha sido suficientemente conocida.

ESPAÑOLES¹⁵

En el ordenamiento español se observa una evolución similar a la italiana, ya que el actual Consejo General del Poder Judicial, establecido en la Constitución Democrática de 1978, se formó lenta y paulatinamente a partir de la primera década de este siglo. La Ley Provisional sobre Organización del Poder Judicial de 23 de junio y 15 de septiembre de 1870, que no obstante su denominación estuvo formalmente en vigor con varias modificaciones hasta la expedición de la Ley Orgánica del Poder Judicial publicada el 2 de julio de 1985, establecía algunos adelantos, como los relativos a las bases para el establecimiento de una carrera judicial y algunas garantías para los jueces y magistrados, pero en esencia seguía los principios jerárquicos de carácter napoleónico, por conducto de una rígida organización vertical de la carrera y un sistema de gobierno de la misma de carácter netamente presidencialista.

Como un intento de superar la rigidez del texto original de la citada Ley Provisional de 1870 y con apoyo de los trabajos de la Comisión General de Codificación, el ministro de Gracia y Justicia, Antonio Barroso y Castillo, presentó un proyecto de bases de reforma a la citada Ley Orgánica ante la Cámara de Diputados el 5 de julio de 1916, se propuso el establecimiento de un organismo denominado Consejo Judicial para el examen y depuración de las condiciones generales de todos los individuos de las carreras judicial y fiscal y de sus auxiliares, así como a las inspecciones que se ordenaran a los presidentes de los tribunales. El 21 de marzo de 1918, el gobierno encabezado por Antonio Maura presentó al Senado otro proyecto de ley de bases, que seguía los lineamientos del anterior sometido a la Cámara de Diputados en 1916, pues esa base

regulaba el referido Consejo Judicial que tenía a su cargo el examen de las deficiencias, de las condiciones personales y de los individuos de las carreras judicial y fiscal y de sus auxiliares, así como de su conducta. Además, dicho proyecto, regulaba una verdadera carrera judicial y el ingreso por oposición.

Al discutir dicho proyecto, el senador Rois Bergará hizo un elogio del Consejo Judicial y propuso que se le otorgaran mayores atribuciones, sustrayéndolas del Ministerio de Gracia y Justicia, ya que mientras el juez español viviera con el temor de un traslado, era ilusoria la independencia del Poder Judicial. Este proyecto no obtuvo aprobación parlamentaria, pero el real decreto de 17 de mayo de 1917 realizó el primer intento de establecer el citado Consejo Judicial, aun cuando dicho decreto fue derogado treinta días después sin haber llegado a funcionar. El Consejo Judicial se estableció de manera definitiva en el decreto de 21 de junio de 1926, que suprimió la inspección de tribunales y la Junta Organizadora del Poder Judicial, todo ello con apoyo en los proyectos ya mencionados de 1916 y 1918. Dicho Consejo estaba encabezado por el presidente del Tribunal Supremo y formaban parte de él como vocales, los presidentes de sala y dos magistrados del mismo Tribunal (el más antiguo en la categoría y el de mayor antigüedad en la carrera), el presidente de la Audiencia en Madrid y el juez decano de la Corte. Dicho Consejo tenía como funciones las de velar por el prestigio de los tribunales y de su personal, premiar los actos meritorios y corregir los actos o negligencias de los funcionarios judiciales, constituyéndose al efecto en Tribunal de Honor, con la facultad de acordar la separación de los funcionarios judiciales respectivos, previa audiencia del Consejo de Estado. Debe tomarse en consideración que el Ministerio Fiscal tenía su propio Estatuto establecido por decreto de 21 de junio de 1924.

Durante la República, no se logró una reforma sustancial, pues únicamente la Comisión Jurídica Asesora elaboró un anteproyecto de bases para la Ley Orgánica del Poder Judicial, fechado el 15 de julio de 1931. El título IV de ese documento se refiere al Consejo Judicial, al cual se le encomendaba la llamada jurisdicción gubernativa de todo el personal judicial, es decir, nombramientos, ascensos, retiros, licencias, traslados, etcétera, así como la inspección de tribunales, la jurisdicción disciplinaria y la administración del presupuesto. Estaría encabezado por el presidente del Tribunal Supremo e integrado por varios vocales de diversa jerarquía; es decir, desde juez de entrada hasta magistrado del Tribunal Supremo así como por varios secretarios judiciales. Los acuerdos que tomará el Consejo tenían carácter imperativo, pero podían ser objeto del recurso contencioso-administrativo.

¹³ ANDRES IBAÑEZ Perfecto y MOVILLA ALVAREZ Claudio, *El Poder Judicial*, Edit. Tecnos, Madrid, 1986, pp. 42 y ss.

Durante el régimen franquista, se realizaron algunos intentos de reforma judicial, y entre ellos destaca un Proyecto de Bases para la Ley Orgánica de la Justicia, redactado por la Comisión Jurídica Asesora del Ministerio de Justicia en el mes de julio de 1968. En la base número 35, se regulaba al Consejo Judicial, entonces todavía existente, como órgano encargado de formular propuestas y emitir los informes y calificaciones de los funcionarios al servicio de la justicia. Se integraría por el presidente del Tribunal Supremo, los miembros de la sala de gobierno del mismo Tribunal, un magistrado por cada una de las salas de justicia del mismo, el presidente del Tribunal Central, los presidentes de las audiencias territoriales de Madrid y Barcelona, y otros dos presidentes de las restantes audiencias territoriales, designados anualmente. Al comentar esta parte del mencionado anteproyecto, el distinguido procesalista español Victor Fairén Guillén consideró acertada la idea de ampliar las facultades del Consejo Judicial para transformarlo de un órgano de carácter consultivo que todavía tenía en esa época, en un cuerpo que no sólo debía proponer, como se establecía en el anteproyecto, sino que debía designar a los jueces y magistrados, aún cuando el nombramiento formal correspondiera a una autoridad política o administrativa. También sostuvo el profesor Fairén que debían formar parte del referido Consejo, en una proporción prudencial, jueces correspondientes a los estratos y posiciones jurídicas inferiores.

El último instrumento legislativo anterior a la Constitución democrática de 1978 consiste en la Ley de Bases Orgánicas de Justicia, de 28 de noviembre de 1974, que pretendió reglamentar el artículo 29 de la llamada Ley Orgánica del Estado, promulgada el 10 de enero de 1967. Con relación al gobierno de los juzgados y tribunales, en la exposición de motivos de esta ley expedida todavía durante el régimen anterior, se expresaba: Completando la declaración general de que el gobierno de los tribunales, ajustado a criterios de legalidad, compete a los propios órganos de la justicia que, a estos efectos, están sometidos a una ordenación jerárquica, las bases mantienen los órganos hoy existentes que son el Consejo Judicial, las salas de gobierno del Tribunal Supremo y de las audiencias territoriales y la Inspección Central de Tribunales, con las funciones específicas que cada uno de ellos tienen señaladas en la actualidad.

En el citado ordenamiento de 1974, se regulaba el gobierno de los juzgados y tribunales en una triple dirección: en primer lugar, se atribuyó a los presidentes, salas y juntas de gobierno; en segundo término, al Consejo Judicial, y finalmente, la alta inspección de la justicia que se encomendaba al presidente del Tribunal Supremo por conducto de la Inspección Central de Tribunales y los órganos de gobierno de juzgados y tribunales.

En la parte relativa, número 53, se dispuso:

Se conservará el actual Consejo Judicial, como órgano encargado de formular propuestas, emitir informes y calificar la aptitud de los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, en los casos señalados por las leyes.

Será presidido por el presidente del Tribunal Supremo y lo integrarán la sala de gobierno del mismo, un magistrado por cada sala del Tribunal Supremo, elegido por los miembros de la misma con periodicidad anual y el inspector delegado jefe de la Inspección Central de Tribunales. Actuará de secretario el de gobierno del Tribunal Supremo, sin voz ni voto y, en casos excepcionales por razón de la naturaleza del asunto, el magistrado más moderno.

Como puede observarse del breve resumen anterior, en el ordenamiento español también existía como antecedente el Consejo Judicial establecido definitivamente en el decreto de 21 de junio de 1926, que permaneció con diversa estructura y funciones durante varios regímenes, hasta ser sustituido por el actual Consejo General del Poder Judicial, regulado por el artículo 122 de la Constitución de 1978 y reglamentado por las Leyes Orgánicas de 1980 y 1985. En la composición y atribuciones de dicho Consejo General se observa la influencia de las Constituciones francesas de 1946 y 1958, de la italiana de 1948 y de la portuguesa de 1976.

DESARROLLO HISTORICO EN LATINOAMERICA

El Consejo de la Magistratura o de la Judicatura, con posterioridad a los antecedentes que hemos señalado en los ordenamientos de Italia y de España, se consagró en sus lineamientos contemporáneos en las Constituciones de Europa Continental posteriores a la Segunda Guerra Mundial, y después fue introducido en las legislaciones latinoamericanas debido a la influencia europea, pero particularmente de acuerdo con el modelo del Consejo General del Poder Judicial español, si bien con varias modalidades y aspectos peculiares.

Este organismo de gobierno y administración de los tribunales se ha establecido en varias leyes fundamentales de Latinoamérica: que mencionaremos por orden alfabético: Argentina (1853-1860 y 1994);

Bolivia (1967 y 1994); Colombia (1991); Ecuador (1978, 1992 y 1996); El Salvador (1983 y 1991); México (1917, 1994 y 1996); Paraguay (1992); Perú (1993) y Venezuela (1961 y 1987)¹⁶.

La enumeración anterior de legislaciones en países latinoamericanos, que regulan al Consejo de la Judicatura o de la Magistratura nos demuestra que se trata de una institución que se encuentra en una evolución dinámica en el continente. No obstante los debates que ha provocado su introducción y su desarrollo acelerado en los últimos años, viene a cumplir una exigencia contemporánea, ya que los sistemas tradicionales de gobierno y administración de los tribunales latinoamericanos, encomendados a los ministerios o secretarías de justicia y a los tribunales de mayor jerarquía, son insuficientes en la actualidad, pues el aumento considerable de jueces y tribunales, determinado por el incremento cada vez mayor en el número y en la complejidad de los conflictos jurídicos en nuestra época, requiere de organismos técnicos que realicen de manera adecuada dicho gobierno y administración.

Por ello, no son comprensibles las críticas que se han hecho a su establecimiento en la región países, aun cuando las voces de oposición han disminuido de manera paulatina. Lo que sí puede ser objeto de reflexiones y de propuestas de modificación son las formas en que se integran los consejos judiciales las funciones que se les atribuyen, que pueden perfeccionarse de acuerdo con los resultados de su actuación en la práctica, aun cuando desafortunadamente se carece de estudios de sociología jurídica que nos permitan tener una visión más precisa de su funcionamiento, que es relativamente reciente, en Latinoamérica.

No debe olvidarse, por otra parte, que esta institución se introdujo por vez primera regionalmente en el año de 1961 en la Constitución de Venezuela, en 1969 en la legislación peruana, y en los años subsiguientes en Colombia, Brasil y Uruguay; y que en los restantes ordenamientos ha sido objeto de varias reformas importantes, lo que indica la necesidad de revisar periódicamente su regulación por tratarse de un organismo novedoso para Latinoamérica. Inclusive en los ordenamientos europeos en los cuales surgió la institución, como los de Francia, Italia y Portugal, se han perfeccionado los textos constitucionales y las leyes reglamentarias en varias ocasiones, para mejorar la composición y las atribuciones de los Consejos respectivos.

¹⁶ FIX ZAMUDIO Héctor, Breves Reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura, UNAM/CJF, 1ª. Ed., México, 1997, pp.15-28

También, se debe tomar en consideración que los Consejos de la Judicatura se han extendido a otros ordenamientos constitucionales, como a algunos países de Europa oriental (como por ejemplo Rumania y Bulgaria) que, a partir de las profundas reformas iniciadas en 1989, se han aproximado a los regímenes occidentales, al abandonar el modelo soviético, e inclusive en legislaciones de otros continentes, entre ellos el africano, y en forma destacada en el nuevo régimen de Sudáfrica, que introdujo este organismo con la denominación de *Judicial Service Commission* en su Constitución Provisional de 1993.

La historicidad de los modelos.

Cada uno de los modelos refleja un modo diferente de asegurar la independencia de los jueces, aunque todos tienen el común marco de referencia del Estado de Derecho y de la democracia representativa, fuera de los cuales carecen de sentido. No puede, pues, hablarse de una paradigma universal, no existen fórmulas consagradas, ni un modelo ideal al cual deban ajustarse las experiencias positivas. Solamente hay diferentes soluciones históricas que han revelado su funcionalidad cada una en el seno de un ordenamiento jurídico concreto. Precisamente, por ser fruto de unas circunstancias determinadas, no es posible asegurar que el trasvase de una fórmula de un país a otro tenga en éste el mismo éxito que hubiere logrado en el primero. En efecto, puede suceder que lo que en unos ordenamientos se considera deseable, en otros se haya descartado por disfuncional, pero no porque lo sea en sí mismo, sino porque, en las particulares condiciones de un determinado Estado, esa solución, en relación con una conjunción de factores específicos, haya producido efectos indeseados.

Desde el momento en que es el órgano de gobierno de un poder del Estado es, también, una instancia política. Pero eso no le convierta en un centro de orientación política. Lo político está en el trasfondo y en el contexto: el ordenamiento jurídico que lo acoge; la posición que, dentro de él, le corresponde; las normas que ha de aplicar; las repercusiones de sus decisiones. Pero no se encuentra en su proceder, en su actuación concreta, porque su función no es activa, de dirección u orientación, sino de garantía de la independencia judicial. Su cometido es institucional. Así, pues se trata de un órgano político, que no hace política. El gobierno del Poder Judicial es una actividad jurídica, regulada por normas que prescriben sus formas y sus contenidos, que no son libres en cuanto al fondo. Y, ciertamente, es ajena a la confrontación democrática por la dirección de la vida nacional.

Toda esta teoría de mejorar los sistemas de administración interna del Poder Judicial han tenido una justificación muy válida: La Constitución es el ordenamiento supremo que, surgido de nuestras luchas

históricas y de nuestros más amplios consensos, recoge la voluntad nacional de los mexicanos y da sustento a nuestro Estado de Derecho. La Constitución ha orientado la construcción del país, señala las pautas para avanzar en la democracia hacia la convivencia justa y segura que todos anhelamos y expresa nuestra voluntad de mantener la unidad de la República en un pacto federal que garantice a sus integrantes, Federación, estados y municipios, una vida justa y armónica.

El perfeccionamiento de la democracia, la seguridad y la justicia son demandas medulares de nuestra sociedad. Los mexicanos deseamos vivir al amparo de un Estado que garantice plenamente la vigencia de las normas, el apego del gobierno a la ley, la seguridad de las personas, el disfrute de su patrimonio y el ejercicio de sus libertades. Al cumplir esos propósitos, el poder alcanza su legitimidad y se convierte en fuerza constructiva al servicio de la sociedad¹⁷.

PABLO LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, Catedrático de Derecho Constitucional,
UNIVERSIDAD DE CORDOBA, España.

¹⁷ MURILLO DE LA CUEVA Pablo Lucas, *Modelos de Gobierno del Poder Judicial, Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura, CJF/UNAM, México, 1995, pp.218-220*

2.2. EL PODER JUDICIAL COMO FACTOR POLITICO-SOCIAL

Como lo señala en su libro el jurista Mario Melgar Adalid, uno de los valores de las sociedades de nuestro tiempo es la conformación del Estado de Derechos¹⁸.

Dentro de ese Estado jurídico, que norma la conducta de las relaciones en sociedad, se encuentra la organización del Estado y esa división busca alcanzar dentro del orden legal, los fines más altos de la sociedad. Nuestra herencia política nos ha llevado a mantener una autonomía entre los Poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Este último para cumplir sus altos objetivos requiere ser independiente, y de este modo permitir lograr alcanzarlos proporcionando a la sociedad la seguridad jurídica necesaria para mantener la paz y el orden público.

Será obligación del Estado a través de sus representantes dar plena garantía de seguridad social y política, a la comunidad, una de las formas más evidentes es la impartición de la justicia, razón de la existencia del Poder Judicial.

El Poder Judicial encargado de la función jurisdiccional representa también, un sistema orgánico donde distintos sujetos se desempeñan para atender las altas responsabilidades que les señala la Constitución Federal mexicana; el artículo 94 Constitucional establece "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, en un Consejo de la Judicatura Federal"¹⁹, y ahora también en un Tribunal Electoral.

Cada uno de esos órganos independientemente de su función sustantiva, requieren de un sistema de administración que permita cumplir libremente con su función, desligado de las trabas que exige administrar los recursos necesarios para la impartición de la justicia. Este sistema será el instrumento que apoye la actividad principal de los juzgadores federales.

El Poder Judicial Federal carece de los atributos de los otros dos poderes, pues no tiene voluntad autónoma y está previsto de toda fuerza material²⁰, sin embargo, a pesar de lo anterior, cuenta con la asignación de recursos federales que el Ejecutivo le suministra dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, y que aprueba la Cámara de Diputados que le permite hacer frente a sus compromisos presupuestales que se derivan de su administración interna.

¹⁸ MELGAR ADALID Mario, El Consejo de la Judicatura Federal, Edit. Porrúa, 2ª. Ed., México, 1997, p. 23

¹⁹ CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Artículo 94 Vigente

²⁰ TENA RAMIREZ Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, 5ª. Ed., México, 1981, p.407

Asimismo, la organización que tenía el Poder Judicial de la Federación antes de las reformas de 1994, concentraba su administración en la Suprema Corte de Justicia, la cual a través de una Comisión de Gobierno y Administración que estaba integrada por algunos Ministros de la Corte, éstos dedicaban una parte importante de su tiempo atendiendo asuntos de carácter administrativo que retrasaban sus actividades principales: el control de la constitucionalidad y la impartición de la justicia federal; esa práctica fue realizada durante varias décadas.

La organización del Poder Judicial de la Federación requería una modernización.

MARIO MELGAR ADALID, Doctor en Derecho, profesor de la Facultad de Derecho e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Consejero fundador de la Judicatura Federal del Poder Judicial de la Federación.

2.3 LA JUSTICIA Y LA SOCIEDAD

Uno de los valores de las sociedades de nuestro tiempo es la conformación del Estado de Derecho. El Estado de Derecho supone la prevalencia de normas conductoras de las relaciones humanas, a fin de solucionar, en forma pacífica y ordenada, los diversos intereses y los conflictos sociales. Se trata de institucionalizar el orden, fijar reglas para los intercambios económicos, las relaciones políticas y la organización del poder, así como para la vida cultural y social en general. Lo que en México es el Estado de Derecho, para los juristas angloamericanos se traduce como *Rule of Law* y se entiende como la aspiración de que los órganos del Estado se rijan por el derecho y estén sometidos a disposiciones jurídicas. Contrasta la idea del Estado de Derecho con la de los Estados absolutos o totalitarios, característicos de la primera mitad del siglo XX en Alemania, Italia, Japón y en la Unión Soviética hasta 1990.

J. Jesús Orozco Henríquez define el Estado de Derecho²¹ como:

Determinadas instituciones jurídicas acordes con el ideal burgués, la distribución y control del ejercicio del poder entre varios detentadores: la supremacía de la Constitución, que preferentemente, habría de ser escrita y rígida, además de establecer las competencias exclusivas y limitadas de los diversos órganos titulares del poder estatal; el sometimiento de administración a la ley, la cual debía ser creada y derogada por un órgano popular representativo, siguiendo principios y procedimientos previstos por otras normas jurídicas; la vigencia de un control judicial adecuado; el establecimiento de ciertos derechos y libertades fundamentales y la instrumentación de las garantías constitucionales correspondientes para conseguir regularidad de los actos estatales con las propias normas jurídicas, así como todas aquellas medidas encaminadas a la limitación y "racionalización" del poder y, sobre todo, a garantizar la sujeción de los órganos estatales al derecho.

El Estado de Derecho consiste en la organización jurídica del Estado mediante principios que limitan el poder de los gobernantes y el establecimiento de condiciones generales para alcanzar fines trascendentes de una sociedad. Los principios se refieren a:

1. La división de poderes o interdependencia entre los tres poderes clásicos;
2. La supremacía constitucional, según la cual los poderes públicos están sujetos a la Constitución general y al marco que la misma establezca;
3. La existencia de reglas que den certeza sobre legalidad, jerarquía normativa, publicidad de las normas, irretroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna y seguridad jurídica, y

²¹ Citado por MELGAR ADALID Mario, Op.Cit., pp.21-23

4. Prevalencia de los derechos humanos fundamentales y libertades públicas.

Los signos de nuestro tiempo son de búsqueda incesante de nuevas formas generadoras de transformaciones de las estructuras sociales para recibir las nuevas ideas y los nuevos planteamientos. La dinámica social requiere de consistencia, estabilidad y orden de que el derecho debe traducir en seguridad y certeza. La traducción se conoce como seguridad jurídica fundamental para alcanzar el valor justicia.

No es este el espacio para plantear un asunto de la mayor importancia, como es el ritmo al que la ciencia jurídica debe responder a los reclamos sociales. Si el derecho aparece después del cambio y se retrasa, se acusará a los juristas de inadaptados sociales o conservadores si, por el contrario, podría dar la idea de aceleramiento o apresuramiento social y provocar inestabilidad.

Lo que no admite controversia es que un Estado de Derecho sólo puede sostenerse con un Poder Judicial independiente. En ello la función jurisdiccional muestra el carácter social, histórico y político del Derecho. El orden jurídico no es algo estático e inmovilizante, que ya esté concluido; tampoco se trata de un organismo que se desarrolla de manera natural e inopinada, sino que se hace día a día y vive conforme al ambiente social que lo rodea. Esto es lo que conocemos como el fenómeno jurídico. El compromiso de los juristas es descubrir los condicionamientos sociales y revestirlos de juridicidad para dar orden, certeza y seguridad social a una comunidad.

En este contexto, la administración de justicia es parte medular de la organización política, pues el derecho es lo que da el carácter social a la vida en común. La coexistencia sin normas se convierte en anarquía.

Desde mi personal punto de vista, sin respetar el marco legal establecido por conveniencia de nuestra sociedad en su conjunto, a través del Estado de Derecho, el principio de justicia quedaría solo como una aspiración. Nosotros los agentes miembros de la sociedad debemos interactuar propiciando que este principio sea válido y con vigencia permanente. Un medio idóneo para hacerlo real es el buen desempeño de nuestros jueces, el correcto funcionamiento del aparato judicial, contando con una norma que hace nacer instituciones y organismos especializados que apoyan esta función, permite lograr este objetivo esencial para hacer trabajar adecuadamente a los tribunales, que son generadores de justicia, de apego a la ley y que conservan los medios de respeto a la individualidad de los miembros de la sociedad, cuando no se afecten intereses colectivos.

La impartición de la justicia a cargo de jueces y tribunales es necesaria para mantener el orden público y la armonía social; habrá que apoyar a esos hombres y organismos para que cumplan con una tarea compleja, será la administración la herramienta para hacer efectivo este auxilio, por lo tanto, debe ser muy eficiente y oportuna.

2.4. MODELOS DE ADMINISTRACION Y GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL

Antes de plantear la cuestión de cuáles son los modelos en torno a los cuales puede organizarse el Gobierno del Poder Judicial, hay que establecer primero, la naturaleza de ese poder para en su segundo momento, precisar qué se entiende por tal gobierno.

La expresión Poder Judicial nos remite a la doctrina de la separación de poderes y, en especial, a la formulación que de la misma hace Montesquieu, en el Capítulo VI, del libro XI del Espíritu de las leyes, la cual, a su vez, trae causa de la personal interpretación que su autorización hizo de la realidad política de la Inglaterra de mediados del siglo XVIII y de elaboraciones anteriores de autores ingleses, especialmente de John Locke.

Así, este último, en su Ensayo sobre el Gobierno Civil²², segundo de sus Dos Tratados sobre el Gobierno Civil, aunque no identifica todavía al judicial como poder y parece subordinar en cierta medida a los jueces al Parlamento, pues a él le corresponde designarlos y una de sus cámaras es la suprema instancia judicial, considera imprescindible dentro de la sociedad política que propone que "jueces rectos e imparciales" se ocupen de resolver los litigios aplicando las leyes.

En el planteamiento de Montesquieu las cosas están mucho más claras todavía en la medida en que distingue funciones materiales y órganos/poderes y negativa de rechazar toda intromisión de los demás en el ámbito propio de cada uno. Entre ellos se cuenta, como sabemos, el Poder Ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil o, lo que es lo mismo, el poder de juzgar.

Es verdad que no es posible dividir las funciones materiales que desempeña el Estado y asignar cada una a un órgano/poder como si éste fuera un compartimento estanco y aquéllas pudieran ser divididas de forma exacta. También es cierto que el panorama orgánico a considerar a la hora de repartir el poder es más complejo que el contemplado en el Espíritu de las Leyes. En fin, es habido que su concepción reductiva de la misión de los jueces la boca que pronuncia las palabras de la Ley y su calificación del judicial como un poder en el que *facon nul* no son acertadas²³.

El Poder Judicial es un verdadero poder con un significado político bien preciso, aunque su proyección sea exquisitamente jurídica.

²² LOCKE John, Ensayo sobre el Gobierno Civil, Edit. Aguilar, Madrid, 1981, pp. 66, 96 y 97

²³ MURRILLO DE LA CUEVA Pablo Lucas, Op Cit., pp. 181 y ss.

Porque poder es, sin duda, establecer de forma imperativa cuál es el derecho en los supuestos en que se dude acerca de la solución que ha de darse a una controversia, o hacer efectivos los límites que vinculan la acción de los gobernantes o imponer el respeto a los derechos que los ciudadanos tienen reconocidos. Máxime si se tiene en cuenta que todos están obligados a cumplir las decisiones de los tribunales que hayan ganado firmeza. A la postre, basta para percibir plásticamente esta circunstancia recordar que los jueces son los que tienen la última palabra sobre nuestra libertad y nuestros bienes.

Que ejerzan esa capacidad de decisión en unas condiciones muy singulares, en estricta sumisión a la Constitución y a las leyes, y a través de procedimientos contradictorios, rodeados de garantías, no quita nada a su concepción como poder ni a su relevancia política, aunque sea evidente que no actúan en función de los criterios de oportunidad o conveniencia que han de tener en cuenta quienes tienen en sus manos la dirección política de la comunidad, sino aplicando normas jurídicas que han de extraer del ordenamiento jurídico preestablecido. Tampoco es óbice la circunstancia de que ese poder, que objetivamente consiste en decir el Derecho, esto es juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, subjetivamente resida, no en un órgano, sino en una pluralidad orgánica en la que cada juez o tribunal, en el ámbito de su competencia, ejerce en su plenitud la función jurisdiccional.

Se comprende así que se haya afirmado que el judicial es el poder menos peligroso, precisamente porque no dispone de la fuerza ni del dinero, sino solamente del juicio, del razonamiento, y depende, en último extremo, de la ayuda del ejecutivo para hacer efectivas sus decisiones. Pero también se entiende que se haya dicho, a propósito del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, que "la rama menos peligrosa del gobierno americano es el más extraordinariamente poderoso tribunal que el mundo haya conocido nunca", en virtud de su facultad de revisar la constitucionalidad de los actos de los poderes públicos. Afirmación ésta, como la anterior, que podemos generalizar a todos los órganos jurisdiccionales situados en la cúspide del sistema judicial de un Estado de Derecho en la medida en que, hoy en día, las diferencias entre los sistemas de *common law* y de derecho codificado, por una parte, y entre los sistemas de jurisdicción constitucional difusa o concentrada, por la otra, se han atenuado en buena parte y, en todo caso, no afectarían a esta consideración global de los jueces como custodios del respeto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

Contribuye, en especial, a resaltar la trascendencia que ha adquirido la función de juzgar y, por tanto, la posición de los jueces, por una parte, el reconocimiento de que su labor no consiste en una aplicación mecánica de las normas preestablecidas sino que posee un innegable carácter creador. Por la otra, ayuda,

también, a resaltar la relevancia que se les reconoce su indiscutida consideración como bastión principal sobre el que descansa la defensa jurídica de los derechos fundamentales. Sabemos que la separación de poderes y la garantía de los derechos individuales han sido, desde sus orígenes, rasgos definitorios del ideal del Estado de Derecho. Ahora bien, me parece que hemos alcanzado un punto en el desarrollo de la cultura jurídico-política en el que, con una claridad antes inigualada, se ha convenido en identificar en esos derechos una suerte de moralidad constitucional común.

A ello ha contribuido en sobremanera el progresivo reconocimiento y protección internacional de los derechos humanos, la instauración de sistemas internos específicos de protección de los mismos y la cada vez más precisa definición de sus contenidos esenciales que se ha convenido en identificar en esos derechos una suerte de moralidad constitucional común.

Pues bien, los jueces, al ser los garantes naturales de esos derechos, no sólo disfrutan de una posición objetiva sobresaliente, sino que también han asumido en la práctica un papel decisivo. En definitiva, figuran en primer plano porque, al aplicar la Constitución y las leyes, no sólo realizan el orden jurídico-formal sino que, también, hacen efectivo su fundamento material, esa especie de religión civil que expresan las declamaciones de derechos. De este modo, la comprensión del Poder Judicial no puede descansar en una visión exclusivamente técnica. Es decir limitada a las cuestiones de las formas y de los procedimientos. Eso equivaldría a reducir su significado al de una simple administración de justicia, con más de lo primero que de lo segundo. Por el contrario, es necesario asumir el significado del Poder Judicial en un Estado de Derecho y ser conscientes de que, desde legalidad, entra en el campo de la legitimidad.

Esto supuesto, es evidente que el Poder Judicial no sólo se expresa objetivamente, sino que, además, se organiza subjetivamente y, desde esta perspectiva, alcanza unos niveles de intensidad creciente, hasta llegar a su máxima expresión en los órganos que encabezan su organización.

Cuando llegamos a este punto comienzan a plantearse las cuestiones relacionadas con su gobierno. En efecto, la configuración orgánica y funcional del Poder Judicial en el seno del ordenamiento jurídico, así como el estatuto de los jueces dentro de ella, suscitan los problemas que es preciso afrontar en este debate. En el fondo lo que sucede es que aquí se implican aspectos generales de la limitación del poder con las exigencias que impone el ejercicio de la jurisdicción. Desde el primer punto de vista, la acumulación de poder en manos de los jueces va indisolublemente unida al régimen constitucional, por lo que es preciso compensar con límites y contrapesos la capacidad de decisión que se les atribuye. Sin embargo, debido a la naturaleza del poder que ejercen, más que a través de los mecanismos institucionales interorgánicos, ese equilibrio se

consigue a través de la definición de las líneas maestras que caracterizan la forma de actuar de los jueces y su posición en el conjunto del orden jurídico.

Me refiero a su independencia y a la estricta sumisión a la Constitución y a las leyes a la hora de dictar sentencia. También, aunque no se manifiesten en todos los ordenamientos en la misma medida, su responsabilidad y la exclusividad en el desempeño de las funciones jurisdiccionales y, desde el punto de vista orgánico, la unidad del Poder Judicial, con la consiguiente exclusión de las jurisdicciones especiales.

El gobierno del poder judicial.

Cuando suscitamos aquí la cuestión del gobierno del Poder Judicial, nos estamos planteando su significado objetivo: ¿En qué consiste ese gobierno?. La perspectiva subjetiva quién gobierna se abordará más adelante.

Después de cuanto se acaba de decir, queda claro que ese gobierno no puede consistir en lo que comúnmente se da a entender con esa palabra. En efecto, si acudimos al Diccionario de la Lengua Española²⁴ veremos que se refiere a la acción y efecto de gobernar o regir y a las ideas de mando o autoridad siempre sobre otros. Por otra parte, si relacionamos la voz "gobierno" con el Poder Ejecutivo o con los órganos que lo integran, comprobaremos que ese concepto objetivamente significa capacidad de dirección o de decisión sobre un conjunto de aparatos estatales y, en último extremo, sobre los ciudadanos.

Fácilmente se comprende que no es admisible someter a los jueces a la dirección, mando, regimiento o autoridad de sujetos externos al Poder Judicial. Si la función jurisdiccional requiere la independencia judicial, los jueces no han de tener ninguna otra obediencia distinta de la que deben a la Constitución y a las leyes. O sea a las normas que han de aplicar. Por tanto, exige excluir toda intervención externa de los demás órganos estatales encaminada a mediatizar su labor o que sea susceptible de producir ese efecto. Tampoco admite el sometimiento de un juez o tribunal a instrucciones de la instancias judiciales superiores. Nadie puede condicionar su ejercicio del Poder Judicial. Precisamente por eso, requiere, también, que el estatuto jurídico del juez esté definido en términos tales que no implique ni permita condicionamientos o presiones sobre su actuar.

²⁴ Me refiero al de la Real Academia Española

Por lo demás, como los jueces no están llamados a administrar ni a legislar, sino que se dedican de modo exclusivo a juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, y sobre esa labor no cabe, según se acaba de ver, ningún tipo de dirección ajena, esto quiere decir que el gobierno del que nos estamos ocupando sólo puede tener un alcance personal. O, lo que es igual, ha de consistir esencialmente en el control de ese estatuto jurídico del juez.

Así pues, el llamado gobierno del Poder Judicial posee un significado diferente del que usualmente se atribuye a ese término. Los textos positivos y de las elaboraciones teóricas que, a partir o en torno a ellos, se han construido corroboran que su núcleo básico se reduce al conjunto de decisiones relativas a la selección, ascensos, traslados, licencias y situaciones administrativas de los jueces, así como las concernientes a su régimen disciplinario. Hay que insistir en todo caso que el marco de referencia es siempre el de un Estado de Derecho porque hay que dar por supuesto que la regulación del proceso, la demarcación y planta de los tribunales, las reglas de competencia y otros principios básicos como el de unidad y responsabilidad de los jueces están claramente predeterminados por la Constitución y las leyes.

En otras palabras, tiene que ver con el sentido que tradicionalmente se ha dado a la voz gobierno y a expresiones como facultades gubernativas y otras semejantes dentro de las estructuras judiciales de nuestro país. Al margen del valor de la tradición, creo que otras razones pueden justificar el mantenimiento de esta terminología aunque pudiera ocasionar alguna confusión inicial a quien se acercara por vez primera al estudio de ordenamientos, como el español, que la acogen. Entre ellas, no es la menos importante la de que contribuye a resaltar la condición de poder que distingue al judicial y a poner de manifiesto, al cobrar una entidad propia, que no puede diluirse, sin más, entre las competencias de unos u otros órganos, sino que requiere una reflexión específica y una decisión constitucional concreta encaminada a señalar quién es el que debe tomar las decisiones que integran ese haz de facultades y cómo debe hacerlo. Por último, al singularizar el problema del gobierno del Poder Judicial en torno a la aplicación de las normas relativas al estatuto personal de los jueces se está diciendo que ésa es una cuestión fundamental para la efectividad de su independencia.

En líneas generales se advierte ya desde el comienzo que se trata de un planteamiento excesivamente simplificador y que, por tanto, precisa de ulteriores matizaciones, pero que se utiliza porque sus términos esquemáticos facilitan el análisis y la discusión, puede afirmarse que, de la observación de las diferentes experiencias históricas, resultan tres grandes grupos de sistemas de organización del gobierno del Poder Judicial en un Estado de Derecho. Al primero cabe denominarlo externo porque en él las principales

decisiones sobre el estatuto de los jueces se adoptan en sedes no judiciales. El segundo, por el contrario, 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 que llamaremos institucional pues se distingue por encomendar el gobierno del Poder Judicial a órganos creados exprofeso por el constituyente para desempeñar ese cometido.

Modelo externo.

Es el construido a partir de las soluciones adoptadas en los Estados Unidos, las cuales, por su parte, se inspiran en el derecho inglés²⁵.

La denominación de externo se explica porque, como se ha dicho, en él las principales decisiones sobre el estatuto judicial están atribuidas a órganos externos al Poder Judicial.

En efecto, en la experiencia americana se atribuye la selección de los jueces federales al Poder Ejecutivo. Al igual que los restantes funcionarios federales, son nombrados o por el presidente con el consejo y asentimiento del Senado, quien somete a los candidatos a un examen, en ocasiones riguroso, que no sólo se centra en la idoneidad técnica del propuesto para ejercer la función jurisdiccional sino también puede tener por objeto sus actitudes políticas o privadas anteriores. Tienen garantizada su permanencia en el cargo de por vida siempre que observen buen conducta, así como una retribución considerable que no será disminuida mientras lo desempeñen. Corresponde al Senado, en acuerdo adoptado por mayoría de dos tercios, la facultad de exigir responsabilidad criminal *impeachment* a los jueces del Tribunal Supremo en los casos de traición, cohecho u otros graves crímenes o previa acusación de la Cámara de Representantes. La eventual condena se traducirá en su destitución e inhabilitación para el desempeño de cargos públicos.

Los estados conocen otros sistemas entre los que se encuentran estas posibilidades: elección popular de los jueces, designación parlamentaria, designación por el gobernados del Estado de entre una lista de candidatos seleccionados por sus méritos y posterior sometimiento del elegido a la confirmación de los electores. Por otra parte, se determina también el período de su mandato, que a veces es muy corto.

²⁵ En Inglaterra los jueces de los órganos judiciales superiores son nombrados por la Reina a propuesta del Primer Ministro, oído el *lord* canciller, quien preside la *Cámara de los Lores*, tiene también a su cargo el Departamento de Justicia que es el encargado de asignar a cada tribunal los fondos y personal que necesita. Los órganos judiciales gozan de autonomía administrativa y financiera; la carrera judicial no existe, los jueces se seleccionan entre juristas de prestigio que culminan así su vida profesional, es decir, el cargo es vitalicio. Sobre la selección y estatuto de los jueces de Inglaterra, véase Henry J. Abraham, *The Judicial Process. An Introduction analysis of the Courts of the United States, England and France*, Oxford University Press, 6ª. Ed., Nueva York y Londres, 1993, pp. 31 y ss.

Igualmente, se ha considerado la posibilidad de destituirlos por decisión del Congreso o por votación popular.

Modelo Interno.

Este modelo responde al sistema afirmado en Europa continental desde los albores del régimen constitucional. Opera a partir de la figura del juez-funcionario que se integra en una carrera a la que se accede tras superar unas pruebas que acrediten su solvencia técnica y en la que se progresa a lo largo de los años. Aquí se confía a la ley la regulación minuciosa de todos los extremos significativos del estatuto judicial y se deja su aplicación al Poder Ejecutivo, normalmente a través del ministerio de Justicia, salvo en aquellos aspectos de carácter disciplinario reservados a los propios órganos judiciales, normalmente a los de jerarquía superior. Es el caso de la Asamblea General de la Corte de Casación francesa, la cual ejerció estos cometidos, junto a otros de carácter consultivo en materia administrativa, hasta 1946²⁶. En otras experiencias, esas facultades disciplinarias podían estar en manos de las salas de gobierno de los tribunales. El calificativo de interno dado a este modelo se justifica porque, bien de forma directa, en virtud de un recurso, son las propias instancias judiciales las que resuelven las cuestiones que afectan a su estatuto mientras que la intervención ministerial tiene un carácter reglado que le priva normalmente de todo peligro. Ahora bien, la verdad es que, en este sistema, que, en líneas generales, pervive en varios países, se acababa produciendo una cierta autonomía de las salas de gobierno de los tribunales, al convertirse en órganos disciplinarios o se terminaba creando órganos de carácter consultivo, al principio, y de incierta naturaleza que colaboraban con el gobierno en la adopción de las decisiones relativas al estatuto de los jueces.

Modelo Institucional.

Con esta denominación se alude a aquellas experiencias surgidas en ordenamientos, anteriormente, adscritos al modelo interno, que han optado por crear *ex novo* 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 jueces²⁷.

²⁶ Cfr. POUILLE André, *Le pouvoir judiciaire et tribunaux*, Edit. Masson, Paris, 1985, p. 375

²⁷ MURILLO DE LA CUEVA Pablo Lucas, *Ibid.*, pp. 195-196

Como se dirá, van siendo cada vez más los ordenamientos que optan por esta solución tanto en Europa como en América. Interesa, pues, poner de manifiesto cuales son los ejemplos más importantes, con el objeto de señalar no sólo su origen y sus principales desarrollos, sino, también, los rasgos comunes a las distintas experiencias. Para alcanzar tal resultado, basta con recordar ahora las líneas más significativas de su régimen sin que sea preciso un análisis exhaustivo. El examen comienza en Francia, pues es allí donde surge, por vez primera, en 1946, este modelo. Prosigue, por orden cronológico, con el caso italiano y el portugués, para concluir con el español.

El Consejo francés.

Como es sabido, la alternativa a la que se acabó llegando en la Constitución de la IV República francesa en 1946 fue la de crear un órgano de tipo conciliar que asumiera las tareas de gobierno del Poder Judicial.

Este importante paso dado en Francia, que mantuvo la Constitución de 1958, no ha eliminado, sin embargo, la intervención del Poder Ejecutivo en las decisiones que afectan al 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. 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 *Commission d' Avancement* susceptible de ser influida por el Ejecutivo²⁸.

La Ley Constitucional de 27 de julio de 1993, ha modificado el texto de 1958²⁹, que regula su composición, estableciendo dos formaciones distintas del Consejo: una competente sobre los magistrados, otra competente 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 y no es consejero de Estado. En el primer caso, serán el jefe del Estado y los presidentes de la Asamblea Nacional y del Senado quienes se encarguen de designar, uno cada uno, a esas personalidades y el Consejo de Estado designará a su consejero. Los otros seis miembros varían según la formación de que se trate. Así, para la competente sobre los magistrados, serán cinco jueces y un fiscal y para la competente sobre los fiscales, serán cinco fiscales y un juez.

²⁸ BURDEAU Georges, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Edit. Nacional, Madrid, 1981, p. 811

²⁹ En su versión original, el artículo 65 preveía la que ha sido la composición del Consejo hasta ahora, de acuerdo con la Ordenanza 58-1271 (*Journal Officiel de la République Française*, 22.12.1958)

El cambio es, por tanto, significativo. No obstante, no ha llegado a eliminar el carácter formalmente subordinado al presidente de la República que el texto de 1958 atribuye al Consejo, cosa ésta que sí se contempló en los trabajos parlamentarios que prepararon la reforma. Tampoco se ha llegado a reducir la posición del ministro de Justicia a la asistente, con voz pero sin voto, ni a atribuir al presidente de la República el nombramiento de un vicepresidente ajeno al Poder Ejecutivo, ni a encomendar al presidente del Consejo Constitucional la designación de la personalidad que se ha acabado atribuyendo al jefe del Estado, extremos todos ellos contemplados en el proyecto.

En definitiva se ha reducido en uno el número de magistrados, que es sustituido por un fiscal, se ha aumentado en uno el de personalidades y se ha optado por el sistema de doble formación. Además, continúa existiendo una presencia gubernamental cualificada en el órgano. Finalmente, cabe apuntar 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.

La Ley Orgánica de 5 de febrero de 1994, sobre el Consejo Superior de la Magistratura³⁰ se ha encargado de hacerlo. De acuerdo con sus normas, los magistrados que componen su formación competente sobre los jueces han de ser elegidos del siguiente modo: 1) Un magistrado de la Corte de Casación fuera de jerarquía, elegido por la asamblea de los magistrados fuera de jerarquía de ese tribunal. 2) Un primer presidente de Corte de Apelación elegido por la asamblea de primeros presidentes de cortes de apelación. 3) Un presidente de Tribunal de Gran Instancia elegido por la asamblea de presidentes de tribunales de gran instancia, de primera instancia o de tribunales superiores de apelación. 4) Dos magistrados y un fiscal elegidos por un sistema indirecto. También precisa la Ley Orgánica que el consejero de Estado miembro del Consejo Superior será elegido por la asamblea general del organismo al que pertenece.

Este Consejo, siempre de acuerdo con la Ley Orgánica, tiene un mandato de cuatro años que no pueden ser renovados de forma sucesiva.

Por lo que se refiere a las funciones, la nueva redacción de la Constitución amplía los casos en los que es el propio Consejo el que propone el nombramiento de magistrados en lugar de limitarse a desaparecer conforme a las propuestas del ministro de Justicia.

³⁰ Ley Orgánica, texto *Journal Officiel de la République Française* 1.2.1994, pp. 1776 y 1777

Además, extiende su intervención al ámbito de ministerio fiscal, en el que es preceptivo su informe en todos los nombramientos que no corresponda efectuar al Consejo de Ministros y en todos los casos de sanciones disciplinarias. Igualmente, la Ley Orgánica prevé la posibilidad de que cualquiera de las formaciones del Consejo encargue a uno o a varios de sus miembros la realización de misiones de información en la Corte de Casación, en los tribunales de apelación, en los tribunales y en la Escuela Nacional de la Magistratura. Ha desaparecido, en cambio, la exigencia constitucional expresa de la consulta al *Konseil* a la hora de ejercer el derecho de gracia.

El Consejo italiano.

La Constitución italiana de 1947 extrajo las consecuencias implícitas en la iniciativa francesa al establecer que la magistratura es un "orden autónomo e independiente de cualquier otro poder y al crear el Consejo Superior de la Magistratura para resolver, de conformidad con el ordenamiento jurídico, todo lo que afecte al estatuto personal de los jueces, limitando la intervención del gobierno, mejor dicho, del ministro de Justicia a la organización y el funcionamiento de los servicios relativos a la justicia en todo aquello que no sea de la competencia del Consejo.

Desde el punto de vista de la configuración del órgano, lo significativo del paso dado en Italia, aunque siga estando presente el presidente de la República, que preside el Consejo, es que desaparece la influencia ministerial claramente perceptible en el caso francés. En efecto, de la Constitución de 1947 configura su composición del siguiente modo: el primer presidente y el procurador general de la Corte de Casación son miembros natos. Los restantes consejeros, en número de treinta, son elegidos: dos tercios por todos los magistrados entre los jueces de todas las categorías y un tercio por el Parlamento, en sesión conjunta, entre catedráticos de universidad de materias jurídicas y abogados con más de quince años de servicio. Su mandato, como el de los consejeros franceses, es de cuatro años³¹.

También, se comprende que se afirme que la institución de un Consejo Superior así compuesto ha venido a dar a la magistratura el rango de un auténtico "poder del Estado", capaz de contraponerse a los otros y de romper aquella dependencia del Ejecutivo que, en el período anterior, consentía la atribución al ministro de Justicia de competencias inherentes a la administración del personal judicial.

³¹ MURILLO DE LA CUEVA Pablo Lucas, *Ibid.*, p. 202

Seguramente, por esa razón, años más tarde, en Portugal, España y en otros países europeos y americanos han seguido este camino.

El Consejo portugués.

En efecto, en Portugal fue introducido por la Constitución de 1976 para encargarse del nombramiento de los jueces y para exigirles la responsabilidad disciplinaria³². De acuerdo con la actual redacción de su artículo 220 se trata de un órgano de diecisiete miembros. De ellos exige expresamente que siete sean elegidos de entre los jueces por sus pares, a través de un sistema proporcional. Además, impone la designación de otros siete por la Asamblea de la República sin establecer requisitos específicos y encomienda la designación de los otros dos restantes al presidente de la República aunque determina que uno de los dos ha de ser juez. En fin, la Constitución atribuye la presidencia del Consejo al presidente del Tribunal Supremo, el cual, a su vez, es elegido por los miembros de ese alto órgano judicial, conforme al artículo 212.2 de la Constitución³³.

El Consejo español.

En España³⁴, el Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del Poder Judicial. Se compone de veinte vocales y de su presidente, que es el del Tribunal Supremo, al cual los mismos vocales del Consejo 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. 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 todo lo relativo al estatuto de los jueces y magistrados, incluida su elección, materia en la que, hasta 1994³⁵, 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

³² DA CUNHA José Narciso, *Modelos de governo do poder judicial, Revista do Ministério Público*, núm. 58, Lisboa, 1994, pp. 28 y ss.

³³ GOMES CANATILHO José Joaquim, *Direito Constitucional*, Edil. Almedina, Coimbra, 1993, pp. 768 y 769

³⁴ TERROL BECERRA Manuel, *Régimen jurídico español, El Consejo General del Poder Judicial*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1990.

los órganos ejecutivos superiores de las comunidades autónomas, en las materias relacionadas con la justicia, dispone de potestad reglamentaria para desarrollar los aspectos de la Ley Orgánica del Poder Judicial relacionados con el estatuto de los jueces y magistrados y dispone de instrumentos para estimular la adopción por el gobierno, por las cortes o por las Comunidades Autónomas de las iniciativas y medidas que considere imprescindibles en relación con los juzgados y tribunales o con el proceso, en general, con lo que afecte a la justicia.

Además, el Consejo General es un órgano constitucional y goza de una posición caracterizada por su autonomía. En consecuencia, es independiente de los demás órganos del Estado y está dotado de capacidad de autoorganización, que incluye la reglamentación de su funcionamiento interno. También, goza de autonomía presupuestaria. Está legitimado, para plantear conflictos ante el Tribunal Constitucional en defensa de sus competencias.

Las distintas opciones particulares adoptadas por los constituyentes apuntan, por lo demás, a un órgano numeroso y a la común preocupación por asegurar una destacada presencia en él de los jueces, pero sin que eso conduzca necesariamente a la exigencia constitucional de la elección de los miembros judiciales por los propios jueces.

Más que sobre la cuestión de los cometidos concretos de estos Consejos, por lo demás substancialmente semejantes, sobre el aspecto de su composición para responder a la pregunta de si estos órganos deben ejercer el gobierno del Poder Judicial o si deben ser un instrumento para que los jueces se autogobiermen.

No se trata de una distinción meramente semántica. Al fin y al cabo, el discurso sobre el autogobierno de los jueces ha adquirido unas connotaciones muy precisas en el lenguaje político. Especialmente en Italia, que es donde ha experimentado una mayor elaboración, en parte gracias a la conceptualización constitucional de la magistratura como un orden autónomo, en parte por la relevancia específica que allí ya asumido, ante la falta de desarrollo de la Constitución y el bloqueo político que ha caracterizado a la República. Pero también en España, donde ha conducido a posiciones que, a partir de la afirmación de ese principio, que deducen del texto fundamental, concluyen, en sus formulaciones más extremas, no sólo en la necesidad de que los doce vocales de origen judicial a los que se refiere la Constitución, sean elegidos por los jueces, sino también en la exigencia de que el Consejo se haga cargo de todas las competencias relacionadas con la administración de justicia, llegando a reivindicar, incluso, la iniciativa legislativa en ese sector.

³⁵ VILLAGOMEZ LEBRIAN Marco, *Las atribuciones del órgano de gobierno del Poder Judicial*, Poder Judicial, núm. 35, Madrid, 1995, pp. 311 y ss.

Por lo demás, se aprecia en todos los casos que la presencia de jueces y magistrados dentro de ese órgano, excepto en el ejemplo portugués, es siempre mayoritaria está suficientemente compensada. En un supuesto, por la presidencia del jefe del Estado y por la participación en él de un miembro del gobierno. En los otros, porque, junto a miembros de la carrera judicial, concurren a integrarlo juristas ajenos a ella. El mayor o menor protagonismo parlamentario en el proceso de su formación es otra variable a tener en cuenta, así como la posibilidad de abrir su presidencia y/o vicepresidencia a quien no pertenezca a la magistratura.

DERECHO COMPARADO³⁶

Es importante incluir dentro de este capítulo la conformación de diferentes entes públicos encargados de las funciones administrativas de Poder Judicial, estableciendo formas de derecho comparado como son:

Francia. Denominación: Consejo Superior de la Magistratura.

Integración: además del presidente y vicepresidente, comprende nueve miembros designados por el presidente de la República (tres miembros de la Corte de Casación; tres magistrados de otra categoría; un consejero de Estado; dos elegidos entre personas de prestigio que no pertenezcan a la función judicial).

Presidente: presidente de la República y ministro de Justicia, como presidente y vicepresidente respectivamente.

Duración: cuatro años.

Atribuciones: proponer al presidente de la República candidatos para cargos de magistrados de la Corte de Casación; primer presidente de las de Apelación. Opinar respecto a las propuestas del ministro de Justicia, relativas al nombramiento de otros magistrados. Tribunal disciplinario de jueces y magistrados.

Italia. Denominación: Consejo Superior de la Magistratura.

Integración: treinta y tres miembros (tres de oficio, presidente de la República, presidente y fiscal general de la Corte de Casación). Las dos terceras partes elegidos en forma directa por los magistrados, la otra tercera parte, designada por el Parlamento entre profesores en materia jurídica y abogados.

Presidente: presidente de la República.

Requisitos: quince años de ejercicio profesional para los designados por el Parlamento.

³⁶ MELGAR ADALID Mario, Comentario al Artículo 100 constitucional, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Tomo II, CJF/JUNAM, México, 1997, pp. 1003-1007

Atribuciones: resuelven la incorporación de nuevos jueces y magistrados. Traslados, ascensos, nombramientos y revocación. Imponer sanciones disciplinarias a iniciativa del ministro de Justicia o del fiscal General de la Corte de Casación (amonestación, pérdida de antigüedad, remoción y destitución).

Portugal. Denominación: Consejo Superior de la Magistratura.

Integración: miembros es oficio -presidente de la República; presidente del Supremo Tribunal de Justicia; presidente del Tribunal de Apelación, y promotor de Justicia *Ombudsman* miembros electos cuatro personas designadas por la Asamblea Nacional; dos jueces del Supremo Tribunal de Justicia; seis jueces ordinarios y cuatro funcionarios judiciales.

Atribuciones: nombrar, transferir, promover, exonerar, apreciar los méritos profesionales de los jueces y magistrados, ejercer acción disciplinaria, proponer al Ministerio de Justicia providencias legislativas para la eficacia y el perfeccionamiento de las instituciones judiciales, ordenar inspecciones, investigaciones y encuestas sobre los servicios judiciales.

Grecia. Denominación: Consejo Supremo Judicial.

Integración: presidente de la Alta Corte y los miembros de la misma; fiscal de la Suprema Corte; comisionado de Estado ante el Consejo de Control.

Requisitos: mínimo dos años de servicio.

Atribuciones: decidir sobre promociones, designaciones y traslados de miembros de la judicatura, los que serán formalizados por decreto presidencial.

Turquía. Denominación: Consejo Superior de la Magistratura.

Integración: Dieciocho miembros titulares y cinco suplentes (seis de los titulares elegidos por el Tribunal de Casación, y seis por los magistrados de primera clase; tres elegidos por la Cámara Nacional y el Senado, respectivamente).

Atribuciones: decidir la calificación de jueces. A solicitud del ministro de Justicia podrá imponer medidas disciplinarias. Aprobar la supresión de tribunales.

España. Denominación: Consejo General del Poder Judicial.

Integración: presidente del Tribunal Supremo, veinte miembros nombrados por el rey; doce entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales; cuatro a iniciativa del Congreso de los Diputados; y cuatro a propuesta del Senado-. La legislación vigente de este país suprime el régimen de elección directa de los miembros representantes de jueces y magistrados, que ahora son nombrados en su totalidad por las Cortes (Ley Orgánica del Poder Judicial del 1º de julio de 1985).

Presidente: presidente del Tribunal Supremo.

Duración: cinco años.

Requisitos: más de quince años de ejercicio profesional.

Atribuciones: facultades decisorias (propuestas de nombramiento del presidente del Tribunal Supremo designación de dos de los integrantes del Tribunal Constitucional, selección, provisión de destinos, ascensos, régimen disciplinario, designación con firma del rey de jueces, selección, formación y perfeccionamiento de tribunales, elaboración y aprobación del anteproyecto de presupuesto del Consejo). Facultades de iniciativa o propuesta y de informe (determinación y modificación de demarcaciones judiciales, organización, funcionamiento y gobierno de juzgados y tribunales).

Venezuela. Denominación: Consejo de la Judicatura.

Integración: nueve miembros designados (cinco por la Corte Suprema de Justicia, dos por el Congreso de la República. Cada uno de dichos tribunales tendrá dos suplentes nombrados en la misma forma y oportunidad).

Presidente: presidente y vicepresidente elegidos anualmente por el Consejo.

Duración: cinco años.

Requisitos: las mismas condiciones que para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Atribuciones: designar jueces de los tribunales superiores colegiados, jueces superiores y de primera instancia, de instrucción. Inspeccionar y vigilar el funcionamiento de los tribunales especiales y ordinarios. Conocer de las faltas de miembros del Poder Judicial. Preparar el anteproyecto de presupuesto del Poder Judicial y presentarlo al Ejecutivo nacional.

Perú. Denominación: Consejo Nacional de la Magistratura.

Integración: uno elegido por la Corte Suprema, en votación secreta en Sala Plena; uno elegido en votación secreta por la Junta de Fiscales Supremos; uno elegido por los miembros de los colegios de abogados del país en votación secreta; dos elegidos en votación secreta por los demás miembros de colegios profesionales del país; uno elegido en votación directa por los rectores de las universidades nacionales, y otro, por las universidades particulares.

Duración: cinco años.

Requisitos: las mismas condiciones que para ser vocal de la Corte Suprema.

Atribuciones: nombrar, previo concurso y evaluación, a jueces y fiscales; ratificar a los jueces y fiscales cada siete años, destituir a los vocales de la Corte Suprema y fiscales supremos y, a solicitud de la Corte Suprema

o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y fiscales de todas las instancias; extender a jueces y fiscales el título oficial que los acredita.

El Salvador. Denominación: Consejo Nacional de la Judicatura.

Integración: diez vocales propietarios; cinco magistrados de la Corte Suprema de Justicia; tres abogados electos por la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador; dos abogados de las facultades o escuelas de derecho de las universidades del país; cada vocal tiene su suplente.

Duración: Tres años sin reelección inmediata.

Atribuciones: proponer a la Corte Suprema, candidatos para los cargos de magistrados de las Cámaras de Segunda instancia y de jueces de primera instancia.

Panamá. Denominación: Consejo Judicial.

Integración: presidente de la Corte Suprema de Justicia; presidentes de las Salas de la Corte y los procuradores general de la Nación y de la Administración.

Presidente: presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Atribuciones: asegurar la independencia, eficiencia, disciplina y decoro de los tribunales, garantizar a magistrados, jueces, agentes del Ministerio Público y personal subalterno los beneficios de la carrera judicial. Formular recomendaciones a proyectos de reglamentos, programas de selección y capacitación; analizar la remuneración del personal, conocer las faltas contra la ética judicial y publicar la jurisprudencia nacional.

Colombia. Denominación: Consejo Superior de la Judicatura.

Integración: Formado por dos salas: la administrativa, integrada por seis magistrados designados, dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional, y tres por el Consejo de Estado. Sala Jurisdiccional Disciplinaria: Formada por siete magistrados elegidos por el Congreso Nacional.

Duración: ocho años en el ejercicio.

Requisitos: ciudadano colombiano; mayor de treinta y cinco años; abogado diez años de ejercicio profesional con buen crédito.

Atribuciones: de política judicial. Fijar la división de territorio, crear, suprimir y fusionar cargos, dictar reglamentos, proponer proyectos de ley relativos a la impartición de justicia. De carrera judicial. Administrar la carrera judicial; elaborar listas para la designación de funcionarios judiciales; examinar la conducta y sancionar las faltas de funcionarios judiciales, así como de abogados en el ejercicio de su profesión; elaborar el proyecto de presupuesto de la rama judicial que deberá remitir al gobierno; dirimir conflictos de competencia entre jurisdicciones.

Paraguay. Denominación: Consejo de la Magistratura.

Integración: un miembro de la Corte Suprema de Justicia designado por ésta; un representante del Poder Ejecutivo; un senador y un diputado, ambos nominados por su Cámara respectiva, dos abogados de la matrícula; un profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, elegido por sus pares; y, un profesor de las facultades de derecho con no menos de veinte años de funcionamiento, de las universidades privadas, elegido por sus pares.

Duración: tres años.

Requisitos: nacionalidad paraguaya; treinta y cinco años de edad; título de abogado; mínimo de diez años de ejercicio profesional.

Atribuciones: proponer las temas de candidatos para integrar la Corte Suprema de Justicia y elevarlas a la Cámara de Senadores para que los designe, con acuerdo del Poder Ejecutivo; proponer en temas de la Corte Suprema de Justicia candidatos para los cargos de miembros de tribunas inferiores, los de jueces y los de agentes fiscales; elaborar su propio reglamento.

CAPITULO TERCERO

REFORMAS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

3.1. REFORMAS LEGISLATIVAS

La modificación constitucional de 1994 recogió la aspiración de la sociedad mexicana de vivir y trabajar al amparo de normas que garanticen el apego de los gobernantes a los preceptos constitucionales y legales, la seguridad de las personas, y el pleno ejercicio de las libertades consagradas por nuestra Constitución, producto de las luchas históricas del pueblo de México.

La reforma judicial ofrece dos vertientes principales: la reestructuración orgánica y funcional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el establecimiento del Consejo de la Judicatura Federal. La primera consistió en reducir la composición de la Suprema Corte a once ministros y, al mismo tiempo, contraer su competencia total al conocimiento de cuestiones sobre constitucionalidad de leyes, tratados y reglamentos por vía de amparo, y a la decisión de las controversias suscitadas entre entidades del Estado sobre constitucionalidad de leyes y normas generales que de ellas emanen.

En tanto, la segunda vertiente estriba en la creación de un nuevo organismo al que se encomienda la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, excluida la Suprema Corte de Justicia, con la facultad de nombrar, adscribir, promover y remover a magistrados de Circuito y jueces de Distrito, así como determinar el número, división de circuitos, competencia territorial y material de dichos tribunales y juzgados.

La figura de aquél constituye una verdadera revolución académica y política en cuanto a la organización administrativa y de gobierno del Poder Judicial en México; permitirá el funcionamiento de un Poder Judicial de la Federación con mayor autonomía e independencia para realizar la elevada tarea que la sociedad le ha confiado.

La reestructuración del Poder Judicial de la Federación, está encaminada a robustecer y perfeccionar la protección del Estado de Derecho, a fortalecer la autonomía de este Poder de la Unión, para desenvolverse en la realización de las atribuciones que le fija la Constitución.

La misión del Poder Judicial de la Federación estriba, fundamentalmente, en interpretar y sostener el régimen constitucional del Estado y asegurar que la sociedad en su conjunto, y cada uno de sus miembros, logren a través de resoluciones justas la restauración de sus derechos y el pleno goce de sus libertades, cuando son conculcados.

Los órganos del poder público deben ser sensibles a los reclamos de nuestra sociedad para construir un Estado que sea fuerte por su apego a la Constitución y a las leyes, y que sea ejemplar en el respeto al valor de la justicia como principio fundamental de la interacción colectiva.

Esas modificaciones normativas se cimentan en los principios de autonomía e independencia del Poder Judicial de la Federación para interpretar y definir el sentido y el alcance de los preceptos constitucionales, al igual que el de las leyes secundarias, fortaleciendo el Estado de Derecho, sin perder de vista que, con el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, conforma la unidad del Estado.

Las enmiendas constitucionales infunden nuevo vigor al federalismo que está en la base de nuestra carta fundamental, pues permiten someter a juicio ante el más alto tribunal de la República las controversias entre las entidades federativas y los municipios, lo que revela la madura convicción republicana y democrática del Gobierno de la República³⁷.

A continuación se transcribe el contenido de la exposición de motivos que redactó el Titular del Ejecutivo Federal al remitir al Congreso de la Unión la iniciativa de reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación³⁸.

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

EXPOSICION DE MOTIVOS

CIUDADANOS SECRETARIOS
DE LA CAMARA DE SENADORES
DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNION,
PRESENTES

El pasado mes de diciembre de 1994, el Constituyente Permanente aprobó diversas reformas a la Constitución, tendientes todas ellas a lograr el mejoramiento de nuestros sistemas de procuración e impartición de justicia. Dichas reformas tienen como objetivo primordial el fortalecimiento del Estado de Derecho y el logro de un sistema de justicia que debe ser cada día más eficaz e independiente.

La reforma constitucional de 1994 buscó fundamentalmente el fortalecimiento de nuestro Estado de Derecho. Para ello, entre otros aspectos, se dotó a la Suprema Corte de Justicia de una nueva composición y

³⁷ AGUINACO ALEMAN José Vicents, *El Nuevo Poder Judicial de la Federación*, SCJN, México, 1997, pp.11-19

³⁸ Publicación del Diario de Debates del Senado de la República, 18 de abril de 1995

estructura y se separaron sus competencias jurisdiccionales y administrativas, creando un nuevo órgano para que ejercitara con plenitud las segundas.

Gracias al nuevo régimen competencial con el que ahora cuenta, la Suprema Corte de Justicia se ha visto fortalecida en su papel de órgano de control constitucional, lo cual habrá de manifestarse de un modo determinante en la consolidación del federalismo, la sujeción de todas las autoridades del imperio de la Ley de la democracia en el país.

Dentro de las competencias con que se dotó a la Suprema Corte de Justicia se encuentran las relativas al conocimiento de las controversias y las acciones de inconstitucionalidad. En este sentido, se evaluó la nueva y compleja realidad de la sociedad mexicana, demostrándose que mediante el juicio de amparo no podían comprenderse y solucionarse la totalidad de los conflictos de constitucionalidad que se han presentado en nuestro orden jurídico. Ello debido a que este juicio, de enorme importancia en la vida de México, apareció como un medio de protección del individuo, pero no como un medio para garantizar la supremacía de la Constitución en su conjunto.

Por ello, fue necesario incorporar procedimientos que garantizaran el principio de división de poderes, que contribuyeran a hacer efectivo nuestro Pacto Federal y que permitieran que la sociedad, a través de sus representantes populares, contara con instrumentos más eficaces para revisar la constitucionalidad de las normas de carácter general que la rigen. Así fue como, en la reforma al artículo 105 de la constitución, se ampliaron las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer las controversias que pudieran suscitarse entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios; entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión; entre los poderes de las entidades federativas, o entre los órganos de gobierno del Distrito Federal.

Al ampliarse la legitimación para promover las controversias constitucionales, se reconoció la complejidad que hoy en día guarda la integración pluripartidista de los distintos órganos federales, locales y municipales y la necesidad de resolver por un cauce jurídico las eventuales diferencias entre esos mismos órganos.

Del mismo modo, la reforma estableció la posibilidad de que un porcentaje mínimo de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión, de las legislaturas locales, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal o, en su caso, el Procurador General de la República, puedan plantear ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito de sus atribuciones, la inconstitucionalidad de las leyes que hubieren sido aprobadas por los órganos legislativos de los cuales las minorías formen parte, previéndose la posibilidad de que las resoluciones anulen, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional.

En congruencia con las nuevas atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y con la necesidad de facilitar su deliberación, se redujo el número de ministros que la integraban, de veintiséis a once, volviendo de esta manera al número de miembros que originalmente había establecido el Constituyente de 1917. Por ello mismo, se estableció en el artículo 96 Constitucional un mecanismo más riguroso para la aprobación por el Senado de la República de los nombramientos de los ministros propuestos por el titular del Ejecutivo Federal. Entre estos mecanismos se encuentran el sometimiento de una terna por parte del Presidente de la República a la consideración del Senado, la comparecencia pública de las personas propuestas y la necesidad de que estas últimas obtengan el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de dicha Cámara.

Con la misma finalidad se modificó el régimen de ingreso a la Suprema Corte de Justicia, estableciéndose en el artículo 95 Constitucional, requisitos e impedimentos más exigentes, para garantizar que la persona propuesta reuniera la calidad profesional requerida. Entre estos requisitos se encuentran el incremento de la antigüedad mínima de cinco a diez años de poseer título profesional de licenciado en Derecho, y no haber detentado, durante el año previo a su designación, en cargo de Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia de Distrito Federal, Senador, Diputado Federal ni Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal.

Finalmente, y con el mismo propósito de mantener cierta movilidad y actualización dentro de la Suprema Corte, se estableció que los ministros de dicho tribunal supremo ocupen el cargo durante quince años y que su sustitución se haga de manera escalonada. Debido a la duración temporal del cargo, se determinó en la Constitución el otorgamiento de un haber por retiro para los ministros a efecto de garantizar que la función jurisdiccional se ejerza con imparcialidad e independencia.

Los cambios recientes a la Constitución en materia de impartición de justicia no sólo afectaron a las cuestiones de carácter jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia o las relativas a la designación de sus integrantes. Adicionalmente a esos cambios, se contempló que las atribuciones administrativas con que originalmente contaba la Suprema Corte de Justicia fueran asignadas a un nuevo órgano de carácter exclusivamente administrativo denominado Consejo de la Judicatura Federal.

De acuerdo con el artículo 100 constitucional en vigor, este Consejo debe estar integrado por siete miembros designados por los tres Poderes de la Unión; quienes deberán ejercitar sus funciones por un tiempo limitado y ser sustituidos mediante un sistema de rotación escalonada. Con la creación de esta nueva figura, se

liberó a la Suprema Corte de Justicia de labores administrativas que la distraían en exceso de sus funciones jurisdiccionales.

Adicionalmente, y a fin de garantizar la adecuada calificación y el profesionalismo de las personas que deben llevar a cabo la función jurisdiccional, la reforma constitucional también previó la creación de la Carrera Judicial, como medio para garantizar, por una parte, la independencia del juzgador no sólo frente al poder político sino frente a los tribunales de alzada o revisión y, por otra parte, que la función jurisdiccional sea ejercida con profesionalismo y excelencia por personas que tengan, además, una auténtica vocación de servicio en esta importante tarea. Para lograr los objetivos mencionados se confirieron competencias al Consejo de la Judicatura Federal para cuidar que se apliquen los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia que regirán la carrera judicial. En adelante, los miembros del Poder Judicial de la Federación habrán de ser designados tomando en cuenta los merecimientos que demuestren en los concursos de oposición que se celebren.

A efecto de continuar con el proceso de fortalecimiento de nuestro Estado de Derecho es necesario establecer un marco normativo idóneo que permita realizar plenamente la reforma integral al sistema de justicia. Es en este contexto que se inscribe la presente iniciativa de nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que se somete a consideración del Congreso de la Unión se encuentra dividido en nueve títulos relativos a los órganos que componen el Poder Judicial de la Federación; a la Suprema Corte de Justicia; a los tribunales de circuito y juzgados de distrito; al jurado federal de ciudadanos; a los órganos administrativos de dicho Poder; a la carrera judicial y al régimen de responsabilidades de los funcionarios judiciales. También incluye disposiciones de carácter general aplicables a buena parte de los miembros del Poder Judicial de la Federación. En cada uno de los títulos se busca regular de manera integral las materias propias de su denominación, a fin de hacer más clara la ley y facilitar su manejo.

Dentro de los nueve títulos que integran el proyecto de ley deben destacarse, por su importancia y novedad, los relativos a los órganos administrativos del Poder Judicial de la Federación a la carrera judicial y al régimen de responsabilidades, mismos que encuentran su fundamento en las reformas constitucionales aprobadas en el mes de diciembre pasado.

La forma en la que la presente iniciativa de ley se refiere a estas materias garantiza la distinción entre órganos jurisdiccionales y administrativos; aumenta la eficacia en el Poder Judicial de la Federación; crea un

sistema de carrera judicial que permita la permanencia y desarrollo de sus miembros y establece un completo sistema para conocer de las faltas e imponer las sanciones que correspondan a los servidores que incumplan con sus obligaciones.

DE LOS ORGANOS JURISDICCIONALES

Como se indicó, y como consecuencia de las reformas constitucionales, un buen número de las atribuciones administrativas y disciplinarias que ejercitaba la Suprema Corte de Justicia fueron conferidas al Consejo de la Judicatura Federal. Sin embargo, es importante destacar que el Consejo habrá de administrar al Poder Judicial de la Federación, salvo en lo que hace a la Suprema Corte. Esta última, sin embargo, mantiene importantes facultades a fin de garantizar su más completa autonomía; de esta forma, su presidente podrá determinar y aplicar libremente el presupuesto y administrar al órgano colegiado, sin perjuicio de que el tribunal Pleno tenga a su cargo dirigir al órgano responsable de compilar, sistematizar y publicar las tesis y jurisprudencias emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación, debido a que la misma tiene una función propia del órgano jurisdiccional. Se considera además su carácter de órgano competente para determinar la responsabilidad de los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia, haciendo expresa la atribución para que el Pleno conozca de las quejas presentadas por la violación por parte de cualquiera de sus integrantes o servidores públicos a los impedimentos previstos en el artículo 101 constitucional, materia que hasta ahora no se había regulado debidamente.

Las modificaciones constitucionales al régimen de competencias de la Suprema Corte de Justicia hacen necesario que en la Ley Orgánica se recoja un nuevo marco normativo que le permita, por un lado, cumplir con sus nuevas funciones de máximo tribunal jurisdiccional y, por el otro, dejar de ser el órgano de gobierno de todo el Poder Judicial de la Federación.

Así, y de conformidad con lo establecido en el nuevo artículo 105 constitucional, en esta iniciativa se reconocen las nuevas atribuciones que ejercerá el Pleno de la Suprema Corte de Justicia. De ahí que se detalle su competencia en materia de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad y, de manera específica, para conocer de las impugnaciones de las declaratorias de exclusión de los Estados del sistema de coordinación fiscal.

Por otra parte, se dota expresamente a la Suprema Corte de dos nuevas atribuciones de carácter jurisdiccional. En primer lugar, las relativas al conocimiento de los conflictos de trabajo entre ella y sus servidores públicos, en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 constitucional, atribución que se explica como consecuencia de la distinción competencial entre la Suprema Corte de Justicia y el

Consejo de la Judicatura Federal en materia de conflictos laborales. En segundo lugar, la necesaria para interpretar y resolver las controversias derivadas de los contratos y convenios celebrados por cualquier órgano del Poder Judicial de la Federación con un tercero, con lo cual se evita que el Consejo de la Judicatura Federal se constituya en juez y parte respecto de los contratos que celebre con entidades públicas o particulares.

En materia jurisdiccional, y atendiendo también a lo dispuesto en el nuevo artículo 100 de la Constitución, se confiere el Pleno de la Suprema Corte de Justicia la delicada atribución de revisar las decisiones que dicte el Consejo de la Judicatura Federal en materia de nombramiento, adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito. En atención a las características de este recurso, se establece con gran precisión la legitimación para interponerlo y se propone que el procedimiento al que habrá de sujetarse sea sencillo y ágil.

Es necesario destacar que el objeto del recurso se limita a determinar si la adscripción, nombramiento o remoción se llevó a cabo con estricto apego a los requisitos formales previstos en la ley y en las demás disposiciones generales aplicables y que, en caso de declararse fundado, producirá la nulidad del acto impugnado para el efecto de que se emita una nueva resolución; sin embargo, para salvaguardar el principio de seguridad jurídica, tal declaratoria no conllevará la nulidad de las actuaciones del magistrado de circuito o juez de distrito previamente nombrado o adscrito.

En lo que hace a las Salas, la presente iniciativa de Ley Orgánica atiende a la nueva integración de la Suprema Corte de Justicia, y propone la existencia de dos Salas compuesta cada una por cinco miembros. A fin de hacer más flexible la actuación de las propias Salas se determinan de manera taxativa las atribuciones de carácter jurisdiccional que pueden ejercitar, pero no se prevé de antemano la materia que a cada una de ellas debe corresponder.

De este modo, corresponderá al tribunal Pleno determinar la competencia material mediante acuerdos generales. Se busca que a partir de una competencia flexible, las Salas puedan tener una división de trabajo adecuada al tipo de asuntos que en distintos momentos o circunstancias se encuentran radicados en la Suprema Corte, permitiéndose con ello una más eficiente impartición de justicia por nuestro máximo tribunal.

La nueva composición de la Suprema Corte de Justicia hace también necesario que en la Ley Orgánica se prevea el número de ministros que permitan al tribunal Pleno sesionar válidamente. En el presente proyecto de Ley se propone que sean siete, salvo en los casos previstos en el artículo 105, fracción I, penúltimo párrafo y fracción II de la Constitución, ya que en estos casos el quórum requerido será de ocho votos.

Asimismo, se establecen reglas más precisas para aquellos casos en que el tribunal Pleno no pueda tomar sus decisiones, como acontece cuando se da un empate en las votaciones contemplándose expresamente la posibilidad de que el ministro que disintiere de la mayoría pueda formular voto particular, siempre que lo haga dentro de un término de cinco días siguientes a la fecha de la decisión que lo hubiere motivado.

En la iniciativa se propone que durante las faltas del presidente de la Suprema Corte, que no requieran de licencia, pueda ser suplido por el ministro que le siga en el orden de designación; cuando se trate de aquellas que sí requirieran de esa licencia pero fueron menores a seis meses, por un ministro interino designado al efecto, y cuando se tratara de aquellas que fueren mayores a este último término, por la persona que designe el Pleno.

Debido a que en la reforma constitucional se estableció que el período máximo de desempeño del cargo de los ministros será de 15 años, es necesario establecer un sistema de jubilación que garantice su independencia. A fin de reglamentar adecuadamente el penúltimo párrafo del artículo 94 de la Constitución, esta iniciativa propone que el haber por retiro que debe corresponder a los ministros que hayan concluido su encargo tenga carácter vitalicio y sea equivalente, durante los dos años siguientes a su separación, al cien por ciento de la remuneración que debe corresponder a los ministros en activo, con lo que se conservará su estabilidad económica dentro del período de impedimento a que se refiere el artículo 101 constitucional, mientras que para los años subsecuentes la pensión mensual sería equivalente al ochenta por ciento del ingreso que estuvieren percibiendo los propios ministros en activo.

Igualmente, se prevé en la iniciativa que, cuando los ministros se retiren del cargo antes de cumplir quince años, tendrán derecho a una parte proporcional al tiempo en que lo hubieren desempeñado, y que cuando fallezcan, sus viudas o hijos menores de edad o incapaces tendrán derecho a recibir de manera mensual el equivalente al cincuenta por ciento de aquella cantidad que debía corresponderles a los ministros. De aceptarse esta propuesta se cumplirá el objetivo contemplado en la reforma constitucional de permitir que los miembros del máximo tribunal del país roten conforme al tiempo de los cambios generacionales y, simultáneamente, se les garantice una remuneración digna tanto durante el cargo como al concluir éste que contribuya a fortalecer la plena independencia en el ejercicio de la función judicial.

Es de destacarse también que en el proyecto de Ley Orgánica se desarrolla la atribución otorgada en la Constitución para que el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia puedan remitir a los tribunales colegiados de circuito todos aquellos asuntos en los cuales hubieren establecido jurisprudencia. Es ésta una

competencia novedosa y de importancia para el adecuado funcionamiento de la reforma constitucional, en tanto impedirá que los órganos de la Suprema Corte incurran en rezago.

Respecto de los tribunales de circuito, en la iniciativa se sistematizan de una mejor manera las disposiciones comunes a los órganos colegiados y unitarios, y se recoge la competencia que a estos últimos se otorgó mediante la pasada reforma constitucional para conocer de los amparos indirectos interpuestos en contra de las violaciones a las garantías individuales cometidas en el curso de un proceso por otros tribunales unitarios de circuito.

En lo concerniente a los juzgados de distrito, la iniciativa propone una redistribución de competencias entre los órganos especializados en las materias civil y penal, dividiéndolos en juzgados de distrito de amparo en materia civil y penal y juzgados de distrito de causas civiles y penales. Con esta distinción se logrará que en aquellos lugares donde la especialización es posible, los jueces cuenten con un mejor conocimiento al momento de resolver, lo cual permitirá elevar su capacidad y disminuir el tiempo de resolución de los asuntos que les sean presentados. Con lo anterior se da respuesta a un antiguo reclamo del foro que propiciará mayor eficacia en la impartición de la justicia federal como lo ordena el artículo 17 de la Constitución.

DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

El título sexto de la iniciativa se refiere a los órganos administrativos del Poder Judicial de la Federación y se compone de dos capítulos: el primer relativo a la integración, funciones y facultades del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, de su presidente y de sus comisiones, y el segundo referido a sus órganos auxiliares.

Respecto a la integración y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, se dispone que el mismo podrá actuar en pleno o por comisiones. Por lo que se refiere al Pleno, se establece que bastará la presencia de cinco consejeros para sesionar y que sus decisiones deberán tomarse por mayoría de votos de los consejeros presentes, quienes no podrán abstenerse de hacerlo a menos que tengan impedimento legal o no hayan asistido a la discusión del asunto de que se trate. Para los casos de empate el Presidente del Consejo tendrá voto de calidad.

Para armonizar los períodos de sesiones del Consejo y de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, se propone en la iniciativa que ambos actuarán de manera ordinaria del primer día hábil del mes de enero al quince de julio, y del primer día hábil del mes de agosto al quince de diciembre de cada año. En este sentido, y dadas las muy importantes atribuciones del Consejo en lo concerniente al gobierno y administración del Poder Judicial de la Federación, en la iniciativa se prevé que al clausurar los períodos

ordinarios de sesiones funcione una comisión de receso que deberá proveer los trámites y resolver los asuntos de notoria urgencia, dando cuenta de ello al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal al reanudarse el correspondiente período ordinario de sesiones.

Se desarrollan las facultades constitucionales del Consejo de la Judicatura Federal para asumir adecuadamente las importantes y numerosas tareas que se le encomiendan. De esta suerte, podrá llevar a cabo una gama muy variada de atribuciones en materia de organización, administración, presupuesto, reglamentación de los órganos jurisdiccionales, de carrera judicial y de disciplina. En particular, y respecto de leyes orgánicas anteriores, destaca la previsión expresa del conocimiento de los conflictos de trabajo entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos, la dirección de políticas informáticas y estadísticas para todo el Poder Judicial de la Federación, la determinación de las bases de celebración de las licitaciones y concursos de obra, la administración de la carrera judicial, la dirección de la Defensoría de oficio, la coordinación y supervisión de un sistema permanente de vigilancia de los tribunales de circuito, juzgados de distrito, entre otras.

Debido a que en la iniciativa se establece que las atribuciones otorgadas al Consejo de la Judicatura Federal pueden ejercitarse por el Pleno o por las comisiones en los términos que el propio Pleno establezca mediante acuerdos generales, se ha incorporado un listado genérico muy completo que permitirá que se lleven a cabo las distinciones correspondientes de acuerdo con las cargas de trabajo y necesidades que cada momento demande.

En consideración al interés general que pueden revestir los reglamentos, acuerdos o resoluciones del Pleno del Consejo o de las comisiones, se establece la obligación de dicho Pleno de ordenar la correspondiente publicación en el Diario Oficial de la Federación cuando el contenido de aquéllas así lo amerite.

Tratándose de la presidencia del Consejo de la Judicatura Federal, se prevé que las ausencias de su presidente que no requieran licencia serán cubiertas por el consejero más antiguo en el orden de su designación, y las restantes por la persona que elija el Pleno de la Suprema Corte de Justicia. Las características de este sistema de sustituciones son consecuencia del hecho de que la persona designada como presidente de la Suprema Corte también lo es del Consejo, de manera que mientras parece conveniente que faltas breves y temporales sean suplidas mediante la designación que haga el propio Consejo, las que resulten mayores o definitivas deben corresponder necesariamente a la Suprema Corte de Justicia.

En lo que hace a sus atribuciones, el presidente del Consejo de la Judicatura Federal tendrá a su cargo la representación de este órgano; presidir, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones del Pleno y tramitar los asuntos de su competencia; proponer a éste los nombramientos de los secretarios ejecutivos y de los titulares de los órganos auxiliares, entre otras.

A fin de garantizar la mayor flexibilidad en el funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, la iniciativa de ley deja a la decisión del Pleno la integración y el número de las comisiones. Con esta medida se busca otorgar al Consejo la posibilidad de que sea él mismo quien determine el tipo de estructura más conveniente para llevar a cabo sus tareas. Como anteriormente se precisó, también corresponde al Pleno, en la mayoría de los casos, determinar qué materias habrán de ser conocidas y resueltas por las comisiones. Toda vez que de aprobarse la presente iniciativa, la totalidad de las competencias del Consejo se encontrarían previstas en la ley, y la asignación orgánica habrá de hacerse mediante acuerdos generales, la seguridad jurídica en los actos del Consejo quedaría garantizada.

Para el mejor y más oportuno desarrollo de las funciones del Consejo de la Judicatura Federal, se propone también la figura del secretariado ejecutivo. Es éste un órgano que tendrá a su cargo apoyar el seguimiento y ejecución de las funciones sustanciales del Consejo. Estará integrado cuando menos por los secretarios de Pleno y carrera judicial, administración y disciplina, quienes desempeñarán las atribuciones que en lo particular determine el Pleno del Consejo o sus comisiones. Con esta propuesta se busca evitar la inconveniente concentración de responsabilidades que puede llegar a darse en órganos colegiados que cuentan con un secretario único.

Asimismo, el Consejo de la Judicatura Federal debe contar con una organización administrativa que permita un tratamiento especializado y eficaz de los asuntos de su competencia. En esa virtud, se estima necesario dotarlo de los siguientes órganos auxiliares; Unidad de Defensoría del Fuero Federal, Instituto de la Judicatura, Visitaduría Judicial y Contratoría del Poder Judicial.

La prestación del servicio de defensoría gratuita es una larga sentida demanda del pueblo de México, pero también una obligación constitucional a cargo del Estado. La Unidad de Defensoría del Fuero Federal tendrá a su cargo la prestación del servicio gratuito y obligatorio a que se refiere la fracción IX del artículo 20 constitucional.

No obstante, la estructura, organización y competencias de esta Institución no son temas concluidos. Sociedad y Gobierno habremos de seguir reflexionando en el corto plazo, sobre la ubicación ideal de la Unidad de Defensoría, en el Estado Mexicano y, sobre todo, respecto de la posibilidad de ampliar sus

funciones para que actúe en materias diversas a la que se refiere el artículo 21 constitucional citado. Esta Unidad debe convertirse en uno de los medios más eficaces para lograr el acceso a todos a la justicia.

Hasta en tanto se logre esta meta, la transferencia de la Unidad al Consejo de la Judicatura tiene ventajas insoslayables: en primer lugar, al ser dicho Consejo el garante de la independencia de los órganos del Poder Judicial, lo será también respecto de la mencionada Unidad. En segundo lugar, será factible integrar a los miembros de esta última a los mecanismos de la carrera judicial y, en tal virtud, podrá iniciarse de inmediato la profesionalización de su personal y la obtención de los beneficios que se deriven de la citada carrera judicial. Ello, además de sujetar los actos u omisiones de sus integrantes al régimen de responsabilidad previsto en la presente iniciativa.

En el proyecto de ley se propone que el Instituto de la Judicatura se constituya también en un órgano auxiliar competente en materia de enseñanza, capacitación, actualización y perfeccionamiento de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, así como de quienes aspiran a integrarse a él. En la iniciativa el Instituto está concebido como un instrumento fundamental para el desarrollo y fortalecimiento de la carrera judicial, para la modernización de la función jurisdiccional y demás labores encomendadas al Consejo de la Judicatura Federal.

Para apoyar adecuadamente al Instituto y garantizar su apropiado funcionamiento e independencia, se propone la integración de un Comité Académico cuya función será asesorar al director general en lo referente a la elaboración de programas de preparación y capacitación para los alumnos, creación de mecanismos de evaluación y rendimiento, así como la elaboración de los proyectos de reglamento del Instituto y de los programas de estudio.

La Visitaduría Judicial tendrá a su cargo la realización de las visitas ordinarias y extraordinarias a los tribunales de circuito, juzgados de distrito y a los propios órganos auxiliares, con el propósito de vigilar el estricto cumplimiento de la ley y el adecuado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y administrativos que integran el Poder Judicial de la Federación. En el proyecto se regulan las visitas ordinarias a los tribunales de circuito y juzgados de distrito, para que, tomando en cuenta las particularidades de cada uno de ellos, se verifique el desarrollo de las labores de los servidores públicos, el cumplimiento de las obligaciones de los juzgadores respecto de los procesados, los litigantes y del propio personal; la adecuada guarda de los valores y aseguramiento de los instrumentos y objetos del delito y la revisión de los libros de gobierno, entre otros aspectos. Del acta levantada por el visitador se dará vista, en caso de responsabilidad, al Consejo de la Judicatura Federal para que proceda en los términos de ley.

Por su parte, la Contraloría del Poder Judicial de la Federación complementa el sistema de vigilancia, control y fiscalización del funcionamiento de los órganos del Poder Judicial de la Federación. Tendrá a su cargo vigilar el cumplimiento de las normas de funcionamiento de los órganos del Poder Judicial de la Federación. Tendrá a su cargo vigilar el cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rijan a los órganos, servidores públicos y empleados, así como llevar el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos, con excepción de los que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

DE LA CARRERA JUDICIAL

La iniciativa contempla un conjunto de reglas, procedimientos y categorías para el establecimiento y desarrollo de una auténtica carrera judicial. Ha sido ésta una larga demanda por parte de abogados, académicos y miembros del Poder Judicial de la Federación, por considerarla como el medio más eficiente para fortalecer la autonomía, independencia y calidad de la justicia federal.

En este sentido, se regulan los requisitos y procedimientos para el ingreso y promoción en las categorías de magistrado de circuito, juez de distrito, secretario de tribunal de circuito, secretario de juzgado de distrito, actuario de tribunal de circuito y actuario de juzgado de distrito.

En cuanto a los requisitos para ser magistrado de circuito, se establecen los de ser mexicano en pleno ejercicio de derechos, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año, título de licenciado en derecho y práctica profesional de cuando menos cinco años, mientras que para ser juez de distrito se exigen los mismos, salvo en lo que hace a la edad y experiencia profesional, que serán de treinta y de tres años, respectivamente. Tanto para los jueces como para los magistrados se establece como edad de retiro forzoso los setenta y cinco años de edad, elevándose en cinco años la que preveía la ley anterior. En este sentido, la experiencia ha demostrado la necesidad de aprovechar los conocimientos y madurez de criterio de quienes han dedicado su vida a la actividad judicial.

Por otra parte, no es deseable fincar las posibilidades de desarrollo dentro del Poder Judicial en la sola expectativa de los ascensos verticales, sobre todo si se toma en consideración el número de puestos disponibles conforme se avanza hacia la cúspide de dicho Poder.

En esa virtud, la iniciativa sienta las bases legales para establecer un mecanismo innovador, adicional a lo ya existente, conforme al cual, el Consejo de la Judicatura podrá crear, al interior de cada categoría, un sistema

de estímulos económicos basado en elementos tales como el desempeño profesional, el grado académico, la antigüedad en la función judicial y la disponibilidad para ejercer esta última en lugares y condiciones particularmente difíciles.

Para el ingreso a la carrera judicial en las categorías de magistrado de circuito y juez de distrito se regulan los procedimientos de oposición libre y concurso interno de oposición. Cada una de estas modalidades se plantean con base en sólidas razones. Así, el sistema de concurso de oposición libre garantiza la selección de juzgadores mejor preparados, con independencia en sus decisiones, y proporciona una necesaria apertura a fin de posibilitar que se integren destacados abogados del foro o de la academia, evitando la formación de un cuerpo cerrado.

Respecto al concurso interno de oposición, se garantiza que únicamente podrán participar los jueces de distrito, los secretarios de la Suprema Corte de Justicia, de tribunal y de circuito y juzgado de distrito, con lo cual se estimula y fomenta de una manera decidida una verdadera carrera para todo el personal del Poder Judicial de la Federación.

Para los citados concursos de oposición, esta iniciativa propone que sean llevados a cabo en dos etapas. La primera se iniciará con la publicación de la convocatoria, cuyas disposiciones relativas establecen los requisitos para lograr que ésta tenga la difusión a nivel nacional que permita a los aspirantes de todo el territorio de la República participar, en igualdad de condiciones y se limita a la resolución de un cuestionario, de manera que sólo podrán pasar a la siguiente un número de aspirantes determinado por el número de vacantes existentes y que en todo caso serán quienes hayan obtenido las calificaciones más altas. Esta limitación obedece al hecho de que al ser los concursos de carácter nacional, podría existir el riesgo de sobrecargar al jurado y forzarlo a examinar a personas que no hayan logrado acreditar una adecuada preparación. La segunda etapa consistirá en la resolución de los casos prácticos que se asignen a los aspirantes y en la realización de un examen oral y público que practique un jurado integrado por un miembro del Consejo de la Judicatura y, dependiendo de las categorías que se concursan por un magistrado de circuito o juez de distrito y por un representante del Instituto de la Judicatura. La presencia de un jurado de carácter colegiado que incorpore a miembros de la categorías para las cuales se concursan con características que sumadas a todo un procedimiento de oposición constituyen un elemento democrático que supera las decisiones verticales.

Tratándose del nombramiento de los secretarios de tribunal de circuito y juzgado de distrito, además de contar con tres años de experiencia profesional, deberán cumplir los demás requisitos que para ser magistrado de circuito o juez de distrito se señalan, salvo el de la edad.

En los casos de actuarios, deberán ser ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos, licenciados en derecho, contar con buena reputación, no haber sido condenados por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año. Además de los anteriores, se establece como requisito para llevar a cabo la designación, acreditar un examen de aptitud ante el Instituto de la Judicatura, lo cual garantiza que quienes auxilian al órgano judicial cuenten con los conocimientos y destrezas necesarias para sus funciones.

La iniciativa posibilita que cualquier persona interesada en ingresar como secretario o actuario en las categorías señaladas, una vez acreditada su aptitud pueda ser considerado para ocupar dichos cargos. De esta manera, la iniciativa establece un mayor rigor en la selección de los titulares de los órganos jurisdiccionales y de las personas que deban apoyarlos en sus funciones, pero guarda un adecuado equilibrio entre la facultad constitucional de los titulares para designar a su personal y la necesidad de que al hacerlo se garantice la excelencia profesional de sus secretarios y actuarios.

Para la determinación de las adscripciones y readscripciones de magistrados y jueces, se establecen diversos elementos que deberán ser tomados en consideración por el Consejo de la Judicatura Federal, tales como la calificación obtenida en el concurso de oposición, si es la primera adscripción, los cursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura, la antigüedad y desempeño en el Poder Judicial de la Federación, la experiencia profesional y el grado académico, limitando así sus discrecionalidad y proporcionando mayores elementos de objetividad en este tipo de decisiones.

Por lo que toca a la ratificación en el nombramiento de magistrado de circuito y jueces de distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución, el Consejo de la Judicatura Federal deberá tomar en consideración el desempeño tenido en su función, el resultado de las visitas de inspección, las quejas que se hubiesen presentado en su contra, los cursos realizados en el Instituto de la Judicatura, el no haber sido sancionado por falta grave con motivo de una queja administrativa y los demás que el Consejo determine mediante acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación, a la fecha de ratificación.

DE LAS RESPONSABILIDADES

Esta iniciativa contempla un sistema propio de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, a fin de lograr un ejercicio más responsable, profesional e independiente de la función judicial, sancionando conductas que impiden o dañan dichos objetivos. Ello sin menoscabo del principio de inamovilidad que debe mantenerse como otra de las garantías judiciales para asegurar la independencia de la función.

El título relativo reglamenta el Título IV de la Constitución, estableciendo los sujetos de responsabilidad en el servicio público del Poder Judicial Federal, las sanciones administrativas que les son aplicables, las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones.

Los sujetos del sistema de responsabilidad son todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, y se establecen con precisión los casos, las causas y el procedimiento a seguir cuando incurran en las faltas contempladas por el propio sistema, con lo cual se garantiza para todos ellos una mayor seguridad jurídica.

Atendiendo al mandato constitucional de establecer en ley las causas de remoción para magistrados de circuito y jueces de distrito, se propone que la remoción tenga lugar sólo cuando las faltas en que incurran sean consideradas graves por la misma ley.

Además, con el propósito de garantizar la legalidad de las resoluciones que impongan sanciones administrativas consistentes en la destitución del puesto respecto de los servidores antes mencionados, se da la posibilidad de impugnar tales resoluciones mediante el recurso de revisión administrativa.

Lo anterior busca equilibrar el derecho de los particulares a gozar de una administración de justicia honesta y eficiente y la garantía de estabilidad de que deben gozar los titulares de nuestros órganos jurisdiccionales.

Para la determinación de las autoridades competentes se consideró tanto la gravedad de las infracciones como los servidores públicos sujetos al procedimiento. De esta manera, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será competente para sancionar las faltas graves de sus servidores, y su Presidente lo será para sancionar el resto de las faltas.

El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal será competente para aplicar las sanciones de destitución e inhabilitación de magistrados de circuito y jueces de distrito, así como en los casos en que junto con los funcionarios citados concurra algún otro del Poder Judicial de la Federación; el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal será competente para sancionar los casos no comprendidos para el Pleno.

Por otro lado, para evitar la acumulación y rezago en el conocimiento de los asuntos, se prevé que el Pleno del Consejo pueda establecer por medio de acuerdos generales los casos en los que la Contraloría del Poder Judicial conozca, determine y aplique las sanciones en materia de responsabilidad de servidores públicos.

Se consigna un procedimiento administrativo ágil y expedito para la determinación de responsabilidades administrativas y aplicación de sanciones, en el que el servidor público presuntamente responsable cuenta con las garantías constitucionales de audiencia y defensa de sus derechos. La propuesta de Ley señala los órganos competentes para la aplicación de las sanciones que la misma prevé.

Al establecer las causas de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se introdujeron los supuestos de responsabilidad más característicos o representativos de la función jurisdiccional, como son aceptar consignas de cualquier fuente que incluyan o determinen el sentido de su resolución, la emisión de opiniones que impliquen prejuzgar sobre alguna materia que se o pudiese ser del conocimiento de los tribunales federales, aceptar comisiones o encargos que afecten la independencia del Poder Judicial, e inmiscuirse en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del mismo, además de aquellas causales señaladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En la iniciativa se propone también un sistema de escalafón para los empleados del Poder Judicial de la Federación, el cual deberá ser reglamentado por los Plenos de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo de la Judicatura Federal bajo los criterios generales que ellos mismos establezcan. Lo anterior pretende igualar las oportunidades de ascenso para dichos empleados y eliminar prácticas nocivas de ascenso basadas en favoritismos.

En lo tocante a las licencias, en la iniciativa se concentran en un solo capítulo las disposiciones relativas a las licencias respecto de servidores públicos y empleados del Poder Judicial de la Federación. Con el fin de evitar ausencias injustificadas del personal judicial que entorpecen la administración de la justicia, el capítulo correspondiente restringe considerablemente la posibilidad de otorgar licencias por períodos prolongados, y plantea la participación de más de un órgano o autoridad en la concesión de aquellas licencias que así lo ameriten.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de ese Honorable Congreso de la Unión, por el digno conducto de ustedes Ciudadanos Secretarios, la presente iniciativa de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

3.2. DESCRIPCION DEL ACTUAL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

El Código Supremo de la Unión en su capítulo IV habla de la conformación del Poder Judicial. Ahí se regula y describe la organización jurídica del actual Poder Judicial de la Federación, entremos a su análisis:

ARTICULO 94³⁸ Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la propia Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

³⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de agosto de 1996.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su período, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo período, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

COMENTARIO³⁹ : Los antecedentes de la composición y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación son de dos clases: externos e internos. Los primeros están representados por la Ley de Organización Judicial *Judiciary Act* expedida por el Congreso Federal de Estados Unidos en 1789, cuya estructura y terminología fue adoptada por los artículos 123, 124 y 126 de la Constitución federal de 1824. De acuerdo con estos artículos, el Poder Judicial Federal residía en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito. La Corte Suprema se componía de once magistrados, denominados "ministros", distribuidos en tres salas, y de un fiscal. El Congreso federal podía aumentar o disminuir su número cuando lo estimara conveniente. Además, los citados ministros eran perpetuos en ese cargo (es decir, inamovibles y vitalicios), por lo que sólo podían ser removidos con arreglo a las leyes.

Esta composición del Poder Judicial Federal no se conciliaba con la tradición hispánica, y por ello fue incierto el funcionamiento de los mencionados tribunales, tomando en cuenta, como lo sostiene correctamente la doctrina, que la Suprema Corte sustituyó como tribunal supremo del país a la Audiencia de México y al Consejo de Indias. La ley de 14 de febrero de 1826 estableció los lineamientos de la estructura y facultades de la propia Suprema Corte, ordenamiento que, en su mayor parte, continuó vigente durante casi todo el siglo XIX, o sea, hasta que se expidió el título preliminar del Código de Procedimientos Federales de 14 de noviembre de 1895, que debe considerarse como Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

Por otra parte, desde su creación por la citada Constitución federal de 1824, la Corte Suprema federal funcionó también como tribunal superior del Distrito Federal hasta la creación autónoma de este último en el ordenamiento procesal de 1855, conocido como Ley Comonfort.

³⁹ FIX ZAMUDIO Héctor y FIX FIERRO Héctor, *Comentario al Artículo 94 constitucional, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Tomo II, CJF/UNAM, 9ª. Ed., México, 1997, pp. 931-941

En cuanto a los juzgados de distrito y tribunales de circuito, fueron suprimidos y restablecidos en varias ocasiones, como consecuencia de nuestra atormentada vida constitucional, hasta que se les restituyó definitivamente en la Constitución federal de 1857 por decreto de 5 de noviembre de 1863.

El antecedente inmediato del artículo 94 de la Constitución federal vigente se encuentra en los artículos 90 a 93 de la Constitución de 5 de febrero de 1857, según los cuales se depositaba el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en la Corte Suprema de Justicia, en tribunales de distrito y de circuito. La Suprema Corte se componía de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general, que duraban seis años en sus cargos y eran electos indirectamente en primer grado.

La única reforma a estos preceptos fue la del 22 de mayo de 1900 al artículo 91, que dispuso la integración de la Suprema Corte por quince ministros que funcionaban en tribunal pleno o en salas, de acuerdo con la Ley Orgánica, y suprimió los cargos de fiscal y de procurador como integrantes de la Corte.

El artículo 94 de nuestra Constitución vigente comprende varias disposiciones, que pueden dividirse de la siguiente manera: A) integración y funcionamiento de los tribunales y órganos que forman el Poder Judicial Federal; B) carácter público de las audiencias de la Suprema Corte de Justicia; C) características de la jurisprudencia obligatoria de los tribunales federales; D) garantía de remuneración; y E) duración en el cargo de los ministros de la Suprema Corte de Justicia.

A) Integración y funcionamiento. De acuerdo con el texto original de la Constitución de 1917, el Poder Judicial Federal se integraba con la Suprema Corte, los tribunales de circuito (unitarios) y los juzgados de distrito. La Suprema Corte se componía de once ministros y funcionaba siempre en pleno.

Sin embargo, esta disposición ha sido objeto de varias reformas. La primera, del 20 de agosto de 1928, aumentó el número de ministros de la Corte a dieciséis, que funcionaban en pleno y en tres salas de cinco ministros cada una. Una segunda modificación, del 15 de diciembre de 1934, dispuso que la Corte se formara con veintidós ministros, que actuarían en pleno y en cuatro Salas (penal, administrativa, civil y laboral). La siguiente reforma en esta materia es la del 15 de diciembre de 1950, en vigor desde mayo de 1951, que incorporó a cinco ministros supernumerarios y creó los tribunales colegiados de circuito en materia de amparo. La reforma publicada el 25 de octubre de 1967 adicionó esta parte del precepto constitucional para establecer que los ministros supernumerarios formarían parte del tribunal en pleno, cuando suplieran a los numerarios.

Una reforma más, la promulgada el 29 de julio de 1987 y publicada el 10 de agosto siguiente, no introdujo modificaciones substanciales en la composición del Poder Judicial Federal, pero, en primer lugar, ya no

calificó 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.

Una modificación significativa hecha por la reforma de 1987 fue la relativa al carácter potestativo y de la designación, hasta el límite de cinco, de los ministros supernumerarios, que como se ha dicho anteriormente, fueron introducidos en la reforma constitucional de 1950. Conforme a la reforma de 1987, dichos ministros supernumerarios continuaban en funciones e integraban una sala auxiliar, como lo hicieron a partir de su introducción, y además, de acuerdo con los artículos 3º, 20 y 22 de la Ley Orgánica respectiva, debían desempeñar la suplencia de los numerarios.

Estas disposiciones fueron reglamentadas por varias leyes orgánicas del Poder Judicial Federal, expedidas en 1971, 1928, 1934, 1935 y 1987.

La reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, modificó de manera importante la organización del Poder Judicial de la Federación. Dicha reorganización se traduce fundamentalmente en una nueva composición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyas facultades como tribunal constitucional se amplían y refuerzan, lo que no es sino un paso más en la evolución iniciada y llevada adelante por reformas anteriores, especialmente la de 1987, y en la creación del Consejo de la Judicatura Federal como órgano especializado de gobierno, administración y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la propia Suprema Corte (artículo 100 constitucional).

De acuerdo con el nuevo párrafo segundo del artículo que se comenta, la Suprema Corte vuelve a su composición original de once ministros, y desaparece la figura de los ministros supernumerarios. Esta nueva integración parece necesaria y congruente desde el punto de vista de las funciones de la Corte como tribunal constitucional. Las reformas que hablan ampliado sucesivamente el número de integrantes de la Suprema Corte y que, posteriormente, habían creado los tribunales colegiados tuvieron como propósito fundamental aliviar la carga de trabajo de la Corte y auxiliarla en la "imposible tarea", como la calificara don Emilio Rabasa, de ser la última instancia de revisión de todos los asuntos judiciales del país. Una vez que la competencia de la Corte se ha limitado esencialmente a la materia constitucional (u no es improbable que en un futuro la unificación de la jurisprudencia de los tribunales colegiados deba pasar también a algún otro órgano) es conveniente una composición más reducida, que, además, es similar a la de otros tribunales constitucionales, cuyo número de miembros rara vez pasa de doce.

En las reformas de 1987, se habían adicionado dos nuevos párrafos al artículo que se comenta. El primero de ellos, el quinto, introdujo una mayor flexibilidad en las facultades del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, que, a partir de entonces, tuvo facultades materialmente legislativas 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 de la Federación por medio de las reformas legislativas aprobadas por el Congreso de la Unión. Esto retrasaba 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. Esta facultad del Pleno de la Suprema Corte ha pasado en los mismos términos, en virtud de la reforma de 1994, al Consejo de la Judicatura Federal.

El párrafo sexto, por su parte, atribuyó certeramente 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 correspondiera conocer a la Suprema Corte de Justicia, para la mayor prontitud en su despacho. Este precepto tenía especial significado en el marco de las propias reformas constitucionales de 1987 que, conjuntamente con las de la Ley de Amparo y una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial Federal que entraron en vigor el 15 de enero de 1988, confirieron a la propia Suprema Corte competencia para resolver asuntos de carácter estrictamente constitucional, lo que hizo necesario una redistribución permanente de los asuntos que el propio Pleno considerara que debían conocer las Salas, además de los que directamente les atribuía la Ley Orgánica. La reforma de diciembre de 1994 mantuvo esta facultad del Pleno y agregó la posibilidad de que el mismo remita a los tribunales colegiados los asuntos respecto de los cuales haya establecido jurisprudencia.

La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada el 26 de mayo de 1995, reglamenta todo lo concerniente a la organización, funcionamiento, competencia y atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, de sus salas, de los tribunales colegiados y unitarios de circuito, de los juzgados de distrito, del Consejo de la Judicatura Federal y sus órganos auxiliares.

Por último, la más reciente reforma a este artículo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, la cual se produjo en el marco de una importante reforma de carácter político-electoral, incorporó como órgano del Poder Judicial de la Federación al anterior Tribunal Federal Electoral, el cual se

definía hasta ese momento como "órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral" (artículo 41 constitucional). El nuevo texto del artículo 199 constitucional caracteriza al Tribunal Electoral como "máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación".

La reforma que se comenta puede juzgarse como primer intento por incorporar al Poder Judicial de la Federación los tribunales especializados que, por diversas razones y en distintas épocas, han surgido fuera del ámbito de este poder y que formalmente se han mantenido dentro del Poder Ejecutivo Federal, como los tribunales del trabajo, los tribunales agrarios y el Tribunal Fiscal de la Federación. Si bien parece deseable a efectos de restablecer la unidad formal de la jurisdicción (que ya existe materialmente a través del amparo, con excepción de la propia materia electoral) y de otorgar mayor peso institucional al Poder Judicial Federal, dicha incorporación no está exenta de dificultades, ya que implica, entre otros aspectos, la necesidad de hacerla en congruencia con la organización y funciones del Consejo de la Judicatura Federal y con los principios y procedimientos de la carrera judicial.

Lo relativo a la composición, duración, competencia y atribuciones, así como gobierno y disciplina del Tribunal Electoral se encuentra reglamentado constitucionalmente en el nuevo texto del artículo 99, a cuyo comentario se remite.

B) 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. Las Salas son ahora sólo dos, formadas cada una por cinco ministros y divididas por materias. Dicha competencia por materia es fijada por el Pleno de la Corte, mediante acuerdos generales (artículo 11, fracción IV, 15 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; actualmente corresponden a la Primera Sala las materias penal y civil y a la Segunda, la administrativa y la del trabajo, conforme al acuerdo 1/1995, del 7 de febrero de 1995, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 siguiente).

El carácter público de las sesiones de la Suprema Corte de Justicia, que sólo por excepción pueden ser secretas (privadas, en los términos de la ley) cuando así lo exijan la moral y el interés público, fue interpretado por el legislador en el sentido de que deben entenderse como discusión pública de la sentencia y no de audiencia para las partes (artículos 6° y 10 de la Ley Orgánica, en relación con el artículo 186 de la Ley de Amparo).

Lo anterior significa que, en las sesiones respectivas, los ministros de la Suprema Corte deben expresar oral y públicamente los razonamientos de sus votos, pero las partes no están facultadas para formular alegatos orales. De acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las sesiones serán privadas

cuando así lo disponga el Pleno, pero en todo caso lo serán las que tengan por objeto los asuntos previstos en el artículo 11 de la propia Ley (artículo 6° segundo párrafo). El artículo 11 citado se refiere, genéricamente, a las cuestiones que atañen al funcionamiento interno de la propia Corte y de la relación de ésta con otros órganos del Poder Judicial Federal (elección del presidente, adscripción de ministros a las Salas, resolución de quejas administrativas, etcétera).

C) Las características de la jurisprudencia obligatoria. El establecimiento de esta institución se debe al pensamiento del ilustre jurista mexicano y magistrado de la Suprema Corte, Ignacio Luis Vallarta, quien propuso en su proyecto de Ley de Amparo, esencialmente aprobado en 1882, que el criterio expresado por la Corte en cinco resoluciones pronunciadas en el mismo sentido tuviese carácter imperativo para los tribunales federales y así se consagró expresamente en el Código Federal de Procedimientos Civiles en 1908.

El texto primitivo del artículo 107 de la Constitución federal de 1917 no regulaba la citada jurisprudencia, pero si las leyes de amparo de 1919 y 1935, exclusivamente por lo que se refería a los juicios de amparo y en relación con la interpretación de la propia Constitución, leyes federales y tratados internacionales.

En las reformas substanciales de 1951, se consignó esta institución en la fracción XIII del propio artículo 107 constitucional, pero sólo respecto al juicio de amparo, y por ello, fue reglamentada por los artículos 192 y siguientes de la Ley de Amparo. En las reformas de 1967 a la propia ley fundamental, se les otorgó mayor amplitud a la jurisprudencia obligatoria, puesto que se le desvinculó del artículo 107 mencionado, y se le incorporó en el quinto párrafo del artículo 94, con el objeto de darle mayor amplitud desde dos ángulos: en primer lugar, al extender la jurisprudencia obligatoria a todos los asuntos de competencia de los tribunales federales y no exclusivamente al juicio de amparo; en segundo término, respecto de la ampliación de la interpretación obligatoria a las leyes reglamentos locales.

Los artículos 192 a 197-B de la Ley de Amparo, en relación con el 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen los requisitos para la formación de la citada jurisprudencia, así como para interrumpirla y modificarla. En tanto se realiza la correspondiente adecuación de la Ley de Amparo, el artículo decimoquinto transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995 establece que las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte "constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros".

La jurisprudencia obligatoria del Poder Judicial de la Federación se crea de tres modos: mediante reiteración de criterios de la Suprema Corte, de sus Salas, y de los tribunales colegidos; mediante las resoluciones que

dicte la Corte en procedimientos para dirimir las contradicciones de tesis entre los tribunales colegiados; y mediante los considerandos que funden los puntos resolutiveos de las sentencias que pronuncie la Suprema Corte respecto de las acciones de inconstitucionalidad y las controversias a que se refiere el artículo 105 constitucional.

D) La garantía de remuneración. Esta disposición del artículo 94 se inspira en un precepto similar del artículo tercero de la Constitución federal de Estados Unidos, en el sentido de que la remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de circuito, los jueces de distrito, los miembros del Consejo de la Judicatura Federal, y ahora también los magistrados electorales no podrá ser disminuida durante su encargo, prohibición que tiene por objeto evitar una presión económica por parte de los órganos legislativo y ejecutivo con la amenaza de menoscabar la remuneración de los jueces federales por motivos de carácter político.

E) Duración y estabilidad en el cargo. El penúltimo párrafo del artículo que se comenta se refiere a la duración de los ministros de la Suprema Corte en su encargo, y a los motivos y procedimientos por los que pueden ser removidos de ellos, que son solamente los previstos en el título cuarto de la Constitución.

Hasta antes de la reforma de diciembre de 1994, los ministros de la Suprema Corte, así como los demás jueces federales ratificados en los términos del artículo 97 constitucional eran inamovibles. Inamovilidad significa, en un sentido positivo, que los jueces federales conservan sus cargos hasta la edad de retiro (fijada hasta entonces en setenta años); en un sentido negativo, que pueden ser destituidos cuando incurren en causas de responsabilidad.

a) En cuanto al aspecto positivo, el precepto constitucional ha sufrido varias modificaciones, si se toma en cuenta que el texto original de 1917 estableció un sistema de inamovilidad progresivo, puesto que, en su primer período, los jueces federales durarían dos años, en el segundo, cuatro, y a partir de 1923, no podían ser destituidos sino por motivos de responsabilidad.

La reforma de 1934 suprimió la inamovilidad y estableció un período de seis años para todos los jueces federales, incluyendo los ministros de la Suprema Corte, en tanto que la modificación de 1944 restableció nuevamente dicha inamovilidad, que era inmediata para los ministros, mientras que los demás jueces federales la alcanzaban si eran ratificados o promovidos a los seis años.

b) Por lo que respecta a la destitución de los jueces federales, también se observa una evolución, puesto que el precepto original consignó dos motivos: la mala conducta y la responsabilidad por delitos comunes y por infracciones oficiales, en los términos de los diversos artículos 109 y 111 de la misma carta federal.

El concepto de mala conducta fue tomado del artículo tercero de la Constitución de Estados Unidos de 1787, que recogió la tradición angloamericana sobre la duración de los jueces en sus funciones en tanto observen buena conducta *during good behavior*. El precepto original configuró la destitución por mala conducta no sólo de los ministros de la Corte, sino respecto de los restantes jueces federales, previo juicio de responsabilidad en los términos del artículo 111 entonces vigente, la reforma de 1928 otorgó al presidente de la República, en la parte final del artículo 111, la facultad de pedir a la Cámara de Diputados el inicio del procedimiento de destitución de los jueces federales, incluyendo los ministros. En 1944 se volvió a adicionar dicho artículo 111 constitucional para facultar al mismo presidente de la República para que, antes de pedir la destitución de un juez federal, lo oyera en privado, a efecto de apreciar en conciencia la justificación de la solicitud. Esta última disposición se calificó como "confesión laica". La mayor parte de la doctrina consideró inconveniente la destitución por mala conducta, puesto que menoscababa la independencia judicial.

La segunda causa de destitución se debía a la responsabilidad por delitos comunes, que requería un procedimiento ante la Cámara de Diputados para suspender la inmunidad, calificada de fuero constitucional, de los ministros de la Suprema Corte, cuando dicha Cámara declaraba que había lugar a proceder en contra del acusado ante los tribunales ordinarios. Si se trataba de violaciones realizadas con motivo de funciones judiciales, el procedimiento era de doble instancia; primero, ante la Cámara de Diputados y si está consideraba que se habían realizado las infracciones, pasaba el asunto a la Cámara de Senadores, la cual decidía en definitiva sobre la culpabilidad, lo que producía la destitución del cargo y la inhabilitación para cualquier otro, de acuerdo con la gravedad de la infracción, en los términos del artículo 111.

En la reforma constitucional de diciembre de 1982, que modificó todo el título cuarto de la carta federal, se conservó el sistema de destitución de los ministros, magistrados de circuito y jueces de distrito de la Suprema Corte mediante juicio político (artículo 110), cuando en el ejercicio de su encargo "incurren en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o en su buen despacho" (artículo 109, fracción I): Por otra parte, solamente los ministros de la Suprema Corte gozan de inmunidad procesal para ser acusados de algún delito, la que puede ser levantada a través de lo que se califica como "declaración de procedencia" ante la Cámara de Diputados, regulada actualmente por el artículo 111 constitucional. En cambio, se suprimió el juicio de responsabilidad por mala conducta de los jueces federales.

Los procedimientos de responsabilidad penal común, política y administrativa de los jueces están reglamentados por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, promulgada en

diciembre de 1982, y por el título octavo (artículos 129 y siguientes) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La mencionada reforma de diciembre de 1994 modificó los requisitos, el modo de designación y la duración en el cargo de los ministros de la Suprema Corte. El encargo de los ministros dura ahora quince años, y los ministros no pueden volver a ocupar dicho puesto, salvo que lo hayan desempeñado con carácter provisional o interino. La finalidad está en garantizar, según la exposición de motivos de la iniciativa de reforma, "que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se actualice y su función se legitime periódicamente", por lo que también se ha previsto su sustitución de forma escalonada. La fijación de una duración limitada en el cargo es conveniente desde el punto de vista de las funciones de un tribunal constitucional, y así se establece en la mayoría de los ordenamientos que cuentan con esta institución.

Debido igualmente a la duración temporal limitada en el cargo, se reconoció el derecho de los ministros a un haber por retiro de carácter vitalicio al terminar sus funciones, haber que será proporcional al tiempo de su desempeño, si se retiran antes de los quince años (artículo 183 de la Ley Orgánica).

El último párrafo del artículo establece la prohibición de que un ministro de la Suprema Corte vuelva a ocupar el cargo, sin importar el tiempo que lo haya desempeñado, a menos que haya sido designado como interino en los términos del artículo 98 constitucional.

La reforma no alteró las condiciones para la inamovilidad de los demás jueces federales (artículo 97). La edad de retiro forzoso de éstos ha sido fijada ahora por la Ley Orgánica en setenta y cinco años (artículos 106 y 108). El nuevo artículo 99 dispone lo correspondiente respecto de los magistrados electorales.

Comentario personal: La reforma de 1994 que se dio al Poder Judicial, reorganizó jurídico-funcionalmente a los órganos del Poder Judicial de la Federación con el propósito de mejorar el sistema de impartición de la Justicia Federal.

El Artículo 94 constitucional regula la conformación de la nueva Suprema Corte de Justicia, fija además el ejercicio del Poder Judicial de la Federación que no solo recae en una Suprema Corte sino que además en los tribunales colegiados y unitarios de Circuito y los juzgados de Distrito, y dos nuevos órganos especializados: el Consejo de la Judicatura Federal como el ente de administración y el Tribunal Electoral que se incorpora para resolver las controversias que se presenten en dicha materia.

Este numeral contempla el marco legal que determina el funcionamiento del Pleno y las Salas de la Corte, algunas que le corresponden al Consejo de la Judicatura Federal; la distribución de asuntos, materia y

especialización de los órganos jurisdiccionales federales, la obligatoriedad de la jurisprudencia; así como la garantía de remuneración a los funcionarios sustantivos.

Este artículo cuenta con mucha carga histórica que agrupa el logro de la República para establecer un Poder Judicial fortalecido, con legitimidad y con una organización muy especializada.

ARTICULO 97⁴⁰. *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 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 pidiere 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.

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

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

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

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

⁴⁰ *Ibid* Constitución Política...

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

Ministro: "Si protesto"

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

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito protestarán ante el Consejo de la Judicatura Federal o ante la autoridad que determine la ley.

COMENTARIO⁴¹ : El artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene gran relevancia para la conformación del Estado de derecho y para sustentar la seguridad jurídica de la sociedad mexicana, pues es una de las bases de la organización del Poder Judicial de la Federación, en tanto se refiere a las normas que regulan la selección y designación de quienes imparten la justicia federal.

El texto original de la Constitución de Querétaro establecía que el nombramiento de jueces y magistrados correspondería a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; los requisitos para desempeñar el cargo los fijaría la ley, durarían cuatro años y no podrían ser removidos, sin previo juicio de responsabilidad o incapacidad para desempeñarlo conforme a la ley.

El artículo original facultó a la Suprema Corte para cambiar de lugar de adscripción a los magistrados de Circuito y a los jueces de Distrito, conforme a las necesidades del servicio público. La Corte podía nombrar magistrados de circuito y jueces de distrito supnumerarios que auxiliaran en las labores de los tribunales o juzgados que tuvieran recargo de los asuntos. Asimismo, la Corte tenía la facultad de nombrar alguno de sus miembros, algún juez o magistrado o bien comisionados especiales para averiguar la conducta de jueces o magistrados federales que constituyera la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público o algún otro delito federal. Lo anterior lo podía hacer la Corte cuando así lo juzgara conveniente, o bien a solicitud del Ejecutivo Federal, de alguna de las Cámaras de la Unión, o del Gobernador de algún Estado.

El artículo 97 estableció, desde su creación, la facultad disciplinaria de la Corte respecto de jueces y magistrados federales al consignar que los juzgados y tribunales se dividirían entre los ministros de la Suprema Corte para que los visitaran periódicamente, vigilaran la conducta de magistrados y jueces y recibieran las quejas en contra de estos funcionarios. La Suprema Corte nombraría y removería libremente al

⁴¹ MELGAR ADALÍD Mario, Comentario al Artículo 97 constitucional, *Ibid*, pp. 957-969

secretario y a los demás empleados que fijara la ley, y lo propio que establecía para los magistrados y jueces de distrito respecto de sus empleados y secretarios.

Adicionalmente, este artículo facultó a la Suprema Corte para designar anualmente a uno de sus miembros como presidente, pudiendo ser reelecto.

La protesta de los ministros debería rendirse ante el Congreso de la Unión y en sus recesos ante la Comisión Permanente. El texto de la protesta es el mismo vigente a la fecha, como sigue:

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

Ministro: "Si protesto".

Presidente: "Si no lo hicieréis así, la nación os lo demande".

El artículo concluía con la prevención para la protesta de los magistrados y jueces, quienes protestarán establecía el texto ante la Suprema Corte o ante la autoridad que determinara la ley. Esta obligación es un complemento de lo dispuesto por el artículo 128 de la Constitución general, que establece que todo funcionario, sin excepción, hará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

El texto de la protesta para los ministros de la Corte sigue siendo el mismo que establecía la Constitución liberal se consignaba la protesta al cargo "que os ha conferido el pueblo"; en razón de que los nombramientos de los ministros, o como decía el texto de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia, se hacía mediante elección. Mas adelante habremos de referir las distintas formas de selección y designación de ministros, jueces y magistrados y la evolución que ha observado la práctica mexicana.

El artículo 97 mantuvo la tradición jurídica mexicana, que data desde la Constitución de 1824 y que después refrendó la Constitución Política de 1857, de depositar el Poder Judicial de la Federación, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito.

El artículo 97 ha tenido varias reformas de fondo y de forma que indican la preocupación del Constituyente Permanente por ir adecuando el marco normativo de la función jurisdiccional a las circunstancias históricas, sociales y políticas del país.

La primera reforma ocurrió en 1928 y tuvo un propósito meramente gramatical: modificó la redacción de dos párrafos, el tercero y el cuarto, para suprimir que la Corte conociera de los delitos castigados por la ley federal, y para cambiar de ubicación la disposición relativa al nombramiento que la Corte hace anualmente de su presidente. No obstante, si el propósito fue gramatical en cuanto al artículo 97, no lo fue tanto en relación

con el artículo 111 -estrechamente vinculado al artículo 97-, que facultó al presidente de la República para solicitar al Senado la destitución de los miembros del Poder Judicial Federal.

La segunda reforma es de 1940 y sirvió para reubicar algunos párrafos también con un sentido gramatical. Sin embargo, el párrafo relativo al voto público es de la mayor trascendencia. La atribución que tuvo la Corte la había ejercido con extrema cautela y solamente en algunos casos se solicitó su intervención en asuntos electorales. No obstante, en 1977, y con motivo de la reforma electoral que impulsó Jesús Reyes Heróles, los partidos políticos de oposición solicitaron por diversos medios que la Suprema Corte investigara sobre violaciones al voto público y que pudiera intervenir en un proceso electoral específico y no en términos generales, como lo prevé el texto de la Constitución.

En 1951 se había reincorporado al texto de la Constitución las disposiciones relativas al periodo de gestión y la hipótesis de remoción del puesto por mala conducta o responsabilidad. La siguiente reforma estableció, en 1977, la facultad de la Suprema Corte de Justicia para practicar averiguaciones sobre hechos que constituyeran la violación del voto público. Años más adelante, al iniciarse la gestión del presidente Miguel de la Madrid en 1982, se estableció la figura de la destitución de magistrados de circuito y jueces de distrito mediante juicio político, y posteriormente, en 1987, se modificaron los primeros párrafos del artículo 97, para aumentar el plazo de la gestión inicial de magistrados de circuito y jueces de distrito de cuatro a seis años, garantizando la inamovilidad después del periodo inicial en caso de ser reelectos o promovidos a cargos superiores. La otra faceta de esta reforma consideraba la facultad de la Suprema Corte a nombrar algunos de sus miembros a algún juez de distrito o magistrado de circuito, o designar uno a varios comisionados especiales.

La última reforma, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994, estableció un nuevo sistema de selección y designación de jueces de distrito y magistrados de circuito, en tanto confiere esta tarea al Consejo de la Judicatura Federal, órgano que la llamada Reforma Judicial creó constitucionalmente. La disposición constitucional establece, en efecto, que corresponderá al Consejo nombrar y adscribir jueces y magistrados con base en criterios objetivos y de acuerdo con los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Un artículo transitorio señaló que en tanto no se expidan las disposiciones legales reglamentarias y los acuerdos generales se seguirían aplicando las vigentes al entrar en vigor las reformas, en tanto no se opongan a las enmiendas. Se trata de una alusión particular a la Ley Orgánica del Poder Judicial que estuvo vigente hasta la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que reglamentó las reformas constitucionales. La nueva Ley establece la

reglamentación necesaria para hacer efectivas las disposiciones contenidas en el artículo 97 y otros artículos relativos de la Constitución general de la República.

La reforma ratifica el término de seis años para el ejercicio de la función jurisdiccional de jueces y magistrados y confirma también la inamovilidad de aquellos que sean ratificados o promovidos a cargos superiores, quienes sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley. La reforma evitó el término reelegir, toda vez que no se trata propiamente de una elección, sino de una designación, a la que puede corresponder, si se cumplen los requisitos, la ratificación o bien el ascenso.

Se observa que la Suprema Corte mantuvo la facultad de nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito o comisionados especiales, cuando le estime conveniente o lo solicitara el Ejecutivo Federal a alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o algún Gobernador para averiguar hechos que constituyen una grave violación de alguna garantía individual. La reforma agregó otra facultad a la Corte que es la solicitud que puede formular al Consejo de la Judicatura Federal -estableciendo una forma de colaboración entre la Corte y el Consejo- para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

Es importante destacar que con la reforma al artículo 97 constitucional se fortalece la institución del *ombudsman* judicial, a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, por conducto de la Visitaduría Judicial. Este órgano surge con la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que también recaba las quejas formuladas por los litigantes por las actuaciones de los jueces y magistrados federales, así como de los servidores públicos de la Judicatura no dependientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La reforma de 1994 introdujo el concepto de carrera judicial al establecer que los magistrados nombrarán a los respectivos funcionarios y empleados de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito, conforme a lo que establezca la ley respecto de la carrera judicial, que son los de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia. La carrera judicial ha sido anhelo y reclamo del Poder Judicial de la Federación, del foro, de la academia y del pueblo de México.

Otra reforma por demás relevante es la concerniente a la elección del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El presidente de la Corte ejerce la función de representar al Poder Judicial y ser la cabeza del mismo. La modificación consistió en alterar el término de la gestión anual que se estableció desde 1917, para aumentarlo a cuatro años, lo que da una mayor estabilidad y permanencia a los programas de trabajo tanto de la Suprema Corte como del Consejo de la Judicatura Federal, toda vez que el presidente

de la Corte ejerce también la presidencia del nuevo órgano de gobierno, o mejor dicho, del autogobierno del Poder Judicial de la Federación. La nueva disposición se complementa con la prohibición de la reelección del presidente para el período inmediato posterior, tal y como existe la regla para los miembros del Congreso de la Unión.

Con la creación del Consejo de la Judicatura Federal se modificó la autoridad ante quien debe rendir la protesta constitucional los jueces y magistrados federales. Si anteriormente lo hacían ante la Suprema Corte o la autoridad que determinara la ley, es congruente que la protesta se rinda ante la autoridad que los designa, como es ahora el Consejo de la Judicatura Federal.

La reforma al artículo 97 tiene como nota sobresaliente la implantación de un nuevo sistema de designación de jueces y magistrados. La doctrina ha clasificado diversas formas de selección de juzgadores conforme al desarrollo y experiencias del derecho comparado. La práctica mexicana había permanecido inalterada con la consecuencia de un sistema endogámico, si bien con la ventaja natural de fortalecer la independencia judicial, pero con los inconvenientes de "cerrar demasiado las filas" y no aprovechar las ventajas de la apertura, la pluralidad, la democratización y el intercambio.

La selección de jueces y magistrados constituye una decisión política de la mayor relevancia para una sociedad por la elevada tarea que los funcionarios judiciales deben realizar. Néstor Pedro Sagüés escribió que Jerónimo de Ceballos en el *Arte real*, decía que el nombramiento de un mal juez trae más peligros que dejar sueltos a los salteradores, pues esto a lo más podía perjudicar la vida y riqueza del asaltado, mientras que un juez inconveniente atenta contra la vida, la riqueza y la honra de toda la comunidad. Una buena organización judicial permite a un gobierno legitimarse cotidianamente y hacer brillar con luminosidad las bondades del estado de derecho que tanto se pregonan en la arena política.

En sistemas como el nuestro, en que los jueces, además de su elevada tarea de decir el derecho, tienen a su cargo buena parte del gobierno y hasta de la política, en tanto sus decisiones afectan cuestiones de constitucionalidad, el asunto de la selección de juzgadores resulta fundamental para la vida del Estado y para el equilibrio social.

El juez tiene a su cargo, además de las consideraciones jurídico-políticas que pueden hacerse, la elevada tarea de propiciar que impere en el grupo social al que pertenecen y sirven, los valores fundamentales de una sociedad: justicia, solidaridad, paz, orden, colaboración social y certeza jurídica.

Selección y designación son dos conceptos que suelen confundirse y se les llega a dar trato de sinónimos. La selección tiene por objeto encontrar, a través de los métodos más adecuados, a los candidatos idóneos

para el desempeño del cargo judicial. La designación es un acto jurídico posterior a la selección, y consiste en el nombramiento del candidato seleccionado para desempeñar el cargo.

En México, como se mencionó anteriormente, el nombramiento de magistrados de circuito y jueces de distrito lo tuvo a su cargo la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La Constitución establecía que jueces y magistrados deberían satisfacer los requisitos de ley, durar en su encargo seis años, al término de los cuales podían ser reelectos o promovidos a cargos superiores y sólo podrían ser privados de sus puestos en los términos del título cuarto de la propia Constitución.

La reforma de 1994, que creó el Consejo de la Judicatura Federal, asignó a este órgano de gobierno del Poder Judicial la tarea de nombrar magistrados y jueces y de determinar sus ratificaciones o ascensos al término de seis años.

La selección indica un procedimiento a través del cual se revisan las calificaciones de aspirantes para ser designados. Uno es el procedimiento que tiene como propósito seleccionar a los mejor calificados, conforme a las evaluaciones previamente determinadas, mientras que la designación es un acto jurídico, posterior a la selección, a través del cual un candidato seleccionado es nombrado para el desempeño de un cargo judicial. Es conveniente mencionar que existen dos momentos entre los actos de selección y designación, aun cuando en sistemas poco desarrollados el nombramiento puede coincidir en tiempo y así al momento de la selección se hace la designación.

Los jueces deben actuar con absoluta independencia y no estar sujetos a las presiones políticas o económicas para que juzguen con serenidad y libertad personal. Los sistemas de selección deben propiciar credibilidad y certeza y favorecer que los mejores hombres, los más preparados, probos y capaces accedan a la elevada tarea de juzgador.

La selección es importante, pero constituye sólo la primera acción a la que deberán seguir otras que permitan el desarrollo, permanencia y perfeccionamiento de las potencialidades profesionales y técnicas de jueces y magistrados. Una buena selección es un primer paso al que deben seguir sistemas de formación, actualización y perfeccionamiento de la tarea judicial. Existen formas que la doctrina ha recogido de la experiencia histórica en distintos países con tradiciones jurídicas diversas que conviene revisar. Los mecanismos van desde la compra del cargo judicial hasta la participación de los tres poderes en la selección y designación de jueces y magistrados mediante los consejos de magistratura o judicatura, implantado a partir de la Segunda Guerra Mundial en un movimiento reivindicador de la función jurisdiccional.

José Trinidad Lanz Cárdenas planteó en un trabajo reciente las distintas formas que han existido para designar jueces. Vale la pena recordar que cualquier sistema de selección habrá de tomar en cuenta la concepción que se tenga entre la función de un abogado y la del juez. En el sistema anglosajón la tarea del juez y la del abogado son muy cercanos y pueden considerarse como dos brazos de una misma profesión. Nadie se alarma en los Estados Unidos si un abogado deja de ejercer su profesión por haber sido designado juez o magistrado, y lo mismo ocurre si un juez deja de ejercer su función y se dedica al ejercicio de su profesión como litigante. En los Estados Unidos existen, por ejemplo, casos de abogados sin antecedentes en cargos judiciales y únicamente con la experiencia normal que brinda el foro y han ocupado hasta vacantes en la Suprema Corte.

Por el contrario, el sistema romanístico se ha inclinado más por nombramientos con base en la carrera judicial y por ascensos a magistrados con experiencia de juzgadores en los tribunales. Abogacía y judicatura son modalidades de la profesión distintas y con pocos vasos de comunicación, y todavía hoy se ve con cierto recelo la incursión de un abogado en los juzgados, desde el "otro lado de la mesa".

Recientemente han surgido sistemas mixtos que admiten para la selección tanto la mera experiencia profesional como la jurisdiccional y hasta la exclusivamente académica. Existen varias clasificaciones sobre las formas de nombramiento:

- a) Cargos sujetos a compraventa. En el Viejo Régimen, anterior a la Revolución francesa, los cargos de juez estaban sujetos al mejor postor, y así se integraba "la nobleza de la Robe". Lanz Cárdenas considera que este sistema estuvo también vigente durante la dominación española y respondía a la realidad social e histórica.
- b) Elección popular. El sistema de elección popular surgió en Francia después de la Revolución y como resultado de la aplicación estricta del principio de división de poderes. Se buscaba con esta fórmula fortalecer el espíritu democrático y popular de la Revolución y consolidar la independencia del Poder Judicial respecto de los demás poderes, en particular del Ejecutivo. Al no intervenir en la designación de jueces y magistrados los poderes Legislativo y Ejecutivo respetaban la división clásica.

Uno de los países en donde ha funcionado el sistema de elección popular de los funcionarios judiciales es en el ámbito estatal de los Estados Unidos de América; en donde, como contraparte, los jueces federales están sujetos a un procedimiento de designación diverso. El sistema se ha ido perfeccionando mediante comicios para jueces con limitación del encargo judicial, pero sujetos a plazos largos, con lo que se mitiga el inconveniente del proselitismo electoral para los cargos judiciales, con lo que han alcanzado algunos de los

ideales democráticos y también se ha utilizado la nominación simultánea por los partidos como condición para ser candidato y despolitizar la elección. La participación de los colegios y barras de abogados, dando opinión sobre los candidatos también ha permitido apuntalar el sistema.

No obstante el desarrollo favorable que ha tenido en varios estados del vecino país del norte, la crítica norteamericana estima que el sistema federal en el que colaboran el presidente que nombra y el Senado que aprueba, es mejor que las elecciones que politizan la judicatura y desnaturalizan la función judicial.

En Suiza ha sido muy provechosa la experiencia comicial, si bien restringida al ámbito local de los cantones. En Suiza funciona bien, como funciona casi todo en ese país. La ex Unión Soviética implantó este sistema para jueces de primera instancia. En México, nuestra Constitución de 1857 utilizó el sistema electoral, como otras Constituciones latinoamericanas, pero nuestro país abandonó tal sistema en 1917.

La crítica contra el sistema comicial es de orden técnico, pero sobre todo político. Por una parte, los jueces requieren habilidades profesionales y una formación propia que les permita desempeñar las funciones jurisdiccionales. Es muy difícil para el electorado descubrir tales capacidades y experiencia en una campaña política. Por la otra, los aspirantes a jueces que incursionan en una carrera electoral estarán sujetos a las reglas electorales que requieren del compromiso político con los electores y de campañas de proselitismo que van en contra de la independencia judicial.

El sistema de elección popular, que tantas polémicas ha generado, ha estado vigente en numerosos sistemas y tiene ventajas y desventajas. Entre las primeras destaca la apertura que genera la democratización y el análisis popular de las candidaturas de jueces y las ventajas propias de los procedimientos electorales. No obstante, tiene las desventajas de la politización de la jurisdicción y la participación de los partidos políticos. Existe, además, el serio inconveniente de condicionar la independencia de los jueces que quedan sujetos a los vaivenes de la política electoral compromisos con sus electores. Es una práctica frecuente en la justicia estatal de los Estados Unidos de América, en algunos cantones suizos y también lo fue en la ex Unión Soviética.

c) Nombramiento a cargo del Poder Ejecutivo. El sistema tuvo su origen en Inglaterra, donde los jueces de los tribunales superiores eran escogidos por la Corona o por el primer ministro, pero donde la legendaria figura de Edward Cooke reivindicó la independencia judicial frente a la Corona. En Irlanda, por ejemplo, los magistrados del Tribunal Supremo eran designados por el presidente, como ocurre actualmente en Ghana, en Haití y en varios estados de los Estados Unidos. En México, las Constituciones estatales establecen un

sistema en que los gobernadores de los estados designan a los magistrados de los tribunales superiores de justicia, así como a sus respectivos presidentes.

Las ventajas de la designación a cargo del gobierno es que se despolitiza el procedimiento, a menos que los jueces tengan intereses políticos con lo que se desvirtúan sus ventajas.

d) Elección por el Poder Legislativo. Uno de los ejemplos más significativos de designación a cargo de cámaras legislativas es el de Suiza. La Constitución de ese país, de 1874, establece que los miembros del Tribunal Federal son nombrados por la Asamblea Federal, que está integrada por las dos cámaras, el Consejo Nacional y el Consejo de los Estados, en sesión conjunta.

Algunos estados de los Estados Unidos adoptaron este sistema, como Nueva Jersey, Rhode Island, Carolina del Sur, Virginia, Connecticut y Vermont. La designación de los magistrados de la Suprema Corte de estos estados la hacían las dos cámaras legislativas reunidas en asamblea. El caso de Bolivia es interesante, pues conforme a su Constitución de 1880, la elección de los jueces de la Corte Suprema se hacía por la Cámara de Diputados de una terna preparada por el Senado.

Este sistema tiene similares problemas que el sistema de elección, pues involucra a los partidos políticos que tienen representación en los órganos parlamentarios y además puede ocurrir el abuso de la influencia política. Como ventaja está la colaboración entre poderes y una adecuada división del trabajo.

e) Cooptación entre gobierno y las asambleas legislativas. Este sistema consiste en la propuesta del Ejecutivo y la confirmación del Senado. Es el adoptado por los Estados Unidos de América en el ámbito federal y similar al que existió en México, para los ministros de la Corte hasta antes de la reforma de 1994. Debe recordarse que en nuestro país, conforme al texto constitucional anterior, los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia eran hechos por el presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores.

f) Poder Judicial. La selección de jueces a cargo del Poder Judicial en exclusividad tiene la ventaja principal de garantizar la independencia respecto de los otros poderes. No obstante, este sistema tiende a perpetuarse a sí mismo; se aleja de los sentimientos y anhelos populares, y la creación del cuerpo de élite judicial podría llevar al nepotismo judicial. La gran ventaja es que refuerza el régimen de división de poderes y el principio de independencia judicial. En nuestro país funciona, aunque con variables significativas, a través de los consejos de judicatura que habrán de crearse en los niveles de jueces y magistrados del fuero común y en ámbito federal a través de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal. La designación a través de consejos de judicatura como el mexicano, de carácter federal, con composición plural, toda vez que

acuden a su conformación miembros del Poder Judicial de la Federación, dos designados del Senado y uno del Ejecutivo Federal, rompe con la cooptación exclusiva por parte del Poder Judicial. Si bien los funcionarios designados por el Senado y por el Ejecutivo Federal, no son representantes del poder que los designa, sino que al ser nombrados forman parte del Poder Judicial, su procedencia ajena a la judicatura permite que se valoren nuevos criterios y se evite la endogamia.

Este procedimiento, novedoso en México, ha probado su eficacia en otras latitudes. Enlaza la designación por parte del gobierno y del Poder Legislativo con la cooptación por parte de los propios tribunales. Además de la tarea de efectuar designaciones, los consejos de la magistratura o de judicatura resuelven cuestiones relacionadas con el gobierno del Poder Judicial, con su administración y ejercen la vigilancia y contraloría de los órganos jurisdiccionales.

g) Poder Ejecutivo-Senado. Este sistema ha probado su eficacia en los Estados Unidos, donde el presidente con el consejo y consentimiento del Senado nombra a los magistrados de la Suprema Corte. En este sistema, el presidente hace la designación, pero sujeto a la contraloría del Senado. La Cámara de Senadores no puede más que aprobar o rechazar la propuesta, toda vez que no tiene facultad de nombramiento. De esta manera, el presidente cuida su propuesta y el Senado no cae en la tentación de rechazar solamente por razones políticas, sino que puede, en casos extremos, anular la propuesta presidencial y obligar al Ejecutivo a presentarle otro candidato.

Esta fórmula de colaboración tiene detractores entre quienes no apoyan el presidencialismo y la concentración de facultades del Ejecutivo, pues estiman que acentúa la preponderancia presidencial y tiene el inconveniente de alejar del Poder Judicial a aquellos candidatos que reúnen los requisitos para ser designados, y al no contar con la propuesta presidencial se ven desplazados por candidatos tal vez menos dotados técnicamente pero con el sostén del presidente.

h) Mecanismos complejos. Se denomina método complejo a la designación de jueces mediante dos o más órganos que eligen a los jueces o magistrados. Se trata de formas de colaboración entre poderes en que se dividen las acciones tendientes a la selección y designación, con lo que se establece un balance de responsabilidades y decisiones que se comparte.

El artículo 97 es pieza clave dentro de la reforma del Poder Judicial, pues como precepto constitucional, contiene el orden normativo superior al que deben sujetarse los demás órdenes normativos orgánicos y procedimentales que regulan la estructura, integración y funciones de los órganos federales de impartición de justicia. Su contenido reformó la estructura y organización del Poder Judicial, y es parte de la reforma

judicial, que está contenida en la modificación de 27 artículos de la carta fundamental de carácter sustantivo y 12 transitorios, así como de una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Comentario personal: Este artículo el 97 constitucional, fija los principios que rigen el nombramiento, adscripción y funciones específicas de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito.

Así también, determina el tiempo de ejercicio del encargo de magistrados y jueces federales durante seis años, al término de los cuales, si son ratificados o promovidos a cargos superiores podrán continuar con esa alta responsabilidad pública.

Abre la posibilidad de nombrar y remover a los funcionarios y empleados de la Suprema Corte de Justicia, de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

Finalmente, se habla de importancia de la protesta constitucional, requisito legal necesario para desempeñar un cargo público.

Es un principio de orden legal muy profundo que permite la intervención de jueces de todas las jerarquías a nivel federal en procesos judiciales que son de interés y repercusión nacional.

ARTICULO 99⁴² *El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.*

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales.

El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

- I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;*

⁴² *Ibid.* Constitución...

II. *Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.*

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;

III. *Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;*

IV. *Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;*

V. *Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;*

VI. *Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;*

VII. *Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;*

VIII. *La determinación e imposición de sanciones en la materia, y*

IX. *Las demás que señale la ley.*

Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo diez años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

Comentario⁴³ :Con motivo del Decreto mediante el cual se declararan reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 22 de agosto de 1996, el presente artículo establece las bases constitucionales del nuevo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Cabe destacar que el citado Decreto fue resultado de un amplio y arduo proceso de negociación y búsqueda del consenso entre los diversos partidos políticos que cuentan con representación parlamentaria, llevado a cabo ante la Secretaría de Gobernación, que dio lugar a la nueva

⁴³ OROZCO HENRIQUEZ J. Jesús, Comentario al Artículo 99 constitucional, *Ibid*, pp. 978-992

reforma político-electoral, como parte de la llamada reforma política del Estado convocada por el presidente Ernesto Zedillo, en el entendido de que la reforma constitucional que nos ocupa fue aprobada por unanimidad de los miembros de las Cámaras del H. Congreso de la Unión, antes de pasar a la aprobación de las correspondientes legislaturas locales.

Evolución del presente artículo. El texto original del artículo en comentario preveía las causas -que, como se prevé actualmente en otro precepto, requerían tener carácter grave- y el procedimiento para la tramitación y aprobación de las renuncias de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), habiéndose reformado por decreto publicado el 20 de agosto de 1928 para cambiar el órgano competente para aprobarlas -con el objeto de hacerlo concorde con el que los designaba-, sustituyendo así al Congreso de la Unión por el Ejecutivo y el Senado, en el entendido de que, en ambos casos, durante los recesos legislativos la competencia era de la Comisión Permanente.

Asimismo, con fecha 31 de diciembre de 1994 se publicó la adjudicación de un segundo párrafo al presente precepto, relativa al procedimiento para el otorgamiento de licencias a los propios ministros de la SCJN, el cual anteriormente se encontraba regulado en el artículo 100 constitucional y, como resultado de la reforma integral al Poder Judicial, se incorporó al artículo 99 constitucional.

Finalmente, es pertinente señalar que, con motivo de la referida reforma político-electoral de 1996 que estableció el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyas características se analizan a continuación, los dos párrafos que integraban el anterior texto del artículo 99 constitucional (relativo a los procedimientos para la aprobación de las renuncias y el otorgamiento de las licencias a los ministros de la SCJN se adicionaron el artículo 98 constitucional en vigor, a cuyo comentario nos remitimos.

Breve referencia a la evolución orgánica de la justicia electoral en México. La historia del contencioso electoral mexicano registra, desde nuestro primer ordenamiento constitucional -con la salvedad de la efímera y peculiar experiencia del Supremo Poder Conservador bajo la vigencia de las Leyes Constitucionales de 1836 (donde se daba una heterocalificación, ya que las elecciones de los diputados eran calificadas por el Senado, en tanto que las de los senadores lo eran por el Supremo Poder Conservador)-, hasta antes de la reforma político-electoral de 1993 -tratándose de las elecciones legislativas- y de 1996 -por lo que se refiere a las elecciones presidenciales-, la adopción del sistema contencioso político electoral (conocido comúnmente como autocalificación en cuanto a las elecciones parlamentarias), al reservar a las cámaras legislativas, a los presuntos legisladores o a una parte de los mismos, la facultad de resolver sobre la validez o nulidad de determinada elección.

El referido contencioso político coexistió casi siempre con una variedad de recursos administrativos susceptibles de ser interpuestos ante los órganos encargados de la administración del proceso electoral y, a partir de 1977 -en que surge el denominado contencioso mixto,- con diversos recursos jurisdiccionales, primero ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (recuérdese el llamado recurso de reclamación, del que ésta conocía en contra de las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, pero cuyos efectos se reducían, en el supuesto de que aquélla considerara que se habían cometido violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, a hacerlo del conocimiento de la propia Cámara de Diputados para que ésta emitiera nueva resolución que tendría el carácter de definitiva e inatacable, lo cual fue severamente criticado por la doctrina) y, de acuerdo con las reformas constitucionales de 1987, ante el entonces Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal (considerado legalmente como organismo autónomo de carácter administrativo, pero que en sentido estricto tenía naturaleza jurisdiccional), y con motivo de la de 1990, ante el anterior Tribunal Federal Electoral (concebido constitucionalmente en ese entonces como tribunal autónomo y órgano jurisdiccional en materia electoral), reservándose en ambos casos la decisión última sobre ella elección de sus miembros, según el caso, a la Cámara de Diputados o al Senado de la República (bajo ciertas restricciones tratándose de la eventual modificación de las resoluciones del Tribunal Federal Electoral), en el entendido de que por reforma de 1993 se eliminó el llamado sistema de autocalificación electoral legislativa para conferirle la decisión última a las salas del referido Tribunal Federal Electoral (al cual la Constitución le atribuyó el carácter de órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral).

Por último, como se podrá apreciar, a partir de la reforma político-electoral de 1996, nuestro sistema de justicia electoral federal evolucionó hacia uno de carácter exclusivamente jurisdiccional, en tanto que las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que recaigan a los medios de impugnación que se interpongan respecto de las elecciones presidenciales, así como de senadores y diputados, son definitivas e inatacables, por lo que contra ellas no procede recurso alguno, en el entendido de que el nuevo órgano jurisdiccional competente -si bien, como se expondrá, sigue teniendo un carácter propiamente autónomo-, en lugar de que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garanticen su debida integración -sin que se le ubicara dentro de alguno de ellos, como ocurría con el Tribunal Federal Electoral, conforme al antiguo artículo 41 constitucional-, es claro que el Tribunal Electoral actual forma parte del Poder Judicial de la Federación.

Es importante señalar que, aun cuando la reforma constitucional de 1996 pareciera apartarse de la tendencia que se percibía en el sistema mexicano en cuanto a establecer un contencioso electoral exclusivamente jurisdiccional bajo la competencia de un tribunal electoral plenamente autónomo -teniendo presente la tradición jurídica mexicana que, después de la experiencia del siglo pasado (particularmente con el llamado golpe de Estado a cargo del entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia, don José María Iglesias, según la doctrina de la llamada "incompetencia de origen"), bajo la influencia de don Ignacio L. Vallarta, se desarrolló la tesis jurisprudencial en el sentido de que la Suprema Corte de Justicia no estaba facultada para proteger, a través del juicio de amparo, a los ciudadanos ni a sus organizaciones contra las violaciones cometidas en sus derechos políticos y, particularmente, en sus derechos electorales, al sostener que éstos no se trataban de garantías individuales-, se estima que al depositarse en la actualidad el ejercicio del Poder Judicial de la Federación también en un Tribunal Electoral -además de atender los pronunciamientos de ciertos partidos políticos, así como de un sector importante de la doctrina en favor de la unidad de la jurisdicción, de manera similar a lo que ocurre con la Cámara Nacional de Elecciones de Argentina y el Tribunal Superior Electoral de Brasil, los cuales son órganos especializados en la materia que forman parte del respectivo Poder Judicial-, en términos generales, se fortalecen y amplían las atribuciones del órgano jurisdiccional electoral federal mexicano -piénsese, por ejemplo, en el nuevo instrumento de protección constitucional de los derechos político-electorales del ciudadano a cargo del TEPJF, lo que permitirá contar con mecanismos constitucionales para la defensa integral de los derechos humanos-, garantizándose la independencia de las decisiones del TEPJF y de sus miembros, así como su autonomía funcional, normativa, administrativa y financiera, como se analiza en el siguiente apartado.

En general, se aprecia una marcada tendencia hacia la "judicialización" de los procedimientos contenciosos electorales en nuestro país desde 1977, cuya consecuencia ha sido que la resolución de los conflictos e impugnaciones sobre los procedimientos electorales deba basarse en el principio de legalidad y no según los criterios ampliamente discrecionales de la oportunidad política (frecuentemente determinada por los intereses partidistas) que caracterizaba al contencioso político. Lo anterior también ha implicado un cambio en la actitud asumida por los partidos y demás actores políticos, funcionarios electorales, así como las partes (incluidos los terceros interesados) en alguna impugnación electoral -como la experiencia en el derecho comparado lo demuestra, en países donde se ha presentado la misma evolución-, ya que los hechos, argumentaciones y medios de prueba planteados eventualmente ante el órgano jurisdiccional competente, han requerido ajustarse a exigencias técnico-jurídicas para su procedencia y fundamentación, toda vez que

es evidente que la mera descalificación política no proporciona los medios y fundamentos suficientes para resolver un litigio electoral de manera objetiva, imparcial y conforme a derecho.

Naturaleza jurídica del nuevo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del precepto en comentario -en forma complementaria a lo previsto en el primer párrafo del artículo 94 constitucional-, el Tribunal Electoral es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, en el entendido de que dicho carácter debe diferenciarse de los tribunales especiales que se encuentran prohibidos conforme al artículo 13 constitucional, ya que éstos se refieren a aquellos órganos jurisdiccionales por comisión, *ad hoc* o *ex post facto*, que ciertamente no es el caso del TEPJF.

Es oportuno advertir que, independientemente de que a un órgano se le ubique o no dentro de uno de los "poderes" del Estado, para determinar si goza o no de autonomía funcional, no basta que jurídicamente así se prevea o no en forma expresa sino debe atenderse, por ejemplo, al cúmulo de sus atribuciones y los efectos de sus resoluciones (esto es, si las mismas son o no susceptibles de ser revisadas), así como -tratándose de los de carácter jurisdiccional- a la existencia o no de ciertas "garantías judiciales" o "jurisdiccionales" a los miembros de los órganos electorales competentes.

En este sentido además de la independencia constitucional a su naturaleza judicial-, cabe afirmar que el TEPJF goza de autonomía funcional dentro del Poder Judicial de la Federación -entre otras razones-, ya que la designación de los magistrados no depende de un solo poder (al requerir, como se explicará, la participación del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Senado de la República), a la vez que sus resoluciones son definitivas e inatacables, sin que las mismas se encuentren sujetas a revisión alguna (véase, más adelante, el comentario sobre los mecanismos para resolver la contradicción de tesis), otorgándosele nuevas atribuciones jurisdiccionales (por ejemplo, en materia de control de la constitucionalidad y para resolver sobre la calificación de la elección presidencial), así como en materia normativa (en tanto que el TEPJF está facultado para expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado financiamiento, conforme a la parte final del párrafo séptimo de este artículo) y financiera (véase, al respecto, lo que se comenta más adelante sobre la administración del TEPJF), considerándosele constitucionalmente como "máxima autoridad jurisdiccional en la materia", con la salvedad de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional, relativa a la acción de inconstitucionalidad de leyes en materia electoral que es competencia de la SCJN, conservando el TEPJF facultades exclusivas en

dicha materia (ya que la SCJN no puede ejercer la facultad de atracción prevista en el artículo 107 constitucional, fracción VIII, para los amparos en revisión).

Por otra parte, aun cuando pareciera que otra excepción a que el TEPJF sea máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral es la facultad de la SCJN para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público (artículo 97 constitucional, párrafo tercero), debe advertirse que esta disposición sólo prevé que los resultados de la investigación respectiva se harán llegar oportunamente a los órganos competentes (en el entendido de que, según reformas constitucionales de 1993 y 1996, el órgano competente, para efectos electorales, respecto de los comicios de diputados y senadores, por una parte, y de los presidenciales, por la otra, es el propio TEPJF), sin que se le atribuyan efectos vinculatorios a los resultados que eventualmente hiciere llegar la SCJN.

En realidad, la autonomía funcional que se le confiere al TEPJF permite hacer compatible la necesidad de salvaguardar la naturaleza jurisdiccional de la función de juzgar las elecciones (extrayéndola de la competencia de asambleas políticas) y el respeto a la unidad de la jurisdicción, sin exponer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los recurrentes cuestionamientos y acechanzas político-partidistas, que podrían vulnerar su autoridad al resolver los casos relativos al resto de las materias.

Ahora bien, mientras la autonomía alude propiamente al órgano, la independencia se refiere básicamente a los miembros del mismo y sus decisiones. Al respecto, si bien ya no se prevé explícitamente que los magistrados electorales sean independientes y respondan sólo al mandato de la ley (véase, el artículo 41, párrafo decimoséptimo, constitucional, derogado), estrictamente se conservan y amplían diversas garantías judiciales que preservan la independencia de los miembros del TEPJF de la misma manera que al resto de los funcionarios judiciales (artículos 17, párrafo tercero, y 100, párrafo sexto, de la Constitución federal, así como 68 y 131, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, LOPJF), siendo relevante el que -de manera similar al resto de los funcionarios judiciales- no se pueda disminuir la remuneración que perciban los magistrados electorales (conforme al título IV de la Constitución federal, así como la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en relación con lo previsto en la LOPJF), incluyendo la inmunidad procesal penal para los miembros de su Sala Superior.

Estructura e integración del TEPJF. Conforme al segundo párrafo del artículo que se comenta, para el ejercicio de sus atribuciones, el TEPJF funciona con una Sala Superior y, en forma desconcentrada, a través de diversas Salas regionales, en el entendido de que de acuerdo con el dictamen legislativo de la reforma constitucional y el texto de la iniciativa presidencial de reformas a la LOPJF -que se encontraba sujeta al

proceso legislativo al momento de elaborar este comentario- sólo la primera tiene carácter permanente, siendo su sede el Distrito Federal, en tanto que las Salas regionales son cinco y únicamente funcionan durante el proceso electoral federal ordinario, cuya sede corresponde a la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divide el país (Guadalajara, Monterrey, Jalapa, Distrito Federal y Toluca).

Mientras que la Sala Superior se integra por siete magistrados, cada una de las Salas regionales se compone por tres. El párrafo tercero prescribe que el presidente del TEPJF será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años, sin que exista prohibición alguna para que sea reelecto. Por su parte, la referida iniciativa de reformas a la LOPJF prevé que las Salas regionales tendrán la atribución de elegir a su respectivo presidente.

En los términos del párrafo octavo, tanto los magistrados electorales que integran la Sala Superior como los de las Salas regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores (en el caso de los primeros magistrados integrantes del TEPJF, según el artículo quinto transitorio del Decreto de reformas constitucionales respectivo, se requirió el voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores) o, en su recesos, por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con las reglas y el procedimiento previstos legalmente (mismos que se establecieron a través del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de octubre de 1996, conforme al cual la Cámara de Senadores, con el objeto de integrar el nuevo TEPJF, eligió a los siete magistrados de la Sala Superior de la lista de veintiún candidatos que le envió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a los tres magistrados adscritos a cada una de las Salas regionales, de la lista de nueve candidatos que este último le envió para tal efecto).

Como puede observarse, en lugar de que fueran, como en 1987, los distintos partidos políticos -a través de sus respectivos grupos parlamentarios- o bien, como en 1990, el Ejecutivo Federal, quienes propusieran a la Cámara de Diputados la elección de los magistrados del respectivo tribunal electoral (en el segundo caso, a través del voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la propia Cámara de Diputados), recae ahora en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tal responsabilidad, exigiéndose una mayoría calificada en la Cámara de Senadores para la elección (habiéndose contado en esta primera ocasión con el consenso de todos los grupos parlamentarios que la integran), constituyéndose en el procedimiento de designación más complejo y dificultoso que el requerido para cualquier otro de los órganos previstos

constitucionalmente, lo cual subraya el carácter técnico de la función y contribuye a asegurar la imparcialidad e independencia de los magistrados electorales, así como la autonomía del TEPJF.

Cabe destacar que, según los párrafos noveno y décimo del artículo en comentario, así como lo previsto en el último decreto invocado, los magistrados electorales integrantes de la Sala Superior deben satisfacer, cuando menos, los mismos requisitos exigidos para ser ministro de la SCJN, a la vez que otros relativos a su idoneidad e imparcialidad, en tanto que los magistrados electorales de las Salas regionales deben satisfacer, al menos, los requisitos que se exigen para ser magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito, así como los relativos a su idoneidad e imparcialidad.

Mientras que los magistrados electorales de la Sala Superior duran en el encargo diez años improrrogables, los de las Salas regionales duran en su encargo ocho años, también improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

Conviene advertir que, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo noveno del propio artículo, las renunciaciones, ausencias y licencias de los magistrados electorales de la Sala Superior deben ser tramitadas, cubiertas y otorgadas por la propia Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución. Sin embargo -como se sabe-, este último precepto prevé para el efecto cierta intervención del Ejecutivo Federal, situación que pareciera un desacierto, ya que éste no interviene en su designación, razón por la cual es el artículo 227 de la referida iniciativa de reformas a la LOPJF excluye tal intervención del Ejecutivo Federal y, según se trate de renuncia (que sólo, procede por causas graves) o ausencia por defunción, o bien, ausencias temporales que excedan de un mes, sólo contempla la de la SCJN y la Cámara de Senadores con el objeto de que se elija al nuevo magistrado o al interino.

Finalmente, es pertinente mencionar que el segundo párrafo de este artículo prevé que el TEPJF contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento, además de que las sesiones de resolución de las respectivas Salas serán públicas.

Competencia del TEPJF. Conforme a lo dispuesto en el párrafo cuarto del presente artículo, el TEPJF es competente para resolver, en forma definitiva e inatacable, en los términos de la propia Constitución y lo previsto, por lo general, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) -cuya iniciativa se encuentra sujeta al proceso legislativo en el momento de elaborar este comentario, pero sirve de marco de referencia para lo que se menciona a continuación- sobre las siguientes impugnaciones (en el entendido de que, dependiendo del tipo de asunto, el TEPJF resuelve en única instancia o en forma binstancial):

a) Las impugnaciones relativas a las elecciones federales de diputados y senadores, a través del juicio de inconformidad ante las Salas regionales, cuyas resoluciones pueden ser impugnadas ante la Sala Superior mediante el recurso de reconsideración.

b) Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior a través del juicio de inconformidad respectivo. Asimismo -como consecuencia de la derogación de la atribución que la fracción I del artículo 74 constitucional confería a la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral para calificar la elección presidencial-, la Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

c) Las impugnaciones respecto de los demás actos y resoluciones de la autoridad electoral federal que violen normas constitucionales o legales, a través del recurso de apelación que será resuelto en única instancia -según la distribución de competencias prevista legalmente- por la Sala Superior o la Sala regional correspondiente.

d) Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones (de gobernadores, jefe de gobierno del Distrito Federal, diputados locales, diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos o titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal), a través del juicio a revisión constitucional electoral que la Sala Superior resolverá en única instancia. Estas impugnaciones solamente procederán cuando, habiéndose agotado en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa que establezcan las leyes locales, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.

Al respecto, es pertinente destacar que no existe impedimento teórico, técnico, ni jurídico alguno, derivado de la naturaleza del Estado federal mexicano, para que las resoluciones finales de los órganos electorales locales puedan ser impugnadas por razones de constitucionalidad ante un órgano jurisdiccional central -tal como ocurre en otras materias-, como es el caso del TEPJF que, al efecto, tiene el carácter de un órgano nacional o del Estado federal (y no meramente de la Federación, de manera similar a la SCJN en su función

de intérprete máximo de la Constitución federal). Así, por ejemplo, en los restantes países federales latinoamericanos (Argentina, Brasil y Venezuela), existe la posibilidad de impugnar las respectivas elecciones locales ante un órgano jurisdiccional central (nacional o federal); del mismo modo, tanto el Tribunal Constitucional de Alemania como la Corte de Constitucionalidad de Austria llegan a conocer de impugnaciones de elecciones locales en los correspondientes *Länder*.

e) Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación (afiliación) libre, individual y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, a través del llamado juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, que corresponde resolver en única instancia -de acuerdo con la distribución de competencias prevista legalmente- a la Sala Superior o a determinada Sala regional.

Es importante destacar que, mediante este mecanismo, se colma la laguna que existía en el orden jurídico mexicano para proteger los derechos políticos de los ciudadanos previstos constitucionalmente -recuérdese la referida jurisprudencia que sostiene que los derechos políticos no son garantías individuales, por lo que no son susceptibles de protección a través del juicio de amparo-, propiciando así nuevos instrumentos constitucionales que permiten la defensa integral de los derechos humanos.

f) Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores, a través de los mecanismos previstos en la (iniciativa de reformas a la) LOPJF, en relación con los dispuesto, en lo conducente, en los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

g) Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, a través del juicio previsto en la (Iniciativa de) LGSMIME, cuya resolución compete a la Sala Superior.

h) La determinación e imposición de sanciones en la materia, y

i) Las demás que, en su caso, señale la ley.

Jurisprudencia electoral y resolución de tesis contradictorias. En forma coincidente con lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 94 constitucional, el párrafo sexto del precepto en comentario establece que los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia del TEPJF obligatorios en la materia serán los que determinen la propia Constitución y las leyes (concretamente, la LOPJF). En este sentido, la iniciativa de reformas a la LOPJF prevé que la jurisprudencia del TEPJF se establece cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario (no en cinco, como ocurre, por ejemplo, tratándose de la materia de amparo, según los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo), sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de la norma; cuando las salas regionales, en cinco sentencias no

interrumpidas por otra en contrario, sostengan el mismo criterio y la Sala Superior lo ratifique, así como cuando esta última resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas regionales, o bien, entre éstas y la propia Sala Superior.

Cabe destacar la peculiaridad de que dicha iniciativa de LOPJF contempla que la jurisprudencia del TEPJF no sólo será obligatoria para las respectivas Salas (si bien la Sala Superior puede interrumpirla mediante pronunciamiento en contrario por mayoría, al menos, de cinco votos de sus miembros), sino para el Instituto Federal Electoral e, incluso, en su caso, las autoridades electorales locales.

Por otra parte, el párrafo quinto del presente artículo prevé que cuando una Sala del TEPJF sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto constitucional, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la SCJN, cualquiera de los ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción para que el Pleno de la SCJN decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer, en el entendido de que las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

Es pertinente resaltar que el objeto de la resolución de contradicción de tesis exclusivamente versa sobre cuestiones de constitucionalidad. En efecto, del texto del párrafo de referencia únicamente se contempla la existencia de contradicción de tesis surgidas sobre inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto constitucional, respecto de las sustentadas por las Salas del TEPJF y las sostenidas por las Salas o el Pleno de la SCJN, omitiéndose la regulación de la contradicción de tesis que pudieran ocurrir con ocasión de la interpretación y aplicación de textos de la ley secundaria o tratados internacionales, así como la posible contradicción de tesis que sostengan las Salas del TEPJF y las de los tribunales colegiados de circuito.

En general, la competencia de la SCJN para resolver sobre eventuales tesis contradictorias entre el TEPJF y la propia SCJN, debe concebirse no como una pérdida de autonomía del TEPJF, sino como la necesidad de prever mecanismos para resolver criterios contradictorios sobre interpretación constitucional, lo cual viene a colmar la carencia de un órgano uniformador de los criterios de interpretación en materia constitucional electoral, tal como existe en la gran mayoría de los sistemas jurídicos.

Administración, vigilancia y disciplina en el TEPJF. Atendiendo a la autonomía funcional a que se ha hecho referencia, el párrafo séptimo de este artículo establece que la administración, vigilancia y disciplina en el TEPJF corresponderán -en lugar del Consejo de la Judicatura Federal, en cuanto tal, como ocurre en el resto del Poder Judicial de la Federación, excepción hecha de la SCJN-, a un órgano específico -una Comisión del

Consejo de la Judicatura Federal-, que la iniciativa de reformas a la LOPJF denomina Comisión de Administración, la cual se integra por el presidente del Tribunal Electoral, quien la preside; un magistrado electoral de la Sala Superior designado por insaculación, así como tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal (el magistrado de circuito de mayor antigüedad como tal y el consejero designado por la Cámara de Senadores con mayor antigüedad en el Consejo, así como el consejero designado por el presidente de la República).

Asimismo, existe un principio de autonomía financiera, al disponerse que el TEPJF propondrá al presidente de la SCJN su presupuesto para su inclusión en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial de la Federación para su posterior inclusión (conforme al artículo 100 constitucional, párrafo noveno) en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (en lugar de negociarlo, como ocurría antes, con alguna dependencia del Ejecutivo, cuya opinión tendía a prevalecer, pues era éste quien lo sometía a la consideración de la Cámara de Diputados, en los términos de la fracción IV del artículo 74 constitucional).

Régimen laboral en el TEPJF. En virtud de la pertenencia del TEPJF al Poder Judicial de la Federación, el régimen laboral sustantivo aplicable a los integrantes del TEPJF es el apartado B del artículo 123 constitucional, de acuerdo con las reglas especiales y excepciones que establezcan legalmente tanto para los trabajadores de confianza (según la iniciativa de reformas a la LOPJF, los servidores y empleados adscritos a las oficinas de los magistrados y aquellos que tengan la misma categoría o una similar a las señaladas en los artículos 180 y 181 de la LOPJF) como para los de base (los restantes), en el entendido de que para estos últimos resulta aplicable la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado con las salvedades legales correspondientes.

El precepto que se comenta guarda relación con los artículos 35, 41, 60, 74 y 94 al 101, correspondientes al presente título tercero de la Constitución, así como 108 a 114, relativos al título cuarto.

Comentario personal: La incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación ha sido una medida acertada del legislador, ya que procura que los órganos encargados de impartir justicia federal sin importar la materia de especialidad, deben preferentemente ubicarse dentro del entorno del Poder Judicial, ya que al encontrarse en otro de los Poderes Federales, su funcionamiento dependería del apoyo que le brinde la dependencia administrativa, limitando la autonomía que debe siempre tener cualquier tribunal para hacer justicia de manera imparcial y objetiva.

Por otra parte, los asuntos contenciosos en materia laboral que lleva el TEPJF, respecto al Instituto Federal Electoral y sus propios trabajadores, propicia que las autoridades electorales cuenten con un sistema de

impartición de justicia muy especializado. Mi opinión personal en este sentido sugiere que los conflictos laborales entre el TEPJF y sus trabajadores los debería arbitrar la Comisión Substanciadora Unica del Poder Judicial de la Federación, y en caso de revisión del laudo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia sería la instancia competente.

ARTICULO 100⁴⁴ . *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 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 cargo, serán substituidos 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 inapelables, 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

⁴⁴ Ibid. Constitución...

Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

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

COMENTARIO⁴⁵ : En diciembre de 1994 México inició una reforma judicial en dos vertientes principales; la reestructuración orgánica y funcional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por una parte, y la creación del Consejo de la Judicatura Federal, por la otra. La primera tiene dos fases: la nueva composición numérica del más alto tribunal del país, que se redujo de veintiséis ministros a once, y las nuevas reglas para el nombramiento de sus integrantes, quienes ya no serán designados por el presidente de la República con la aprobación del Senado, sino por el Senado de la República de una tema propuesta por el Ejecutivo Federal. La segunda vertiente de la reforma es la creación del Consejo de la Judicatura Federal y la reforma administrativa del Poder Judicial Federal, que consiste en la implantación de la carrera judicial, las nuevas normas para la selección de jueces y magistrados federales y el gobierno autónomo del Poder Judicial que la doctrina conoce como autogobierno.

La sociedad mexicana había expresado, desde hacía decenios, y con insistencia, su reclamo por un sistema de justicia que permitiera el pleno ejercicio de las libertades y garantías que consagran las leyes y el Estado de derecho en que imperen normas de convivencia que integran el marco jurídico. En muchas ocasiones, tanto en la academia como en la tribuna parlamentaria o en la plaza pública, se había cuestionado nuestro sistema de administración de justicia y se había planteado la urgencia de una reforma judicial.

En estas circunstancias y después de una campaña política a la presidencia de la República, en que uno de los ejes temáticos de los contendientes fue precisamente el de la justicia, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Senadores una iniciativa de reforma constitucional para modificar el funcionamiento del Poder Judicial Federal, a la que seguirán después reformas a las leyes reglamentarias.

La iniciativa del Ejecutivo Federal tuvo como propósito el fortalecimiento del Poder Judicial y modificaciones a la organización interna, al funcionamiento y competencias de las instituciones encargadas de la seguridad y

⁴⁵ MELGAR ADALID Mario, Comentario al Artículo 100 constitucional, *Ibid.*, pp. 994-1002

procuración de justicia. Entre las reformas previstas por la iniciativa se propuso revisar las funciones sustantivas y las de carácter administrativo de la Suprema Corte de Justicia y la creación del Consejo de la Judicatura Federal, organización que recibió la influencia de órganos similares en el derecho comparado, entre los que destacan algunas notas del Consejo General del Poder Judicial de España con el que el órgano mexicano tiene algunas coincidencias.

Antes de la reforma, la Suprema Corte tenía a su cargo el nombramiento de magistrados de circuito y jueces de distrito. La Constitución establecía que los jueces y magistrados deberían satisfacer los requisitos de ley, durar en su encargo seis años, al término de los cuales podían ser reelectos o promovidos a cargos superiores y sólo podrían ser privados de sus puestos en los términos del título cuarto de la propia Constitución, que se refiere a las responsabilidades de los funcionarios públicos. La creación del Consejo de la Judicatura Federal modificó estas disposiciones y estableció un nuevo sistema que reglamentará la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Las reformas judiciales de 1994 introdujeron un nuevo artículo 100, cuyo texto actual no tiene relación con el artículo original que pasó a formar parte del artículo 99 en su segundo párrafo. El artículo 100 constitucional vigente es de nueva factura, pues el texto original se refería a las licencias de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El nuevo texto constituye, con las modificaciones orgánicas y estructurales a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la parte medular de la reforma al Poder Judicial de la Federación.

El artículo 100 constitucional crea el Consejo de la Judicatura Federal, y con ello reestructuró la administración y gobierno del Poder Judicial de la Federación. El artículo contiene las disposiciones generales sobre la función central del Consejo de la Judicatura Federal, que es la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación. Se refiere a la integración del Consejo; a los requisitos y cualidades que deben reunir los consejeros; al tiempo que dura su función que ejercerán con independencia e imparcialidad y al hecho de que los consejeros sólo pueden ser removidos en los términos del título cuarto de la Constitución; al funcionamiento del Consejo en pleno o comisiones, y a las facultades del pleno para resolver sobre designación, adscripción y remoción de jueces y magistrados y otros asuntos que la ley determine.

El artículo 100 abre un espacio en la ley fundamental para la carrera judicial, cuyas bases estableció la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y fija los principios a los que quedará sujeta: excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

El Consejo está facultado para expedir acuerdos generales para el ejercicio de sus funciones, y sus decisiones son definitivas e inapelables, salvo las relativas a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las que pueden ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas de la ley orgánica.

En los aspectos administrativo-financieros, el texto constitucional consigna que la Suprema Corte de Justicia elaborará su presupuesto y el Consejo de la Judicatura el correspondiente al resto del Poder Judicial de la Federación, y ambos integrarán el presupuesto del Poder Judicial de la Federación, el cual será remitido por el presidente de la Suprema Corte para ser incluido en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que debe examinar, discutir y aprobar anualmente la Cámara de Diputados. La administración de la Corte le corresponde a su presidente.

La reforma de 1994 asignó al Consejo de la Judicatura Federal, la tarea de nombrar magistrados y jueces y determinar, después de seis años, si deberían continuar en el cargo, manteniendo la garantía procesal de la inamovilidad judicial. La reforma, si bien recoge experiencias de otros países, particularmente la de España, es acorde con las características del foro mexicano.

La doctrina ha aconsejado y la práctica política ha considerado conveniente que se libere a los órganos judiciales del mayor número posible de funciones administrativas y de gobierno y se encarguen las tareas gubernativas a órganos independientes, neutros, especializados, para que con plena imparcialidad procuren el fortalecimiento de la judicatura y el autogobierno del Poder Judicial. El Consejo de la Judicatura Federal es un órgano independiente que tienen como misión central precisamente la de garantizar la independencia del Poder Judicial en su conjunto. La independencia que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Consejo de la Judicatura Federal tiene por objeto velar por la independencia de los jueces en el cumplimiento de la función de juzgar. Esta independencia que confiere la Constitución al Consejo de la Judicatura tiene varias manifestaciones, entre las que se encuentran su autonomía en relación con el gobierno, es decir, al Poder Ejecutivo, en relación con el Poder Legislativo, y en el ámbito local en relación con los poderes de las entidades federativas.

La exposición de motivos de la iniciativa expresa que con la liberación de las cargas de trabajo administrativo, el Pleno de la Suprema Corte contaría con mayor tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales y para su elevada tarea de vigilancia constitucional. Con este sentido, la iniciativa de la reforma constitucional propuso que las atribuciones administrativas se asignarían a un órgano de nueva

creación. La propuesta incluía también que la designación de las personas que integrarían tal órgano provendría de los tres poderes de la Unión.

Las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal son como se mencionó anteriormente velar por la independencia de los jueces y magistrados, cuidar que se apliquen en todo tiempo los principios de la carrera judicial y garantizar la adecuada calificación de las personas encargadas de la elevada tarea de impartir la justicia federal. El Consejo de la Judicatura Federal tiene a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Consejo de la Judicatura Federal está facultado para nombrar, adscribir, promover y remover jueces y magistrados federales. El propósito utilitario de la reforma es elevar la calidad profesional de los juzgadores y aprovechar la constitucionalización de la carrera judicial, vlea aspiración universal expresada en la academia y en los foros en distintas épocas. Se procurará que el nombramiento, adscripción y remoción de jueces y magistrados queden sujetos a criterios generales, objetivos e imparciales que determinen las leyes, en particular la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El Consejo de la Judicatura tiene también el encargo constitucional de formular el presupuesto de egresos del Poder Judicial, excepción hecha del que corresponde a la Suprema Corte de Justicia. Con ambos proyectos se integrara el presupuesto del Poder Judicial de la Federación. El Consejo tiene una tarea administrativa, de vigilancia y disciplinaria de los órganos jurisdiccionales, así como de la conducta de jueces y magistrados federales.

Conviene formular dos preguntas sobre el Consejo de la Judicatura Federal, que permitan conocer de mejor manera el contenido del nuevo artículo 100 constitucional ¿Cuál es la naturaleza jurídica del órgano Consejo de la Judicatura Federal? ¿Cómo se inserta la reforma en el principio de división de poderes que consagra la propia Constitución general?

Se trata de un órgano que forma parte del Poder Judicial de la Federación, pues así lo establece la propia reforma cuando agrega como integrantes del Poder Judicial de la Federación al Consejo de la Judicatura Federal, además de la Suprema Corte de Justicia, de los tribunales colegiados y unitarios de circuito y los juzgados de distrito.

Si bien 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 consejeros; una vez designados, se rompe 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 la 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. El presidente de la Suprema Corte funge como presidente del Consejo de la Judicatura y es el punto de confluencia entre los dos órganos por él presididos.

En cuanto a la segunda pregunta sobre la relación del Consejo de la Judicatura Federal y la división de poderes, conviene recordar que ésta constituye una de las decisiones políticas fundamentales a que hacía alusión Carlos Schmitt, y es uno de los dogmas del derecho constitucional mexicano y en general del constitucionalismo moderno. La ciencia política explica el nacimiento de la división de poderes como una división del trabajo de los órganos del Estado. El principio de Carlos de Secondat, célebre Barón Montesquieu, radica en una visión clara de la naturaleza humana y que es la tendencia al abuso del poder, y por ello la necesidad de que el poder limite al poder. Así lo propuso:

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

El Consejo de la Judicatura es un órgano que forma parte del Poder Judicial, pero que no tiene función jurisdiccional sino una función administrativa. La doctrina española que ha estudiado la naturaleza jurídica del Consejo General del Poder Judicial, que es la figura de derecho comparado más cercana al Consejo de la Judicatura Federal, considera a ese órgano como "un órgano que no es judicial, ni legislativo, sino administrativo o, mejor constitucional administrativo". En España el Consejo General del Poder Judicial es una administración paralela y autónoma, jurídicamente por completo independiente del gobierno, y no es una autoridad gubernamental. En el fondo, el hilo conductor, el núcleo del principio de la división de poderes es la búsqueda de la libertad.

En efecto, el Consejo se integra por un presidente, que es el presidente de la Suprema Corte de Justicia, por tres seleccionados por el método de insaculación y que proceden del Poder Judicial, así como por la designación que haga el Poder Ejecutivo Federal y la Cámara de Senadores de los demás integrantes. ¿Cómo es que la designación de estas personas por dos poderes distintos al Poder Judicial no rompe el principio de división de poderes? ¿No constituirá una intromisión de dos poderes ajenos al Judicial en su ámbito de atribuciones?

Considero que no ocurre así, porque las designaciones se hacen para propiciar que el Consejo se beneficie de la pluralidad y evite la endogamia, que es una forma de conservadurismo. Se trata de una colaboración entre poderes que es perfectamente posible y que no rompe con la unidad del Poder Judicial y consecuentemente con el principio de división de poderes. No rompe tampoco sino que consolida la unidad del Estado. La colaboración se da para garantizar la independencia y libertad de actuación del Poder Judicial. Así lo declara la Constitución al mencionar expresamente que el Consejo de la Judicatura Federal forma parte del Poder Judicial. 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 poder designante. No se trata de representantes ni de personas que adquieran obligaciones con los Poderes Ejecutivo o Legislativo, a través de una de sus Cámaras, la de Senadores; se trata, por el contrario, de funcionarios que se integran al Poder Judicial con el que contraen obligaciones.

El mecanismo para garantizar el equilibrio de los poderes es el de pesos y contrapesos que introdujo la doctrina constitucional norteamericana. El procedimiento para la integración de los consejeros es acorde con este principio, pues permite la inclusión de algunas personalidades ajenas en sentido formal al Poder Judicial e introduce la sana práctica de colaboración entre poderes, así sea esta colaboración de manera única y de carácter instantáneo, pues se agota en el momento de la designación, y no quedan vínculos jurídicos o políticos que vinculen al designado con el poder que lo designa. Lo anterior es precisamente lo que garantiza la independencia de los consejeros, cuya misión es a su vez, garantizar la independencia de jueces y magistrados en el desempeño de su elevada misión.

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

El Consejo de la Judicatura Federal es una innovación en el derecho mexicano, que responde a la corriente moderna de recatar las bondades de la tarea de los cuerpos colegiados. Con notas diversas y salvedades se puede aducir como antecedente inmediato del Consejo de la Judicatura Federal en nuestro país, al Instituto Federal Electoral, organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración concurren los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos

políticos nacionales y de los ciudadanos, y a cuyo cargo está la organización de las elecciones federales, apoyando la institucionalidad de la profesionalización del personal encargado de los procesos electorales.

La naturaleza y estructura de consejeros encabezados por un presidente que es *primus inter pares* resulta adecuada para la delicada tarea de nombramiento, decisiones disciplinarias y dictámenes y acuerdos generales. La pertinencia de consensos y disensos respetuosos y en libertad es posible a través del mecanismo del *collegium*. Como lo ha planteado un distinguido profesor de la Universidad Complutense de Madrid y vocal del Consejo General de Poder Judicial en España, Andrés de Oliva Santos, respecto a ese órgano: "Ni el presidente (del Consejo) es una especie de jefe de gobierno o de ministro ni los vocales son ministros o directores generales".

La función del Consejo de la Judicatura Federal no es directamente la misma función jurisdiccional que tienen los órganos del orden judicial y tampoco en su sentido amplio la misma que corresponde a los del orden administrativo. El Consejo no decide en su seno las pretensiones de los integrantes de la sociedad que se interponen basadas en el derecho objetivo, esto es, no dice el derecho, aun cuando si participa de varios principios que regulan la actividad de los órganos jurisdiccionales, como es ejercer su función con independencia e imparcialidad. La función disciplinaria que debe realizar y la revisión de quejas administrativas podrían considerarse como actividad jurisdiccional en tanto resuelve controversias jurídicamente trascendentes y susceptibles de solución jurídica.

La función del Consejo es fundamentalmente administrativa -administración y vigilancia del Poder Judicial de la Federación- y se atribuye a órganos distintos a los de la administración pública que corresponden al Poder Ejecutivo, precisamente para salvaguardar la unidad e independencia del Judicial. Efectivamente, los jueces y magistrados federales deben reunir los requisitos de imparcialidad, capacidad y honestidad, así como la de respetar la Constitución y las leyes emanadas de dicho cuerpo, por lo que si se les promueven quejas administrativas y éstas resultan fundadas se sanciona jurisdiccionalmente la comisión de conductas graves en un procedimiento sujeto a reglas. El maestro Niceto Alcalá-Zamora y Castillo ha considerado que la *seudojurisdicción* disciplinaria es tan próxima, en no pocos aspectos a la marcha del proceso (jurisdicente) penal.

La integración del Consejo de la Judicatura Federal expresa una novedosa forma de colaboración de los poderes de la Unión. Compuesta por cuatro miembros del Poder Judicial, a saber: uno que es el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un magistrado de los tribunales colegiados de circuito, uno

magistrado de los tribunales unitarios de circuito y un juez de distrito, se agregan tres personas más: dos designadas por el Senado de la República y una por el presidente de la República.

Los requisitos para la designación de consejeros se asimilan a los que se exigen 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 altísimo cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El artículo 100 constitucional estableció otros requisitos específicos para los consejeros que son designados por el Ejecutivo Federal y por la Cámara de Senadores. Estos consejeros, dice la Constitución, deberán haberse distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el desempeño de sus actividades jurídicas.

Es importante destacar que con la reforma judicial se trató de incorporar a la estructura constitucional del Estado mexicano, la figura del Consejo de la Judicatura, no sólo en el ámbito del Poder Judicial de la Federación, sino también para los tribunales del fuero común de los estados y del Distrito Federal, como se desprende de las correlativas modificaciones constitucionales en los artículos 116 y 122 de la ley fundamental. Resulta obvio que el artículo 100 constitucional será una especie de idea rectora para los legisladores al momento de reglamentar los Consejos de la Judicatura locales, siempre dentro del ámbito de sus competencias y sin que se vulneren las soberanías estatales.

Comentario personal: El artículo 100 de la Constitución General de la República determina que 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.

Se refiere también a la integración del Consejo, de algo novedoso como es la regulación a la carrera judicial, y, desde luego, sobre su regulación interna; destaca que la administración del Alto Tribunal recae en su Presidente.

Este numeral habla de que las decisiones del Consejo serán definitivas e inapelables, salvo las designaciones, adscripciones y remociones de magistrados y jueces que podrán ser revisadas por la Suprema Corte funcionando en Pleno.

Contiene el sentido de renovación que precisaban las estructuras de organización administrativa y de gobierno que durante mucho tiempo estuvieron estáticas, y ahora contamos con un ente especializado de alta gerencia pública que busca la eficiencia del Poder Judicial de la Federación, a través de mecanismos normativos que se originan de su propio autogobierno.

3.3. CREACION DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

El Consejo de la Judicatura Federal nace de la idea de crear un órgano con facultades relativas a la administración, disciplina y gobierno del Poder Judicial. El maestro Héctor Fix Zamudio al realizar un estudio sobre este tema concluyó sobre la conveniencia de crear consejos de judicatura.

Este ente administrativo pudo denominarse Consejo Superior de la Judicatura o Consejo Supremo Judicial, y se pensó que podría ser dirigido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia e integrado por representantes de los funcionarios judiciales de la Federación, con la finalidad de asegurar independencia, eficacia, disciplina, decoro de los tribunales y garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial.

La tarea de estos órganos administrativos y de disciplina, es alcanzar la independencia del Poder Judicial a través de acciones como designación, ascensos, adscripción, estímulos al desempeño, capacitación y formación de los jueces.

En Europa, no obstante el desarrollo de estas instituciones, no hay un país que haya resuelto completamente el asunto de la autonomía financiera de los órganos jurisdiccionales. Subsisten todavía facultades del Poder Ejecutivo para administrar los dineros públicos destinados a la prestación del servicio de administración de justicia. De esta manera sigue correspondiendo al Poder Ejecutivo una parte medular del diseño de la política judicial.

La creación del Consejo de la Judicatura Federal mexicano forma parte de la decisión política de iniciar una reforma judicial; ha sido una de las piezas centrales. Entre las opciones que se presentaron de regresar al modelo de secretaría de justicia, órgano de la administración centralizada encargado de atender las cuestiones administrativas del Poder Judicial, y que existió en nuestro país durante el siglo XIX hasta la Constitución de 1917, asunto que habían planteado algún sector académico y el foro con insistencia, y establecer un órgano de disciplina, gobierno y administración, se resolvió por una solución cercana al modelo europeo de consejo de magistratura, particularmente próximo al sistema español, con algunas variables propias de un sistema federal y republicano.

El debate sobre la reforma del sistema de justicia en 1994, trajo nuevamente a discusión la posibilidad de crear una vez más una secretaría de justicia. A pesar de ello, prevaleció la idea, más moderna, de establecer consejos de la judicatura conforme al prototipo europeo y no al norteamericano.

La sociedad mexicana había expresado, desde hacía decenios y con insistencia, su reclamo por un sistema de justicia que permitiera el pleno ejercicio de las libertades y garantías consagradas por las leyes y el Estado de Derecho, donde imperasen normas de convivencia que integran el marco jurídico. En muchas

ocasiones, así en el rigor de la academia como en la libertad de la tribuna parlamentaria o de la plaza pública, se ha cuestionado nuestro sistema de administración de justicia. Se ha dicho con razón que el problema no ha sido tanto ausencia de leyes, sino de hombres justos que las apliquen con sabiduría y probidad.

La administración debe ser una herramienta de la justicia, pues difícilmente se puede administrar justicia con una organización obsoleta, inoperante y sujeta a intereses subjetivos, personales o de intereses de grupo o camarillas⁴⁶.

La noción de independencia del juez está ligada a la de su responsabilidad jurídica y moral frente a la sociedad que le ha encomendado la prestación de uno de los servicios públicos fundamentales. Aquella es indisoluble de la responsabilidad de los juzgadores, de manera como se instrumenta, de las cuestiones disciplinarias y de la autoridad que la tiene bajo su cargo y está facultada para exigirla.

Los consejos de magistratura procuran la independencia judicial; su concepción y funcionamiento se oponen a la injerencia del Poder Ejecutivo en cuestiones disciplinarias judiciales y a los órganos del propio ejecutivo encargados de la relación con el Judicial, generalmente denominados secretarías o ministerios de justicia que interfieren en la actividad judicial, al menos en el orden administrativo.

Con la reforma constitucional de 1994 se creó el Consejo de la Judicatura Federal como órgano constitucional administrativo con las facultades que le fueron restadas a la Suprema Corte, referidas a la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, resolviendo el problema de que los órganos jurisdiccionales tengan a su cargo funciones administrativas; por otra parte se resolvió la situación que tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la habían convertido al más alto tribunal de la República en el órgano de gobierno del Poder Judicial de la Federación.

El Consejo de la Judicatura Federal mexicano retoma la experiencia de otros órganos similares que administran a algunos de los Poderes Judiciales en varios países en los que México lleva una fuerte relación de Estado.

Sin duda el Consejo español es el más parecido a nuestro Consejo de la Judicatura, pero la organización jerárquica y funcional es diferente.

⁴⁶ MELGAR ADALID Mario, *El Consejo de la Judicatura Federal*, Op. Cit., pp. 87-91

Como antes se ha mencionado con las reformas legislativas al Poder Judicial el Consejo de la Judicatura Federal nace para satisfacer la necesidad de que los jueces hagan justicia y los administradores ayuden a los jueces a tener los elementos de trabajo necesarios para cumplir ese cometido.

Es impensable que un juez, magistrado o ministro concrete su quehacer de juzgar cuando además de éste antes debía ocuparse de aspectos administrativos, el Consejo de la Judicatura Federal como se nota empieza a conformar un nuevo esquema hacia el interior del gobierno y la administración del Poder Judicial Federal.

La Suprema Corte conserva su administración pero la del resto del Poder Judicial se le encomienda al Consejo, esto ha superado muchos problemas, pero hay mucho camino por recorrer y mejorar el servicio adjetivo que presta el Consejo, sus órganos administrativos y auxiliares, sin duda se hará con convicción, integridad y eficiencia.

CAPITULO CUARTO

LA ACTUAL ADMINISTRACION DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

4.1. ORGANIZACION INTERNA

De conformidad con los Artículos 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 14 Fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrá a su cargo la administración del Alto Tribunal, los mismos ordenamientos señalan en sus Artículos 100 y 68 respectivamente, que la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral, estará a cargo del Consejo de la Judicatura Federal; por otra parte la Ley orgánica citada regula en su Artículo 205, que la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral, la realizará una Comisión de Administración.

Como se aprecia cada órgano del Poder Judicial de la Federación tiene su propia administración, en el caso de la Suprema Corte de Justicia se cuenta con una Oficialía Mayor, para el caso del Consejo de la Judicatura Federal, existe una Secretaría Ejecutiva de Administración, y en el del Tribunal Electoral se tiene una Secretaría Administrativa. Cada una de estas dependencias se apoyan en el ámbito administrativo de diversas dependencias denominadas: Coordinaciones y Direcciones Generales o Unidades específicas de administración.

La Oficialía Mayor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación esta conformada por la Coordinación General Administrativa, la Coordinación General Financiera, la Coordinación General de Presupuesto y Contabilidad, y las Direcciones Generales de Adquisiciones y Servicios, Contabilidad, Documentación y Análisis, Intendencia y Mantenimiento, Informática, Organización y Sistemas, Programa y Presupuesto, Recursos Humanos y la Tesorería.

La Secretaría Ejecutiva de Administración del Consejo de la Judicatura Federal cuenta con nueve Direcciones Generales que son: Administraciones Regionales Foráneas, Contabilidad, Inmuebles y Mantenimiento, Organización y Sistemas, Programa y Presupuesto, Recursos Humanos, Recursos Materiales y Servicios Generales, Unidad de Apoyo Técnico y Gestoría (Dirección General de Asuntos Jurídicos) y Tesorería General; colateralmente existe la Dirección General de Informática, coordinada por la Secretaría Ejecutiva del Pleno y Carrera Judicial.

La Secretaría Administrativa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la integran la Coordinación Administrativa y la Coordinación Financiera con sus diversas Unidades de servicios.

Respecto a los órganos de control y vigilancia cada núcleo cuenta con sus propias áreas, la Suprema Corte tiene una Contraloría General⁴⁷.

El Consejo de la Judicatura Federal dentro de sus órganos auxiliares se encuentra la Contraloría del Poder Judicial de la Federación⁴⁸ y por otra parte existe la Secretaría Ejecutiva de Vigilancia, que forma parte del Secretariado Ejecutivo del Consejo, y que tiene encomendadas funciones de control sobre el cumplimiento de la normatividad institucional.

En el caso del Tribunal Electoral, este órgano jurisdiccional federal especializado, cuenta con una Contraloría Interna.

Esta situación en que se cuadruplican las funciones de contraloría se presenta en los tres principales organismos del Poder Judicial de la Federación.

Una situación parecida ocurre en los casos de las Coordinaciones de Tesis de la Suprema Corte y del Tribunal Electoral, que a pesar que se llevan materias diferentes en ambos casos, se organizan la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial Federal.

Otras funciones también son las que se realizan por otros órganos auxiliares del Consejo, que tienen encomendadas importantes misiones que la Ley Orgánica les señala, estos son: el Instituto de la Judicatura⁴⁹, la Visitaduría Judicial⁵⁰ y la Unidad de Defensoría de Oficio Federal⁵¹.

Existen desde luego, otras oficinas administrativas, algunas de ellas con funciones sustantivas y que se encuentran dentro de los órganos superiores del Poder Judicial anteriormente mencionados.

En materia de administración foránea existen en este momento 22 Administraciones Regionales, una por cada cabecera de Circuito Judicial, adicionalmente de los Departamentos Administrativos o Delegaciones Foráneas del Consejo de la Judicatura Federal. Además funcionan varias oficinas de apoyo administrativo en ciudades del interior del país que sirven a las Salas Regionales del Tribunal Electoral. Nuevamente, se advierte duplicidad de la actividad administrativa.

⁴⁷ AGUINACO ALEMÁN José Vicente, Informe Anual 1996, SCJN, México, 1996, pp.155-172

⁴⁸ LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, 3ª. Ed., México, 1997, Arts. 103 y 104

⁴⁹ Ibid, Arts. 92-97

⁵⁰ Ibid, Arts. 98-102

⁵¹ LEY DE LA DEFENSORIA DE OFICIO FEDERAL, Diario Oficial de la Federación, 9 de febrero de 1922

4.2. FACULTADES DE ADMINISTRACION

De conformidad con el Artículo 5° Transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que a la letra dice: "Los acuerdos administrativos dictados por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno y por la Comisión de Gobierno y Administración de la Suprema Corte de Justicia con fundamento en la Ley Orgánica que se abroga mediante el presente decreto, continuarán en vigor en lo que no se opongan a la presente ley hasta que el Consejo de la Judicatura Federal o la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno dicte las normas administrativas que correspondan"⁵².

En cumplimiento a la Ley tanto la Suprema Corte como el Consejo de la Judicatura Federal han seguido la normatividad administrativa expedida en su momento por el alto Tribunal, sin embargo el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en uso de las facultades que le confiere el artículo 100, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 14, fracciones XIII, XIV y XVI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación tuvo a bien expedir entre otros, los acuerdos cuyos rubros se mencionan enseguida⁵³:

El señor ministro José Vicente Aguinaco Alemán, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en uso de las facultades que le confieren el artículo 100, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 14, fracciones XIII, XIV y XVI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación tuvo a bien expedir los siguientes acuerdos:

ACUERDO DE ADMINISTRACION NUMERO UNO

Para poder llevar a cabo la organización administrativa necesaria para el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y para el debido funcionamiento presupuestal del Poder Judicial de la Federación, se aprueba la estructura básica de esa organización mediante la creación de los siguientes órganos:

Secretaría General de la Presidencia y Oficialía Mayor, Contraloría General, Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, Coordinación General de Administración, Coordinación General Financiera, Tesorería, Dirección General de Recursos Humanos, Dirección General de Programa y

⁵² LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, CJF, 1º. Ed., México, 1995, Art. 5° Transitorio

⁵³ AGUINACO ALEMÁN José Vicente, Informes Anuales 1995 y 1996, SCJN, México, 1995 y 1996, pp.61-71 y p.27

Presupuesto, Dirección General de Adquisiciones y Servicios, Dirección General de Contabilidad, Dirección General de Documentación y Análisis, Dirección General de Informática, Dirección General de Comunicación Social, Dirección General de Organización y Sistemas, Dirección General de Mantenimiento e Intendencia, Dirección General del Semanario Judicial, Dirección de Servicio Médico, Dirección del Centro de Desarrollo Infantil (Cendi); así como los demás órganos subalternos que sean necesarios para el correcto funcionamiento administrativo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y para el cumplimiento de las tareas que le competen a ésta en nombre del Poder Judicial de la Federación.

La estructura, jerarquías y líneas de mando de los órganos antes señalados, se sujeta al organigrama estructural básico que en esta misma fecha se autoriza y que forma parte integrante de este acuerdo.

En todo caso los nombramientos que se expidan en favor de quienes habrán de ser titulares de los órganos administrativos antes enumerados, deberán ser firmados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Respecto de los nombramientos que el presidente acuerde expedir para los demás funcionarios de los órganos subalternos y de los empleados operativos, se faculta al secretario general de la Presidencia y oficial mayor para que firme dichos nombramientos así como los avisos de licencia y baja correspondientes. CUMPLASE.

ACUERDO DE ADMINISTRACION NUMERO DOS

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el último párrafo del Acuerdo de Administración Número Uno el señor ministro José Vicente Aguinaco Alemán, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, otorgó los nombramientos respectivos en favor de las siguientes personas:

Secretaria general de la Presidencia y oficial mayor:

Magistrado Luis María Aguilar Morales

Contralor:

C.P. Rafael Rojas Hernández

Coordinadora general de Compilación y Sistematización de Tesis:

Lic. Luz María Díaz Barriga

Coordinadora general de Administración:

Lic. Ivonne Constanza Buentello Rebollo

Coordinador general Financiero

C.P. Javier del Valle Noriega

Tesorero:

C.P. Jesús Cárdenas Gallardo

Directora general de Recursos Humanos:

Lic. Alejandra Oropeza Montero

Directora general de Programa y Presupuesto

Lic. Rosa María Vizconde Ortuño

Directora general de Adquisiciones y Servicios:

Lic. María Elena Baza Hernández

Director general de Contabilidad:

C.P. Miguel Angel Pavón Vasconcelos

Director general de Informática:

Ing. Roberto García Escobar

Director general de Comunicación Social:

Carlos Ravelo Galindo

Director general de Organización y Sistemas:

Lic. Manuel F. de Zamacona Pineda

Dirección general de Mantenimiento e Intendencia:

Ing. Luis Guillermo Márquez García

Directora General del Semanario Judicial:

Lic. Leticia Munguía Santa Anna.

Director del Servicio Médico:

Dr. Agustín Morales Acosta

Directora del Centro de Desarrollo Infantil (Cendi):

Profa. Beatriz Escamilla Flores

El presente acuerdo se comunicó a la Dirección General de Recursos Humanos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que elaborara los nombramientos correspondientes.

El señor ministro José Vicente Aguinaco Alemán presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en uso de las facultades que le confieren el artículo 100, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 14, fracciones CIII, XIV y XVI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación tuvo a bien expedir entre otros, los acuerdos cuyos rubros se mencionan enseguida:

- Acuerdo por el que se determinan los procedimientos para las contrataciones requeridas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Acuerdo por el que se determinan las facultades de la Contraloría General de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Acuerdo por el que se establece el plan de pensiones complementarias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que modifica los anteriores.
- Acuerdo por el que se determinan las causas y vías para la cancelación de los procedimientos de contratación iniciados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Acuerdo por el que se autoriza al secretario general de la Presidencia y oficial mayor de la Suprema Corte de Justicia, para certificar las copias fotostáticas de los documentos originales que presentan las personas con motivo de las contrataciones a cargo de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Acuerdo por el que se establece el sistema de contratación y pago de hospedaje, transporte y el otorgamiento de viáticos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Consejo de la Judicatura Federal ha expedido en materia administrativa varios acuerdos generales, los cuales se relacionan a continuación⁵⁴ :

- Acuerdo número 1/1995 relativo al domicilio oficial
- Acuerdo número 2/1995 relativo a las licencias de los servidores públicos
- Acuerdo número 3/1995 relativo a la exigencia de contar con Cédula Profesional a los servidores públicos a que se refiere el Artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Acuerdo número 4/1995 relativo a la creación de su Comisión de Receso.
- Acuerdo número 6/1995 que fija las bases para el nombramiento de Actuarios y Secretarios.
- Acuerdo número 8/1995 que reglamenta el funcionamiento de las Comisiones del Consejo de la Judicatura Federal.
- Acuerdo número 9/1995 relativo a las vacaciones de magistrados de Circuito y jueces de Distrito.
- Acuerdo número 11/1995 relativo a la determinación de la forma, días y horas en que el mismo celebrará sus sesiones.
- Acuerdo número 12/1995 que constituye la Comisión de Vigilancia del Consejo de la Judicatura Federal.
- Acuerdo número 13/1996 en el cual se establecen las bases relativas a la guarda y seguridad de divisas extranjeras, joyas y otro tipo de valores consignados en los procesos penales que se determinan en los Juzgados de Distrito.
- Acuerdo número 2/1996 relativo a las licencias otorgadas por el término de seis meses a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.
- Acuerdo número 4/1996 que establece el funcionamiento de Comisiones Unidas.
- Acuerdo número 8/1996 por el que se establecen los términos y lineamientos para la declaración de situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los pertenecientes a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Acuerdo número 11/1996 que fija las bases para el otorgamiento de años sabáticos.
- Acuerdo número 13/1996 que modifica los puntos segundo y tercero del diverso Número 11/1995 relativo a la determinación de la forma, días y horas en que el mismo celebrará sus sesiones.
- Acuerdo número 15/1996 que establece las bases de operación y funcionamiento de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene en el Trabajo del Consejo de la Judicatura Federal.

⁵⁴ PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, NORMAS FUNDAMENTALES, CJF, 1^ª, 2^ª. y 3^ª. Ed., México, 1995,96,97

- Acuerdo número 16/1996 por el que se delega diversas facultades en materia de recursos humanos.
- Acuerdo número 19/1996 por el que se determina la competencia de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación para la instrucción de los procedimientos por presunta responsabilidad de los servidores públicos adscritos a los órganos administrativos y auxiliares del citado Consejo.
- Acuerdo número 24/1996 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal relativo al domicilio oficial del propio Consejo.
- Acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que designa un Visitador Judicial, 28 de agosto 1997.
- Acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que designa un Visitador Judicial, 22 de octubre 1997.
- Acuerdo número 29/1997 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece los lineamientos a seguir respecto a las resoluciones pronunciadas por el propio Pleno relativas a la remoción de magistrados de Circuito y jueces de Distrito.
- Acuerdo General Conjunto del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal número 1/1997, que crea la Comisión Conjunta para garantizar y fortalecer la autonomía de los órganos e independencia de los integrantes del Poder Judicial de la Federación.

Se han emitido Acuerdos específicos y diversas disposiciones del Consejo de la Judicatura Federal, se destacan:

- Sobre los criterios a los que deberá sujetarse la readscripción de jueces de Distrito y magistrados de Circuito del Poder Judicial de la Federación.
- Relativo a los criterios de aplicación del Acuerdo General Número 2/1995 para el otorgamiento de licencias a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.
- Relativo a los criterios de aplicación del Acuerdo General número 6/1996 que fija las bases para el nombramiento de actuarios y secretarios de tribunales de Circuito y juzgados de Distrito.
- Que designa visitadores judiciales.
- Relativo al Comité de Protección Civil del Consejo de la Judicatura Federal.
- Sobre los criterios de aplicación del Acuerdo General número 9/1995 relativo a las vacaciones de magistrados de Circuito y jueces de Distrito.

- Relativo a los criterios de interpretación del Acuerdo General número 6/1995 que fija las bases para el nombramiento de actuarios y secretarios de tribunales de Circuito y juzgados de Distrito y del diverso que establece criterios de aplicación del Acuerdo General señalado.
- Relativo al nombramiento de los Consejeros que integrarán la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Integración de las Comisiones Permanentes del Consejo de la Judicatura Federal para el año de 1997.

4.3. RELACIONES INSTITUCIONALES

Como antes se describió el Poder Judicial de la Federación tiene un aparato administrativo muy amplio, porque existe una estructura orgánico-funcional establecida en tres grandes núcleos: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral.

Cada administración tiene un ejecutivo líder al frente de esa alta responsabilidad, quien se auxilia de personal técnico y operativo de diversos niveles jerárquicos que le permiten atender sus actividades de alta dirección, entre esos funcionarios se destacan al Oficial Mayor de la Suprema Corte, al Secretario Ejecutivo de Administración del Consejo y al Secretario Administrativo del Tribunal Electoral, entre ellos existe coordinación de acciones, pero que sin embargo, a veces no es suficiente para atender diferentes asuntos de índole interinstitucional, a pesar de esa situación, es evidente el esfuerzo realizado que deriva en acciones destacadas que sirven a el órgano al que reportan.

No es fácil tener tres administraciones muy similares una de la otra, se genera gasto corriente que afecta al presupuesto institucional, entorpece la toma de decisiones, etc. Existen sus propias bondades que son: cada núcleo atiende solamente sus necesidades, y es evidente que se genera empleo a muchos servidores públicos, personas que además de necesitar un trabajo, también se esfuerzan en su mayoría por cumplir con eficiencia y oportunidad su cometido, las características de cada entidad son diferentes aunque forman parte del mismo ente público.

En este mismo orden de ideas, siendo el mismo funcionario presidente de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo de la Judicatura Federal, se garantiza la unidad de ambos organismos, pero aun queda desintegrado el Tribunal Electoral, que a pesar de que en su Comisión de Administración participan tres consejeros de la Judicatura Federal su reciente incorporación al Poder Judicial de la Federación no a sido asimilada, generando una ínsula de aislamiento con respecto al resto de la Institución.

El Consejo de la Judicatura Federal ha organizado ya dos eventos denominados I y II Encuentro de los Consejos Mexicanos de la Judicatura, con este tipo de actividades se pretende unificar los criterios de administración, carrera judicial y disciplina y desarrollo de los jueces y magistrados que integran los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados conjugando la participación de los representantes de los juzgadores federales.

Dentro del Primer Encuentro realizado en el Palacio de Justicia Federal de San Lázaro, Distrito Federal se concretizaron aspectos de interés común para los nueve Consejos de la Judicatura estatales y desde luego, para el Consejo de la Judicatura Federal, a continuación se destacan⁵⁵ :

- La justicia, reclamo sentido del pueblo mexicano, debe atenderse a través de mejores instituciones y formas de gobierno del Poder Judicial, sea este el Federal o el de las Entidades Federativas.

La figura del Consejo de la Judicatura Federal es una instancia idónea para promover la reforma judicial y fortalecer los sistemas de impartición de justicia en nuestro país.

- Se encuentra en vigor el régimen jurídico de nueve Consejos de la Judicatura, por lo que es indispensable establecer esquemas y canales de colaboración que permitan alcanzar la mayor efectividad de las acciones en esta materia. Se tiene establecido una Conferencia y un Sistema de Consulta permanentes de los Consejos Mexicanos de la Judicatura.
- Existe pues una colaboración informal de los Consejos de la Judicatura mexicanos, por lo cual debe concretizarse a través de centros o instituciones de especialización y actualización judicial para obtener una calificación más alta de los miembros del Poder Judicial.

Por otra parte, el Consejo de la Judicatura Federal ha celebrado otros encuentros y ciclos de conferencias con organismos similares a nivel internacional, así como reuniones académicas denominadas *Hacia la Integración y Unidad del Poder Judicial de la Federación*.

⁵⁵ MEMORIA DEL I ENCUENTRO DE LOS CONSEJOS MEXICANOS DE LA JUDICATURA, Relatoría, CJF, MEXICO, 1996, pp.79 y 80

4.4. PROBLEMÁTICA Y EFECTOS SOCIALES

El Estado Mexicano enfrenta una severa recomposición de su estructura como resultado de la necesidad de democratizar la vida nacional, dentro del marco legal que ofrezca plena garantía a los diversos cambios políticos, sociales y desde luego, jurídicos que estamos viviendo.

El Poder Judicial de la Federación también a venido experimentando una profunda reorganización desde el nivel superior, el constitucional, hasta el doméstico relativo a su administración interna, estos ajustes históricamente necesarios han desencadenado nuevos requerimientos hacia adentro de la propia institución, que deben ser debidamente analizados sin parar, ya que detener la marcha del sistema judicial federal es impensable.

En otro aspecto, la maestra Bueno Robles hacia unos apuntes en su libro *Política, Sociedad y Derecho*, criticando la abrumadora participación presidencial en todos o casi todos los campos del quehacer público, incluidos los rubros de impartición de la justicia y "apoyos" al Poder Judicial aseverando que no existe separación entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo⁵⁶. Esta afirmación podría haber tenido vigencia en la época que se publicó la obra, pero a mi parecer, la participación del Presidente de la República, a pesar de que es muy evidente no solo porque es jefe del Gobierno Federal, sino además ostenta la jefatura del Estado, en esa condición la importancia de su protagonismo como cabeza que representa los intereses nacionales, no tiene un afán autocrático, sino al contrario le proporciona a todas las instituciones un factor de unidad, respetando implícitamente la autonomía de los otros Poderes federales y de las Entidades Estatales que quedan dentro del pacto federal protegido por nuestra Constitución General.

Más adelante la maestra aclara que la Suprema Corte de Justicia, llámese Poder Judicial, posee cierta independencia frente al Poder Ejecutivo, pero puede sostenerse que esa autonomía sufre menoscabo en los casos en el que el ejecutivo está interesado políticamente en una resolución⁵⁷; esa postura en la actualidad se ha superado en gran medida, ejemplo de ello es la conformación de una Comisión Conjunta para Garantizar y Fortalecer la Autonomía de los Organos e Independencia de los Integrantes del Poder Judicial de la Federación⁵⁸.

⁵⁶ BUENO ROBLES Gloria Olga, *Política, Sociedad y Derecho*, Academia de Derecho Contemporáneo, 1ª. Ed., México, 1988, p.102

⁵⁷ *Ibid*, p.112

⁵⁸ Acuerdo General Conjunto del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal número 1/1997, Diario Oficial de la Federación, 10 de noviembre de 1997.

Los tiempos cambian, la sociedad clama por democracia, por participación política, por ser tomada en cuenta la opinión de sus miembros en el desarrollo de la Nación, esas exigencias son justas, por eso el Estado debe seguir ampliando su marco normativo, adecuando el derecho a la realidad social, en ese sentido se presentaran controversias las cuales se deben dirimir a través de los causes judiciales que den congruencia a esas posturas, por eso es necesario facilitar a los jueces su función, hacerlo así representará que más pronto se resuelvan dentro de la ley los conflictos de intereses o de opinión.

Un Estado democrático debe contar con un sistema de justicia con amplia capacidad de respuesta, que permita dentro de los causes legales arreglar las controversias entre los agentes de la sociedad, la posibilidad de contar con los procedimientos legales, administrativos y financieros suficientes para mantener su operación adecuada, deben planearse y mientras tanto, continuar con los esquemas vigentes, es decir, no podemos detenernos para componer las ineficiencias, pero se debe trabajar de manera paralela para subsanar las mismas y crear los sistemas que permitan mejorar este servicio estratégico para el país, visualizando de ser posible como desarrollar nuevos mecanismos que perfeccionen la impartición de la Justicia Federal.

CAPITULO QUINTO

PROPUESTA DE ADMINISTRACION INTEGRAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

5.1. PROPUESTA DE ORGANIZACION INTERNA PARA DEPENDENCIAS ADMINISTRATIVAS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

En esta parte, el desarrollo del tema se convertirá en un documento propositivo, probablemente no sea de momento una situación viable, pero a futuro se considera procedente lo único que se requeriría es la decisión política de realizar una profunda reestructura orgánica del Poder Judicial de la Federación a partir de los antecedentes legislativos de la reforma decretada en el año de 1994.

Se sugiere el fortalecimiento del órgano de gobierno y administración del Poder Judicial, es decir, el Consejo de la Judicatura Federal, otorgándole atribuciones aun más amplias que las actuales y propiciando la conformación de una Administración Integral única, que se convertiría en una revolución de las estructuras administrativas existentes, brindando un solo esquema, evitando triplicar esfuerzos en una Institución de tamaño mediano con aproximadamente 19 mil servidores públicos⁵⁹.

La propuesta por su extensión y complicación técnica deberá ser analizada en un estudio de mayor profundidad, no obstante en este apartado mencionaré las conveniencias de un cambio en la organización de la administración del Poder Judicial federal.

Antes quisiera retomar algunos criterios sobre lo que significan las áreas estratégicas del Estado mexicano, incorporando dentro de las prioridades gubernamentales la actividad que realiza el Poder Judicial de la Federación, que además están contenidas en el texto constitucional, y que desde luego, abarca la importancia del papel que le toca desempeñar a la Administración interna, como apoyo fundamental a las actividades sustantivas que realizan los órganos jurisdiccionales federales de este Supremo Poder de la República.

Por orden debe antes conocerse cual es la definición del vocablo "estratégico", para posteriormente precisar lo que constitucionalmente se entiende por áreas estratégicas.

⁵⁹ INFORMACIÓN BÁSICA, CJF, 1ª. y 2ª Ed., México, 1996 y 1997

Estrategia proviene del latín: *strategia* y éste del griego general , jefe; esto es, el arte de dirigir las operaciones militares o dirigir un asunto. Con ello y la terminación "ico" o "ica", esto es, estratégico (ica), da paso a lo relativo o perteneciente a la estrategia.

De aquí la razón por la cual el legislador recurrió a este vocablo, ya que de la lectura del artículo 28 constitucional se desprende que se entiende por áreas estratégicas aquellas que representan una importancia fundamental para el desarrollo nacional⁶⁰.

Existe un ejemplo curioso, pero real, que difunde el Banco Mundial, esta institución financiera internacional ha determinado dentro de sus programas de financiamiento a diversos países la prioridad de dotar de recursos internacionales para fortalecer a los Poderes Judiciales y consecuentemente a sus órganos especializados, con el ánimo de mejorar la impartición de justicia, ya que existen estudios donde se reflejan pérdidas por ineficiencia en el sistema de justicia, del orden del 15% del producto interno bruto de las economías nacionales.

Esta cifra se considera muy alta, lo cual significa que un sistema judicial poco eficiente repercute en la economía de la nación; y afecta de manera directa a la sociedad, principalmente en los factores de producción, distribución y consumo, por lo cual se presenta la necesidad de eficientar la administración del Poder Judicial, con miras a dotar a los tribunales de los medios y herramientas necesarios, que permitan mejorar los recursos con que cuentan los jueces, y así estar en condiciones de tener una pronta resolución de las controversias judiciales, que consecuentemente no exista rezago y al mismo tiempo afecten la materia económica, que se traduce en el desarrollo de las áreas productivas, generadoras de riqueza en un país.

Otro aspecto es la necesidad de contar con una planeación dentro del Poder Judicial, pero antes se debe saber que se entiende por este concepto, pues bien se trata de un conjunto de acciones interrelacionadas que vienen a constituir un hecho que tiende de manera específica y singular a conducir lo económico y lo social de una colectividad⁶¹, en el mismo contenido ideológico responde al propósito o intento de formular un plan, es decir, se visualiza como el conjunto de metas establecidas por la autoridad, con base en las facultades que el marco jurídico previamente le otorgó para procurar un desarrollo sostenido, plasmado en un

⁶⁰ VILLAGORDOA MESA Ignacio, *Política Económica en las Áreas Estratégicas del Estado Mexicano...*, UNAM Tesis Profesional, Facultad de Derecho, México, 1987, pp.101 y 102

⁶¹ *Ibid*, pp. 77 y 78

plan donde se contemplan recursos, instrumentos y etapas, así como la atribución de tareas y responsabilidades para los distintos órganos administrativos que integran la institución pública, en este caso. Habiendo entendido el alcance del concepto, se vislumbra entonces la necesidad de contar con un instrumento, la Administración Integral, que permita dar a conocer al gobierno del Poder Judicial el camino a seguir, permitiendo el aprovechamiento máximo de los recursos disponibles y futuros, mejorando los servicios que benefician a los órganos sustantivos en cumplimiento de su compromiso constitucional con la Nación.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL
PROYECTO DE INTEGRACION DEL PLENO

Presidente: **Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**
Duración en el encargo: 4 años

Consejeros: **Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**⁶²
Duración en el encargo: 2 años

Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶³
Duración en el encargo: 4 años

Magistrado de Circuito, representante de los Tribunales Colegiados de Circuito
Duración en el encargo: 5 años

Magistrado de Circuito, representante de los Tribunales Unitarios de Circuito
Duración en el encargo: 5 años

Juez de Distrito, representante de los Juzgados de Circuito
Duración en el encargo: 5 años

Designación del Senado de la República
Duración en el encargo: 5 años

Designación del Senado de la República
Duración en el encargo: 3 años

Representante del Poder Ejecutivo Federal
Duración en el encargo: 2 años con posibilidad de 2 años más, previo acuerdo presidencial

⁶² Se designaría por acuerdo del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia, sin posibilidad de reelección para un periodo inmediato.

⁶³ Se designaría por acuerdo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en caso de reelección del Presidente del TEPJF, se designaría un magistrado de la Sala Superior por insaculación que representaría a ese Organismo en el CJF.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

**PROYECTO DE INTEGRACION DE COMISIONES
PERMANENTES**

Administración del Consejo de la Judicatura Federal	<ul style="list-style-type: none"> • Consejero Ministro • Consejero Tribunales Unitarios • Consejero Menor Antigüedad del Senado • Consejero Ejecutivo Federal 	<p style="text-align: center;">VIERNES 10:00 HORAS Asiste el Secretario General Administrativo</p>
Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	<ul style="list-style-type: none"> • Consejero Tribunal Electoral • Consejero Tribunales Colegiados • Consejero Mayor Antigüedad del Senado • Consejero del Ejecutivo Federal 	<p style="text-align: center;">LUNES 18:00 HORAS Asiste el Secretario General Administrativo</p>
Adscripción y Creación de Organos Jurisdiccionales	<ul style="list-style-type: none"> • Consejero Tribunales Colegiados • Consejero Tribunales Unitarios • Consejero Juzgados de Distrito • Consejero Menor Antigüedad del Senado 	<p style="text-align: center;">JUEVES 10:00 HORAS Asiste el Secretario General de Asuntos Judiciales</p>
Carrera Judicial	<ul style="list-style-type: none"> • Consejero Tribunal Electoral • Consejero Ejecutivo Federal • Consejero Juzgados de Distrito • Consejero de Menor Antigüedad del Senado 	<p style="text-align: center;">JUEVES 18:00 HORAS Asiste el Secretario General de Asuntos Judiciales</p>

Disciplina	<ul style="list-style-type: none"> • Consejero Tribunales Colegiados • Consejero Tribunales Unitarios • Consejero Juzgados de Distrito • Consejero de Mayor Antigüedad del Senado 	<p style="text-align: center;">MARTES 10:00 HORAS</p> <p style="text-align: center;">Asiste el Secretario General de Asuntos Judiciales y el Visitador General</p>
Vigilancia	<ul style="list-style-type: none"> • Consejero Tribunal Electoral • Consejero Juzgados de Distrito • Consejero de Mayor Antigüedad del Senado • Consejero Poder Ejecutivo 	<p style="text-align: center;">MARTES 18:00 HORAS</p> <p style="text-align: center;">Asiste el Contralor del Poder Judicial de la Federación</p>
Integración y Autonomía de Organos del Poder Judicial de la Federación	<ul style="list-style-type: none"> • Consejero Ministro • Consejero Tribunal Electoral • Consejero de Mayor Antigüedad del Senado • Consejero de Menor Antigüedad del Senado 	<p>En días y horas que no afecten el desarrollo de otras sesiones de Comisiones y solo para resolver ASUNTOS EXTRAORDINARIOS</p> <p>Asiste el Funcionario superior competente</p>

La Presidencia de cada Comisión Permanente se le designará a cada uno de sus miembros rotatoriamente por un periodo máximo de un año, que iniciaría el primer día hábil del primer periodo de sesiones y que concluiría el último día hábil del segundo periodo de sesiones, pudiéndose volver a ocupar esa Presidencia, después de concluidos dos periodos anuales y por consenso entre sus integrantes.

Cada Comisión la asistiría un Secretario Técnico y el personal que se fijara en el Presupuesto de Egresos de la Federación asignado al Poder Judicial. Los funcionarios asistentes tendrían derecho de voz, pero no de voto.

El Presidente de cada Comisión tendrá voto de calidad, en caso de empate en alguna votación.

Los días miércoles a las 10:00 horas se reunirían los Consejeros en sesión de Comisiones Unidas, excepto el Ministro Presidente, el Ministro Consejero y el Consejero del Tribunal Electoral, para no entorpecer sus funciones jurisdiccionales.

Asimismo, los días miércoles de cada semana a las 18:00 horas sesionaría el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, salvo días feriados o en periodos de receso.

Los Consejeros Presidente, Ministro y Magistrado Electoral no recibirían ningún emolumento adicional al que reciben por parte de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral, respectivamente.

La designación de los Secretarios Generales Administrativo, de Asuntos Judiciales, del Pleno; los Titulares de los Organos Auxiliares; recaerá dicha función en el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, a propuesta de su Presidente.

El Secretario General de la Presidencia lo designaría el Presidente del Poder Judicial de la Federación, al igual que aquellos funcionarios que dependan del mismo, hasta el rango de Director de Area.

Los Subsecretarios Generales, el Prosecretario General, los Directores Generales, Secretarios Técnicos y Directores de Area serán nombrados también por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal a propuesta de los Consejeros, Secretarios Generales o Titulares de los Organos Auxiliares. Su nombramiento podrá ser por tiempo indefinido y solo podrán ser removidos por causa grave, previo acuerdo del Pleno del Consejo.

Las Ponencias de los Consejeros de la Judicatura Federal, contarían con el número de servidores públicos que se determine en el Presupuesto de Egresos, pero como mínimo se adscribirían seis Secretarios Técnicos, un Secretario Particular, dos Secretarías Privadas y un chofer.

Las oficinas de los Secretarios Generales y Titulares de Organos Auxiliares, contarían con la plantilla que se autorice en el Presupuesto de Egresos, pero como mínimo se adscribirían un Coordinador de Asesores, dos Asesores, un Secretario Particular, una Secretaría Privada y un chofer.

Respecto a las oficinas de los Directores Generales, éstas contarían con la plantilla de personal que se determinen en las estructuras orgánico-funcionales que apruebe el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, pero como mínimo se les adscribirían un Secretario Particular, un Coordinador Administrativo, una Secretaría Privada y un chofer.

Los nombramientos de Subdirectores de Area, Jefes de Departamento y personal operativo de confianza se someterán al acuerdo del Secretario General que corresponda, para su aprobación. El personal operativo de base será nombrado por el Sindicato, previa consulta al Director General o Director de Area de que se trate.

Las oficinas de los titulares de dependencias superiores, incluidas hasta el nivel de Dirección de Area, contarían con personal de confianza para la realización de actividades de apoyo; esto sería extensivo para las áreas financieras o aquellas en las que se manejen asuntos clasificados, según los criterios que fije al efecto el Pleno del Consejo mediante la expedición de un Acuerdo General.

El personal de apoyo ejecutivo a servidores públicos superiores se clasificaría como sigue:

Ministro Presidente del Poder Judicial de la Federación	Coordinador General de Asesores Secretario Particular Secretarios Particulares Adjuntos Secretarios de Estudio y Cuenta Asesores y Secretarios Técnicos Jefe de Seguridad Secretarías Privadas Subjefe de Seguridad Secretarías Auxiliares Secretarías Ayudantes de Seguridad Choferes Choferes Auxiliares Auxiliares Administrativos	Similar a Subsecretario General Similar a Director General Similar a Director de Area Misma categoría existente Similar a Secretario Técnico Similar a Director de Area Similar a Director de Area Similar a Subdirector de Area MX Similar a Subdirector de Area MD Similar a Jefe de Departamento MD Similar a Jefe de Departamento MD Similar a Subdirector de Area MN Similar a Jefe de Departamento MX Similar a la categoría anterior MN
Ministros de la Suprema Corte de Justicia Consejeros de la Judicatura Federal Magistrados de la Sala Superior Secretarios Generales Subsecretarios Generales	Secretarios de Estudio y Cuenta Secretarios Técnicos Secretarios Instructores Coordinador de Asesores Asesores y Secretarios Particulares Secretarías Privadas Choferes	Misma categoría existente Misma categoría existente Misma categoría existente Similar a Secretario Técnico Similar a Director de Area Similar a Subdirector de Area MD Similar a Jefe de Departamento MD
Directores Generales Secretarios Técnicos Coordinadores de Asesores* Secretarios Particulares de Subsecretario General o equivalente Asesores Directores de Area**	Secretarías Privadas y Choferes Secretaría Secretaría Secretaría Secretaría * Choferes ** Choferes	Similar a Jefe de Departamento MD Similar categoría anterior MN Similar categoría anterior MN Similar categoría anterior MN Similar categoría anterior MN Similar categoría anterior MN Nivel operativo máximo Similar a Jefe de Oficina

El tabulador general de sueldos del Poder Judicial de la Federación, tendría que adecuarse para los efectos de incorporar ciertos puestos y categorías no existentes u homologados. Estos puestos son de nivel mando medio, a pesar de que se trata en algunos casos de funciones operativas, no obstante requieren niveles de percepción salarial más altos.

**PROPUESTA DE CREACION O RECOMPOSICION DE DEPENDENCIAS
ADMINISTRATIVAS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION**

Organo Administrativo Actual	Dependencia Actual	Propuesta
Secretaría General de la Presidencia y Oficialía Mayor	Suprema Corte de Justicia de la Nación	Secretaría General de la Presidencia
Secretaría Ejecutiva del Pleno y Carrera Judicial	Consejo de la Judicatura Federal	Secretaría General del Pleno
Oficialía Mayor Secretaría Ejecutiva de Administración Secretaría Administrativa	SCJN, CJF, TEPJF	Secretaría General Administrativa
Secretaría Ejecutiva de Adscripción	Consejo de la Judicatura Federal	Subsecretaría General de Organos Jurisdiccionales de la Secretaría General de Asuntos Judiciales
Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Organos	Consejo de la Judicatura Federal	Subsecretaría General de Organos Jurisdiccionales de la Secretaría General de Asuntos Judiciales
Secretaría Ejecutiva de Disciplina	Consejo de la Judicatura Federal	Subsecretaría General de Disciplina de la Secretaría General de Asuntos Judiciales
Secretaría Ejecutiva de Vigilancia	Consejo de la Judicatura Federal	Se fusiona con la Contraloría del Poder Judicial de la Federación
Coordinación General Administrativa	Suprema Corte de Justicia de la Nación	Subsecretaría General de Administración de la Secretaría General Administrativa
Coordinación General Financiera	Suprema Corte de Justicia de la Nación	Subsecretaría General de Finanzas de la Secretaría General Administrativa
Coordinación General de Presupuesto y Contabilidad	Suprema Corte de Justicia de la Nación	Se fusiona con la Subsecretaría General de Finanzas de la Secretaría General Administrativa
Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial	SCJN, TEPJF	Subsecretaría General de Documentación Jurídica y Jurisprudencia de la Secretaría General de Asuntos Judiciales
Coordinación General de Disciplina	Consejo de la Judicatura Federal	Se fusiona creándose la Subsecretaría General de Disciplina de la Secretaría General de Asuntos Judiciales
Secretariado Técnico de la Secretaría Ejecutiva del Pleno y Carrera Judicial	Consejo de la Judicatura Federal	Se crea la Prosecretaría General
Direcciones Generales de Informática	SCJN, CJF, TEPJF	Se fusionan creándose la Coordinación General de Informática y Sistemas de la Secretaría General de la Presidencia
Direcciones Generales de Comunicación Social	SCJN, TEPJF	Se fusionan creándose la Coordinación General de Comunicación Social de la Secretaría General de la Presidencia
Direcciones Generales de Organización y Sistemas	SCJN, CJF	Se fusionan creándose la Coordinación General de Estadística, Planeación, Organización y Asuntos Internacionales de la Secretaría General de la Presidencia

Organo Administrativo Actual	Dependencia Actual	Propuesta
Contralorías	SCJN, CJF, TEPJF	Se fusionan con la Contraloría del Poder Judicial de la Federación
Instituto de la Judicatura Centro de Capacitación Judicial Electoral	CJF, TEPJF	Se fusionan en el Instituto de la Judicatura Federal
Dirección General de Documentación y Análisis Centro de Documentación y Apoyo Técnico	SCJN, TEPJF	Se fusionan en Subsecretaría General de Documentación Jurídica y Jurisprudencia de la Secretaría General de Asuntos Judiciales
Direcciones Generales de Recursos Humanos, Materiales y Servicios, Programa y Presupuesto, Tesorería y Contabilidad	SCJN, CJF, TEPJF	Se fusionan, creándose Direcciones Generales, una para cada rubro o materia de la Secretaría General Administrativa
Dirección General de Administraciones Regionales Foráneas	Consejo de la Judicatura Federal	Se crea la Subsecretaría General de Operación Administrativa de la Secretaría General Administrativa
Unidad de Defensoría de Oficio Federal	Consejo de la Judicatura Federal	Se transforma en el Instituto Federal de Defensoría Pública
Visitaduría Judicial	Consejo de la Judicatura Federal	Se transforma en la Visitaduría Judicial de la Federación
Secretarías Generales de Acuerdos o Subsecretarías Generales de Acuerdos	SCJN, TEPJF	Quedan sin modificación, en virtud de su actividad sustantiva

**PROPUESTA PARA EL PROGRAMA DE SERVICIO CIVIL DE CARRERA
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION**

El personal de confianza que se inscriba en el *Programa de Servicio Civil de Carrera Administrativa del Poder Judicial de la Federación*, podrá participar en las actividades de especialización y podrá concursar para obtener una categoría mayor hasta el rango de Subdirector de Área.

Para los niveles de Director de Área y Director General, el nombramiento de los titulares de estos puestos podrían quedar establecidos mediante un concurso de méritos, para aspirar a la categoría inmediata superior, en caso de no existir vacantes, el aspirante ganador con aprobación del Pleno del Consejo, podría obtener en compensación el sueldo mensual de un servidor del mismo rango hasta en tanto exista posibilidad de nombrarlo en definitiva, para estos casos se conservaría entretanto la responsabilidad de la actividad conferida. En caso de separación forzosa este privilegio quedaría cancelado. Respecto a los casos de jubilación o incapacidad permanente, se conservarían los derechos a recibir los emolumentos de la categoría ganada. Y si ocurriese el fallecimiento del servidor público, los legítimos beneficiarios recibirían el cien por ciento de la pensión de acuerdo con el rango habilitado.

Rangos de categoría por méritos o concurso por oposición:

RANGOS DE CATEGORÍA	
DIRECTOR GENERAL	25
DIRECTOR DE AREA	20
SUBDIRECTOR DE AREA MX	15
SUBDIRECTOR DE AREA MD	12
SUBDIRECTOR DE AREA MN	10

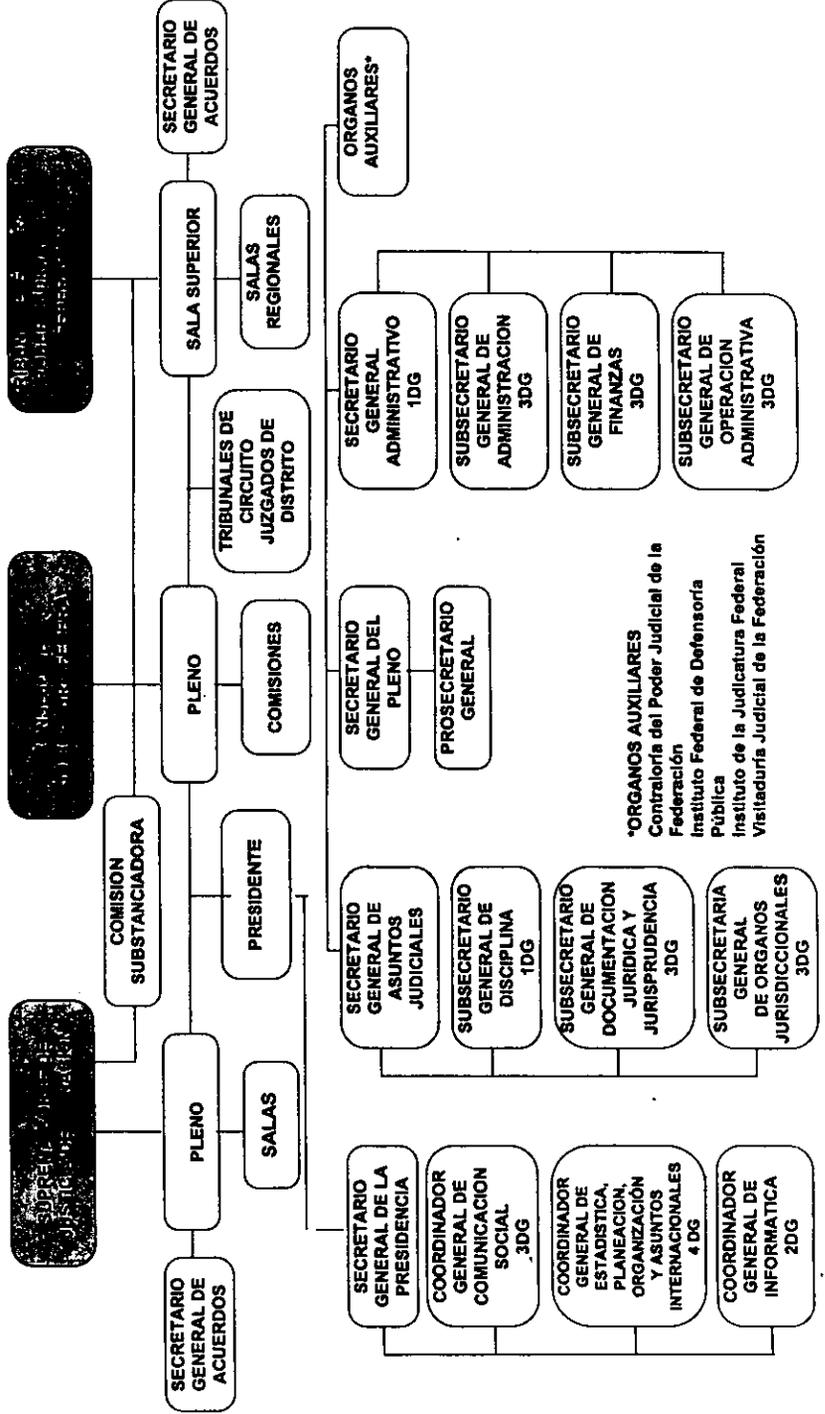
El Programa es una propuesta que beneficiaría a los servidores públicos dedicados a la Administración del Poder Judicial de la Federación.

Las obligaciones para los servidores públicos interesados en esta propuesta, deberán seguir siguientes los criterios:

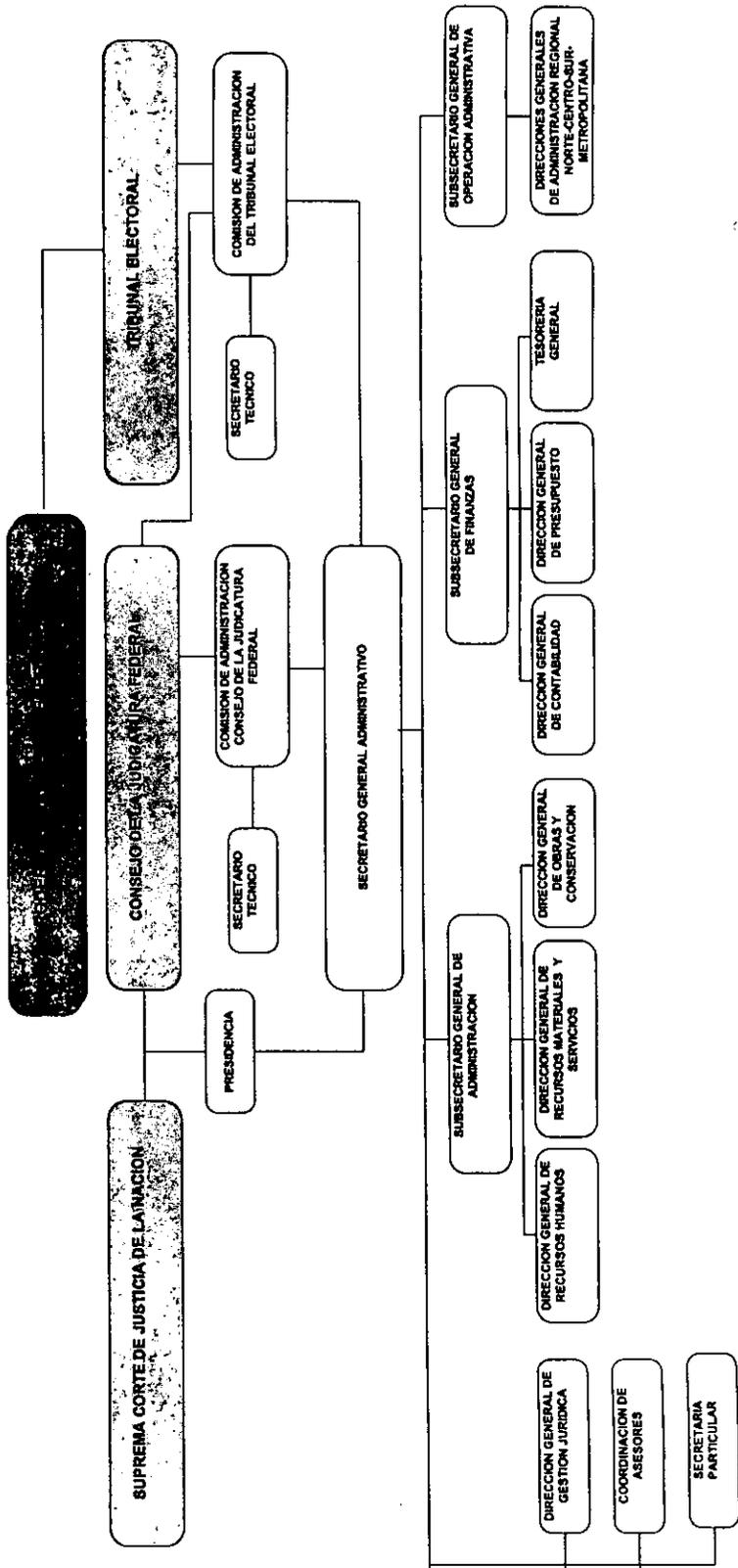
- Perfil académico
- Perfil de puesto
- Especialización o cursos de postgrado
- Expediente libre de sanciones
- Participación en seminarios, cursos o encuentros que se organicen
- Notas de méritos que formulen el o los jefes inmediatos
- Distinciones por logros laborales, de servicio o mejora de la función pública

El interesado solo podría inscribirse bajo su voluntad, y no sería necesario estar incorporado al mismo, para su desarrollo laboral dentro de la Institución.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
PROPUESTA DE ORGANIZACION FUNCIONAL



PROPUESTA PARA LA ADMINISTRACION INTEGRAL UNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION



5.2. RELACIONES DE COORDINACION INSTITUCIONAL .

Para entender el esquema de operación será necesario explicar a continuación ciertas relaciones que existen entre usuarios, áreas administrativas -las que se proponen- y aquellas que tienen o tendrían las funciones de apoyo a los titulares y personal profesional de los órganos jurisdiccionales, así como las funciones básicas de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación:

USUARIOS:

Dentro del Poder Judicial de la Federación existen diferentes órganos que demandan servicios administrativos de diversa índole. Los órganos se identifican como sustantivos, es decir, los jurisdiccionales; los adjetivos como los administrativos, entre ellos los de gobierno o autogobierno y los auxiliares que tienen funciones específicas que la Ley les confiere.

ORGANOS JURISDICCIONALES:

- El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación -Ministros-
- Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación -Ministros-
- La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación -Magistrados Electorales-
- Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación -Magistrados Electorales-
- Los Tribunales Colegiados de Circuito -Magistrados de Circuito-
- Los Tribunales Unitarios de Circuito -Magistrados de Circuito-
- Los Juzgados de Distrito -Jueces de Distrito-

ORGANOS DE GOBIERNO Y AUXILIARES

- El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, denominemose como: *Presidente del Poder Judicial de la Federación.*
- Los Consejeros de la Judicatura Federal
- El Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- Los Secretarios Generales o equivalentes
- Los Organos Auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal:
 - Contraloría del Poder Judicial de la Federación
 - Instituto de la Judicatura Federal
 - Unidad de Defensoría de Oficio del Fuero Federal, *Instituto Federal de Defensoría Pública*
 - Visitaduría Judicial de la Federación

ORGANOS ADMINISTRATIVOS:

- Coordinaciones Generales o equivalentes
- Direcciones Generales
- Secretarías Técnicas
- Secretarías Particulares
- Direcciones
- Administraciones Foráneas

Todos estos órganos requieren de una respuesta eficaz respecto a la administración de los recursos humanos, materiales y técnicos que les permitan cumplir con las funciones especializadas encomendadas. Desde luego, mantener esos elementos requiere de recursos presupuestales y financieros que hagan frente a los compromisos de cada rubro.

Estas premisas describen el panorama administrativo, el cual precisa de un complejo sistema normativo que regule su ejercicio con apego a la legalidad, la eficiencia, y por ende a la honradez.

En este universo, denominado Poder Judicial Federal, conformado mayormente por abogados, tales principios deben ser cumplidos estrictamente.

Ahora bien, que se entiende por Administración⁶⁴: Actividad dedicada al cuidado y conservación de un conjunto de bienes de naturaleza -pública o privada- con objeto de mantenerlos en estado satisfactorio para el cumplimiento de su destino.

Entendiendo este concepto se justifica claramente lo anterior. Ahora pasemos al estudio de otro inciso.

SERVICIOS:

Como hemos apreciado los múltiples servicios que demandan todos los usuarios del Poder Judicial de la Federación, se clasifican en: Administrativos, tales como:

- Administración de Personal
- Suministro de bienes y servicios
- Apoyos logísticos y de operación
- Administración inmobiliaria
- Obras y Conservación
- Administración Foránea

Financieros:

- Presupuestales
- Contables

⁶⁴ DE PINA Rafael, Diccionario de Derecho, voz Administración, 1ª. Ed., Edit. Porrúa, México, 1965, p.59

- Bancarios
- Depósito de Valores
- Pagaduría
- Caja General

Todas estas actividades administrativo-financieras, requieren de un marco legal y por lo tanto de una oficina especializada que revise los aspectos técnico-legales.

Adicionalmente, las diferentes tareas deben ser coordinadas por una unidad administrativa de mayor jerarquía que denominaré como *Secretaría General Administrativa* que retomaría las funciones de la Oficialía Mayor de la Suprema Corte, de la Secretaría Ejecutiva de Administración de la Judicatura Federal y de la Secretaría Administrativa del Tribunal Electoral.

Para la selección y designación de titular de esa Oficina Superior, el *Presidente del Poder Judicial de la Federación*, propondría al Pleno del Consejo su candidato, debiendo éste cumplir con ciertos requisitos como: ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; tener título profesional expedido legalmente afín a sus funciones, preferentemente de licenciado en derecho; contar con edad mínima de treinta y cinco años el día de la toma de posesión; contar con experiencia de diez años en tareas administrativas de gestión pública, así como poseer estudios superiores en cualquier rama de la administración; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

El *Secretario General Administrativo*, atenderá las necesidades de la Corte, previo acuerdo administrativo con su Presidente, de conformidad con el último párrafo del Artículo 100 constitucional vigente y sin necesidad de informar al Pleno del Consejo de tales actividades. Por otra parte, los acuerdos generados por las Comisiones de Administración o del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal en materia administrativo-financiera, serían ejecutados con apego a la norma, por conducto de ese servidor público superior.

Ahora bien, la coordinación institucional requeriría un estudio más profundo que permita determinar la manera de como se organizaría funcionalmente la *Administración Integral del Poder Judicial de la Federación*, tomando en cuenta su estado actual, las necesidades y la forma de desarrollo de la misma, tomando en consideración aspectos administrativos, financieros y naturalmente jurídicos.

APOYOS Y CONTROL DISCIPLINARIO DE LOS TITULARES Y PERSONAL PROFESIONAL DE LOS ORGANOS JURISDICCIONALES

Las autorizaciones que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal acuerda para la adscripción o readscripción de jueces y magistrados federales; los permisos, licencias, vacaciones, incapacidades temporales o permanentes, jubilaciones y otros tramites como designación interina de titulares recaída en los secretarios de algún Juzgado o Tribunal, son actividades frecuentes en las que se invierte tiempo y trabajo administrativo, estas funciones se sugiere sean llevadas por una unidad administrativa que se denomine: *Secretaría General de Asuntos Judiciales*.

Esa Secretaría General además, atendería el control disciplinario del personal judicial; la creación o especialización por materias de los órganos jurisdiccionales; y también las tareas de apoyo bibliohemerográfico, legislativo y jurisprudencial.

Las tareas de análisis para la creación, número, división de circuitos judiciales, competencia territorial y de materia, las realizaría también esa Secretaría General.

CONTRALORIA:

Las funciones de la Contraloría se retomarían de las contenidas en los artículos 103 y 104 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y abarcaría a todos los órganos, funcionarios y empleados del Poder Judicial Federal. Llevando el control de los ejercicios administrativo, financiero y operativo a nivel institucional, contemplando el sistema de vigilancia, control y fiscalización de los órganos del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, llevaría el Registro Patrimonial de todos los servidores públicos del Poder Judicial Federal, entendida esta función como la obligación de éstos de declarar su situación patrimonial, establecida en la fracción XI del artículo 131 de la Ley Orgánica y fracción XVIII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, incluidos Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Consejeros de la Judicatura Federal, Magistrados del Tribunal Electoral, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, Secretarios Generales o equivalentes, Coordinadores y Directores Generales o equivalentes, Secretarios de Estudio y Cuenta, Secretarios Técnicos, Directores y Subdirectores de Area u homólogos, Secretarios de Tribunal y Juzgado, Actuarios Judiciales, Secretarios Particulares, Asesores, Coordinadores Administrativos, Jefes de Departamento, así como todos los empleados que manejen recursos financieros, además todos los trabajadores de confianza de la propia Contraloría, y aquellos que en ciertos casos, deban incorporarse a esta obligación legal.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos indica en el Artículo antes señalado con relación directa con el título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las normas relativas al registro de la situación patrimonial de los servidores públicos. Respecto al registro de situación patrimonial hay que señalar que es un

instrumento legal idóneo para refrendar el compromiso de transparencia en el manejo de los asuntos públicos, habla bien de la moral y dignidad de la República⁶⁵.

La Contraloría del Poder Judicial de la Federación por lo tanto debería llevar de manera integral el control de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial Federal, a través del Registro Patrimonial Único, y el control del ejercicio administrativo general, ya que actualmente no se lleva a cabo de esa manera integral

ADMINISTRACION REGIONAL

Antes definamos que se entiende por DESCONCENTRACION⁶⁶: Traspaso de determinados servicios de la administración central a órganos o funcionarios de la misma con sede en las provincias o regiones.

Desconcentrada la función administrativa, la atención a los órganos sustantivos se verá beneficiada, por ello se precisa de un fortalecimiento de las oficinas encargadas de acercar la administración a los usuarios, y permitir a las unidades administrativas centrales se dediquen al trabajo de planeación, al normativo y al de evaluación, para que tales oficinas operativas regionales, realicen su quehacer apegados a criterios de optimización administrativa.

Esta etapa de desconcentración no es sencilla y necesita de un trabajo sólido que conjugue el talento, experiencias y creatividad de quienes están dentro de la Administración del Poder Judicial de la Federación.

Inicialmente se deberá fortalecer a las unidades centrales con normas, lineamientos y procedimientos que guíen su actividad apegados al orden legal y la eficiencia operacional exigida. Posteriormente, ese mismo esquema se traduciría a nivel regional o foráneo, pero antes se deberá reorganizar integralmente la actual Dirección General de Administraciones Regionales Foráneas en una nueva dependencia compuesta de una mejor estructura funcional, que permita cumplir su importante cometido: Atender las necesidades de apoyo administrativo de los órganos jurisdiccionales, administrativos y auxiliares del Poder Judicial de la Federación.

⁶⁵ MALDONADO MANZANILLA Luis. *La Responsabilidad Administrativa y Política del Servidor Público...*, Tesis Profesional, UNAM, Facultad de Derecho, México, 1987, pp. 81 y 82

⁶⁶ DE PINA Rafael, Op Cit, voz Desconcentración, p.244

5.3. BENEFICIOS SOCIALES

Las propuestas contenidas en el inciso anterior, pretenden satisfacer las necesidades de optimización administrativa y funcional del Poder Judicial de la Federación. Las facilidades con que cuenten los magistrados y jueces, y su personal técnico y operativo, garantizará en gran medida que el servicio de impartición de justicia a cargo de los tribunales federales sea eficiente, oportuno, imparcial y en resumen plenamente expedito, con el beneficio social que ello implica.

Los beneficios sociales que se destacan de manera inmediata se dan en dos esquemas básicamente, uno interno y otro externo, el primero se presenta a nivel doméstico, es decir, al interior de la Institución -el Poder Judicial de la Federación- en segundo plano se aprecian los resultados externos, los que benefician a la sociedad.

BENEFICIOS INTERNOS:

- Contando con una *Administración Integral* dentro del Poder Judicial de la Federación los recursos públicos disponibles se aprovecharían al máximo al no duplicar y en ciertos casos triplicar funciones administrativas.
- La posibilidad de contar con un sistema de carrera civil administrativa para los servidores públicos del Poder Judicial encargados de las tareas de administración, permitiría la permanencia, estabilidad en el empleo y aprovechamiento de la experiencia de esos trabajadores leales, eficientes y honrados que se esfuerzan día a día por cumplir con ese encargo.
- La conformación propuesta para el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, al incorporar un ministro de la Suprema Corte y al presidente del Tribunal Electoral como consejeros, propiciaría la unidad del Poder Judicial de la Federación, así como la homogeneidad en las decisiones de ese Alto Cuerpo Colegiado.
- La reorganización administrativa y funcional del gobierno del Poder Judicial Federal, al fusionar, crear, redistribuir competencias y otros aspectos técnicos y operativos, beneficiaría la atención a los órganos jurisdiccionales federales.
- En caso de que se llegaran a incorporar al Poder Judicial de la Federación nuevos tribunales federales especializados, podría considerarse que los titulares de esos órganos jurisdiccionales, integren el Pleno del Consejo, dependiendo los alcances de las disposiciones normativas que se dictaran al efecto.
- La reorganización integral del Poder Judicial de la Federación, se traduciría en una modernización del aparato adjetivo de la institución, aquel encargado de apoyar el desarrollo eficiente de las áreas sustantivas, los tribunales federales de la Nación.

BENEFICIOS EXTERNOS:

- Contando con un Poder Judicial bien organizado administrativamente, las actividades que realizan los juzgadores federales se eficientarán, ya que al tener recursos humanos, materiales y técnicos bien distribuidos, capacitados, adecuados, funcionales y de alta tecnología respectivamente, se estará colaborando para que la impartición de la Justicia Federal sea cada vez más eficaz.
- La impartición pronta y expedita de la Justicia de la Unión es un compromiso constitucional con la Nación, por ende si ésta se cumple bajo esos principios la sociedad se verá beneficiada desde dos aspectos fundamentales que son el apego al estado de Derecho, y por la otra que exista un sistema judicial eficiente que repercuta en la macroeconomía de del país.
- Un Estado democrático debe contar con un Poder Judicial autónomo, justo, imparcial, íntegro y que vele por la sociedad, a través del ejercicio de la Ley; para estar en condiciones de cumplir esos requisitos, la institución debe fortalecerse, la propuesta contiene elementos que permitirían atender esas necesidades, que desde luego, beneficiarían a la sociedad mexicana.
- Las partes que se encuentran implicadas en un juicio federal, se reúnen dentro del sistema judicial, a ellos les beneficiará al contar con la seguridad que brinda un Poder Judicial bien estructurado.
- Un sistema de justicia federal que cuente con los elementos necesarios para su buen desempeño, brinda la idea de seguridad no solo jurídica sino moral, al entrar a un recinto judicial el gobernado debe percibir varias cosas, decoro, respeto, esperanza, integridad, seguridad de que el sentido del fallo sea justo y totalmente apegado a la norma jurídica, en fin un sentido de que la República respalda ese tribunal, y por supuesto las decisiones judiciales que de ahí emanan.

Los puntos arriba señalados permiten hacer una recapitulación de los beneficios jurídicos, políticos, económicos y naturalmente sociales, que se suman cuando existe un aparato de justicia federal organizado para funcionar con excelencia, que otorgue legitimidad a su actuar y al mismo tiempo permita dar seguridad al gobernado frente a los actos de autoridades o particulares que afectan su esfera individual de intereses.

Los hombres de México en toda su historia han luchado para que su pueblo cuente con instituciones ejemplares, una de ellas es el Poder Judicial de la Federación, ésta requiere ser más eficiente y por medio de su administración se buscará lograr ese objetivo.

La sociedad mexicana lo demanda, algunos nos preocupa atender ese reclamo, aquí se proponen soluciones, pero la decisión final estará a cargo de los gobernantes, con apoyo de la academia y de la legislación.

5.4. PROPUESTAS DE REFORMAS A LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION⁶⁷

ARTICULO		EX PLAN
14	<p>Son atribuciones del presidente de la Suprema Corte de Justicia:</p> <p>I. Representar a la Suprema Corte de Justicia y llevar su administración;</p> <p>II. Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución. En caso de que el presidente estime dudoso o trascendente algún trámite, designará a un ministro ponente para que someta un proyecto de resolución a la consideración de la Suprema Corte de Justicia, a fin de que esta última determine el trámite que deba corresponder;</p> <p>III. Autorizar las listas de los asuntos, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>IV. Firmar las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, con el ponente y con el secretario general de acuerdos que dará fe. Cuando se apruebe una resolución distinta a la del proyecto o cuando aquella conlleve modificaciones substanciales a éste, el texto engrosado se distribuirá entre los ministros, y si éstos no formular objeciones en el plazo de cinco días hábiles, se firmará la resolución por las personas señaladas en esta fracción;</p> <p>V. Despachar la correspondencia de la Suprema Corte de Justicia, salvo la que es propia de los presidentes de las Salas;</p> <p>VI. Dictar las medidas necesarias para el buen servicio y disciplina en las oficinas de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>VII. Recibir, tramitar y, en su caso, resolver, las quejas administrativas que se presenten con motivo de las faltas que ocurran en el despacho de los negocios de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de alguna de las Salas o de los órganos administrativos de la Suprema Corte de Justicia, en términos del Título Octavo de esta ley;</p> <p>VIII. Legalizar, por sí o por conducto del secretario general de acuerdos, la firma de los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia en los casos en que la ley exija este requisito;</p> <p>IX. Conceder licencias a los servidores de la Suprema Corte de Justicia en los términos previstos en esta ley;</p> <p>X. Comunicar al presidente de la República las ausencias definitivas de los ministros de la Suprema Corte de Justicia y las temporales que deban ser suplidas mediante su nombramiento, en términos de la fracción XVIII del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>XI. Rendir ante los ministros de la Suprema Corte de</p>	<p>Son atribuciones del presidente del Poder Judicial de la Federación:</p> <p>I. Representar al Poder Judicial de la Federación y llevar la administración de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>II. Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia y del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y presidir las sesiones de ambos órganos colegiados; dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones;</p> <p>III. Firmar las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, con el ponente y con el secretario general de acuerdos que dará fe. Cuando se apruebe una resolución distinta a la del proyecto o cuando aquella conlleve modificaciones substanciales a éste, el texto engrosado se distribuirá entre los ministros, y si éstos no formular objeciones en el plazo de cinco días hábiles, se firmará la resolución por las personas señaladas en esta fracción;</p> <p>IV. Despachar la correspondencia oficial de la Suprema Corte de Justicia, salvo la que es propia de los presidentes de las Salas, así como la del Consejo de la Judicatura Federal, salvo la reservada a los presidentes de las Comisiones.</p> <p>V. Proponer al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal los nombramientos de los Secretarios Generales, Titulares de los Organos Auxiliares, Subsecretarios Generales y de otros servidores públicos superiores de la administración;</p> <p>VI. Dictar las medidas necesarias para el buen servicio y disciplina en las oficinas de la Suprema Corte de Justicia, e instruir procedimientos en la materia para aplicación en todos los órganos del Poder Judicial de la Federación;</p> <p>VII. Recibir, tramitar y, en su caso, resolver, las quejas administrativas que se presenten con motivo de las faltas que ocurran en el despacho de los negocios de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de alguna de las Salas o de los órganos administrativos de la Suprema Corte de Justicia, en términos del Título Octavo de esta ley;</p> <p>VIII. Legalizar por sí o por conducto del Secretario General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal la firma de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, en los casos en que la ley exija este requisito, así como las resoluciones y acuerdos que se generen dentro de su competencia;</p> <p>IX. Otorgar licencias a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación en los términos previstos en esta ley;</p> <p>X. Informar al Presidente de la República las ausencias definitivas de los ministros de la Suprema Corte de Justicia y las temporales que deban ser</p>

⁶⁷ El texto que se desarrolla a continuación es un estudio personal de carácter propositivo.

	<p>Justicia y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal al finalizar el segundo periodo de sesiones de cada año, el informe de labores del Poder Judicial de la Federación;</p> <p>XII. Proponer oportunamente los nombramientos de aquellos servidores públicos que deba hacer el Pleno de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>XIII. Nombrar a los servidores públicos encargados de la administración de la Suprema Corte de Justicia, y acordar lo relativo a sus licencias, remociones, renunciaciones y vacaciones;</p> <p>XIV. Expedir el reglamento interior y los acuerdos generales que en materia de administración requiera la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>XV. Formular anualmente el anteproyecto del presupuesto de egresos de la Suprema Corte de Justicia, y someterlo a la aprobación de esta última funcionando en Pleno;</p> <p>XVI. Remitir oportunamente al Presidente de la República los proyectos de presupuestos de egresos del Poder Judicial de la Federación, a fin de que se proceda en términos del último párrafo del Artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como administrar el presupuesto de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>XVII. Designar a los ministros para los casos previstos en los Artículos 17 y 18 de esta ley;</p> <p>XVIII. Nombrar al ministro o ministros que deban proveer los trámites en asuntos administrativos de carácter urgente durante los periodos de receso de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>XIX. Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>XX. Establecer las sanciones a que se refiere la fracción XVII del Artículo 11 de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante él, y</p> <p>XXI. Las demás que le confieran las leyes, reglamentos interiores y acuerdos generales.</p>	<p>suplidos mediante su nombramiento, en los términos de la fracción XVIII del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>XI. Informar al Senado de la República y al Presidente de la República de los vacantes que se produzcan en el Consejo de la Judicatura Federal que deben ser cubiertos mediante sus respectivos nombramientos;</p> <p>XII. Rendir ante los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los miembros del Consejo de la Judicatura Federal y los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al finalizar el segundo periodo de sesiones de cada año, el informe de labores del Poder Judicial de la Federación;</p> <p>XIII. Vigilar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Poder Judicial de la Federación;</p> <p>XIV. Nombrar a los servidores públicos que dependan directamente de la Presidencia del Poder Judicial de la Federación;</p> <p>XV. Expedir el reglamento interior y los acuerdos generales que en materia de administración requiera la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>XVI. Formular anualmente el anteproyecto del presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación, y someterlo a la aprobación del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y de la Sala Superior del Tribunal Electoral dentro de sus respectivas competencias;</p> <p>XVII. Remitir oportunamente al Presidente de la República los proyectos de presupuestos de egresos del Poder Judicial de la Federación a fin de que se proceda en términos del último párrafo del Artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como administrar el presupuesto de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>XVIII. Designar a los ministros para los casos previstos en los Artículos 17 y 18 de esta ley;</p> <p>XIX. Nombrar al ministro o ministros que deban proveer los trámites en asuntos administrativos de carácter urgente durante los periodos de receso de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>XX. Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>XXI. Establecer las sanciones a que se refiere la fracción XVII del Artículo 11 de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante él, y</p> <p>XXII. Las demás que le confieran las leyes, reglamentos interiores y acuerdos generales.</p>
68	<p>La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley.</p> <p>El Consejo de la Judicatura Federal velará, en todo momento, por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de los miembros de este último.</p>	<p>La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley.</p> <p>El Consejo de la Judicatura Federal velará, en todo momento, por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de los miembros de este último.</p>

69	El Consejo de la Judicatura Federal se integrará por siete consejeros, en los términos del Artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y funcionará en Pleno o a través de comisiones.	El Consejo de la Judicatura Federal se integrará por nueve consejeros, en los términos del Artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y funcionará en Pleno o a través de comisiones y bastará la presencia de siete de ellos para funcionar.
71	El Consejo de la Judicatura Federal estará presidido por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien ejercerá las atribuciones que le confiere el Artículo 85 de esta ley.	Cada consejero de la Judicatura Federal tendrá un suplente designado bajo los mismos criterios de los titulares.
74	El Pleno se integrará con los siete consejeros, pero bastará la presencia de cinco de ellos para funcionar.	El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal se integrará por el número de consejeros que señala el Artículo 69, en caso de ausencias de alguno de sus miembros de treinta a ciento ochenta días se nombrará a su suplente, cuando rebase de ese término se procederá de conformidad a esta ley.
77	<p>El Consejo de la Judicatura Federal contará con aquellas comisiones permanentes o transitorias de composición variable que determine el Pleno del mismo, debiendo existir en todo caso las de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y la de adscripción.</p> <p>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 Poder Ejecutivo y el Senado.</p> <p>La Comisión prevista en el párrafo séptimo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se integrará y funcionará de conformidad con lo dispuesto en los artículos 205 al 211 de esta ley.</p>	<p>El Consejo de la Judicatura Federal contará con aquellas Comisiones permanentes o transitorias de composición determinada por este Artículos, debiendo existir en todo caso las de administración del Consejo, administración del Tribunal Electoral, adscripción y creación de órganos nuevos, carrera judicial, disciplina y la de vigilancia.</p> <p>Cada Comisión se formará por cuatro miembros de acuerdo con la siguiente integración:</p> <p>Comisión de Administración del Consejo de la Judicatura Federal:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejero Ministro. • Consejero Tribunales Unitarios. • Consejero menor antigüedad del Senado. • Consejero Ejecutivo Federal. <p>Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejero Tribunal Electoral. • Consejero Tribunales Colegiados. • Consejero mayor antigüedad del Senado. • Consejero del Ejecutivo Federal. <p>Comisión de Adscripción y Creación de Organos Jurisdiccionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejero Tribunales Colegiados. • Consejero Tribunales Unitarios. • Consejero Juzgados de Distrito. • Consejero menor antigüedad del Senado. <p>Comisión de Carrera Judicial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejero Tribunal Electoral. • Consejero Ejecutivo Federal. • Consejero Juzgados de Distrito. • Consejero de menor antigüedad del Senado. <p>Comisión de Disciplina:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejero Tribunales Colegiados. • Consejero Tribunales Unitarios. • Consejero Juzgados de Distrito. • Consejero de mayor antigüedad del Senado. <p>Comisión de Vigilancia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejero Tribunal Electoral. • Consejero Juzgados de Distrito. • Consejero de mayor antigüedad del Senado. • Consejero Poder Ejecutivo.
79	Las comisiones creadas nombrarán a su respectivo presidente, y determinarán el tiempo que deba permanecer en el cargo y las funciones que deba ejercer.	Las Comisiones creadas nombrarán a su respectivo presidente, y se le designará a uno de sus miembros rotatoriamente por un periodo máximo de un año que iniciará el primer día hábil del primer periodo de sesiones y terminará el último día hábil del segundo periodo de sesiones.

		El presidente de cada Comisión en caso de empate en la votación tendrá voto de calidad.
81	<p>Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:</p> <p>I. Establecer las comisiones que estime convenientes para el adecuado funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, y designar a los consejeros que deban integrartas;</p> <p>II. Expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación, y todos aquellos acuerdos generales que fueran necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones en términos del Artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>III. Fijar las bases, convocar y realizar el procedimiento de insaculación para cubrir las respectivas vacantes al Consejo de la Judicatura Federal, entre aquellos jueces de distrito y magistrados de circuito que hubieren sido ratificados en términos del Artículo 97 constitucional, y no hubieren sido sancionados por falta grave con motivo de una queja administrativa. En la licencia que se otorgue a los jueces de distrito y magistrados de circuito insaculados, deberá garantizarse el cargo y adscripción que vinieren desempeñando;</p> <p>IV. Determinar el número y los límites territoriales de los circuitos en que se divida el territorio de la República;</p> <p>V. Determinar el número y, en su caso, especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios en cada uno de los circuitos a que se refiere la fracción anterior;</p> <p>VI. Determinar el número, límites territoriales y, en su caso, especialización por materia, de los juzgados de distrito en cada uno de los circuitos;</p> <p>VII. Hacer el nombramiento de los magistrados de circuito y jueces de distrito, y resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción;</p> <p>VIII. Acordar las renunciaciones que presenten los magistrados de circuito y los jueces de distrito;</p> <p>IX. Acordar el retiro forzoso de los magistrados de circuito y jueces de distrito;</p> <p>X. Suspender en sus cargos a los magistrados de circuito y jueces de distrito a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra. En estos casos, la resolución que se dicte deberá comunicarse a la autoridad que la hubiere solicitado.</p> <p>La suspensión de los magistrados de circuito y jueces de distrito por parte del Consejo de la Judicatura Federal, constituye un requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento si llegare a ordenarse o a efectuarse alguna detención en desacato a lo previsto en este precepto, se procederá en términos de la fracción XIX del Artículo 225 del Código Penal. El Consejo de la Judicatura Federal determinará si el juez o magistrado debe continuar percibiendo una remuneración y, en su caso, el monto de ella durante el tiempo en que se encuentre suspendido;</p> <p>XI. Suspender en sus funciones a los magistrados de circuito y jueces de distrito que aparecieren</p>	<p>Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:</p> <p>I. Establecer las comisiones que estime convenientes para el adecuado funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, y designar a los consejeros que deban integrartas;</p> <p>II. Expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación, y todos aquellos acuerdos generales que fueran necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones en términos del Artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>III. Fijar las bases, convocar y realizar el procedimiento de insaculación para cubrir las respectivas vacantes al Consejo de la Judicatura Federal, entre aquellos jueces de distrito y magistrados de circuito que hubieren sido ratificados en términos del Artículo 97 constitucional, y no hubieren sido sancionados por falta grave con motivo de una queja administrativa. En la licencia que se otorgue a los jueces de distrito y magistrados de circuito insaculados, deberá garantizarse el cargo y adscripción que vinieren desempeñando;</p> <p>IV. Determinar el número y los límites territoriales de los circuitos en que se divida el territorio de la República;</p> <p>V. Determinar el número y, en su caso, especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios, del Circuito, así como de los juzgados de Distrito, así como su límite territorial;</p> <p>VI. Hacer el nombramiento de los magistrados de circuito y jueces de distrito, y resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción;</p> <p>VII. Acordar las renunciaciones que presenten los magistrados de circuito y los jueces de distrito;</p> <p>VIII. Acordar el retiro forzoso de los magistrados de circuito y jueces de distrito;</p> <p>IX. Suspender en sus cargos a los magistrados de circuito y jueces de distrito a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra. En estos casos, la resolución que se dicte deberá comunicarse a la autoridad que la hubiere solicitado.</p> <p>La suspensión de los magistrados de circuito y jueces de distrito por parte del Consejo de la Judicatura Federal, constituye un requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento si llegare a ordenarse o a efectuarse alguna detención en desacato a lo previsto en este precepto, se procederá en términos de la fracción XIX del Artículo 225 del Código Penal. El Consejo de la Judicatura Federal determinará si el juez o magistrado debe continuar percibiendo una remuneración y, en su caso, el monto de ella durante el tiempo en que se encuentre suspendido;</p> <p>X: Suspender en sus funciones a los magistrados de circuito y jueces de distrito que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda;</p>

<p>involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda;</p> <p>XII. Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en términos de lo que dispone esta ley incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el Artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por parte de los correspondientes miembros del Poder Judicial de la Federación, salvo los que se refieran a los miembros de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>XIII. Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación, el cual se remitirá al presidente de la Suprema Corte de Justicia para que, junto con el elaborado para esta última, se envíe al titular del Poder Ejecutivo;</p> <p>XIV. Dictar las bases generales de organización y funcionamiento de sus órganos auxiliares;</p> <p>XV. Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los titulares de los órganos auxiliares del Poder Judicial de la Federación, resolver sobre sus renuncias y licencias, removerlos por causa justificada o suspenderlos en los términos que determinen las leyes y los acuerdos correspondientes, y formular denuncia o querrela en los casos en que proceda;</p> <p>XVI. Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los secretarios ejecutivos, así como conocer de sus licencias, remociones y renuncias;</p> <p>XVII. Emitir las bases mediante acuerdos generales, para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia, en ejercicio de su presupuesto de egresos, se ajuste a los criterios contemplados en el Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>XVIII. Establecer la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los de servicios al público;</p> <p>XIX. Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de los tribunales de circuito y juzgados de distrito;</p> <p>XX. Cambiar la residencia de los tribunales de circuito y la de los juzgados de distrito;</p> <p>XXI. Conceder licencias en los términos previstos en esta ley;</p> <p>XXII. Autorizar a los secretarios de los tribunales de circuito y juzgados de distrito para desempeñar las funciones de los magistrados y jueces, respectivamente, en las ausencias temporales de los titulares y facultarlos para designar secretarios interinos;</p> <p>XXIII. Autorizar en términos de esta ley, a los magistrados de circuito y a los jueces de distrito para que, en casos de ausencias de algunos de sus servidores públicos o empleados, nombren a un</p>	<p>XI. Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en términos de lo que dispone esta ley incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el Artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por parte de los correspondientes miembros del Poder Judicial de la Federación, salvo los que se refieran a los miembros de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>XII. Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Consejo de la Judicatura Federal, el cual se remitirá al Presidente del Poder Judicial de la Federación para que junto con el elaborado por la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal electoral, se envíe al titular del Poder Ejecutivo Federal el anteproyecto del presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación;</p> <p>XIII. Dictar las bases generales de organización y funcionamiento de sus órganos auxiliares;</p> <p>XIV. Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los titulares de los órganos auxiliares del Poder Judicial de la Federación, resolver sobre sus renuncias y licencias, removerlos por causa justificada o suspenderlos en los términos que determinen las leyes y los acuerdos correspondientes, y formular denuncia o querrela en los casos en que proceda;</p> <p>XV. Nombrar, a propuesta del Presidente del Poder Judicial de la Federación, a los servidores públicos superiores de la administración, así como conocer de sus licencias, renovaciones y renuncias;</p> <p>XVI. Emitir las bases mediante acuerdos generales, para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia, en ejercicio de su presupuesto de egresos, se ajuste a los criterios contemplados en el Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>XVII. Establecer la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los de servicios al público;</p> <p>XVIII. Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de los tribunales de circuito y juzgados de distrito;</p> <p>XIX. Cambiar la residencia de los tribunales de circuito y la de los juzgados de distrito;</p> <p>XXI. Conceder licencias en los términos previstos en esta ley;</p> <p>XX. Conceder licencias en los términos previstos en esta ley;</p> <p>XXI. Autorizar a los secretarios de los tribunales de circuito y juzgados de distrito para desempeñar las funciones de los magistrados y jueces, respectivamente, en las ausencias temporales de los titulares y facultarlos para designar secretarios interinos;</p> <p>XXII. Autorizar en términos de esta ley, a los</p>
---	---

<p>interino;</p> <p>XXIV. Dictar las disposiciones necesarias para regular el turno de los asuntos de la competencia de los tribunales de circuito o de los juzgados de distrito, cuando en un mismo lugar haya varios de ellos;</p> <p>XXV. Resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos en términos de la fracción XII del apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora del propio Poder, con excepción de los conflictos relativos a los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia cuya resolución le corresponda, en los términos de los Artículos 152 y 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del Artículo 123 constitucional en aquello que fuere conducente;</p> <p>XXVI. Designar, a propuesta de su presidente, al representante del Poder Judicial de la Federación ante la Comisión substanciadora para los efectos señalados en la fracción anterior;</p> <p>XXVII. 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;</p> <p>XXVIII. 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;</p> <p>XXIX. 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;</p> <p>XXX. Ejercer el presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación, con excepción del de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>XXXI. Coordinar y supervisar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal;</p> <p>XXXII. 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 renunciaciones;</p> <p>XXXIII. Fijar los períodos vacacionales de los magistrados de circuito y jueces de distrito;</p> <p>XXXIV. 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;</p> <p>XXXV. Fijar las bases de la política informática y de información estadística que permitan conocer y planear el desarrollo del Poder Judicial de la Federación;</p> <p>XXXVI. Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados</p>	<p>magistrados de circuito y a los jueces de distrito para que, en casos de ausencias de algunos de sus servidores públicos o empleados, nombren a un interino;</p> <p>XXIII. Dictar las disposiciones necesarias para regular el turno de los asuntos de la competencia de los tribunales de circuito o de los juzgados de distrito, cuando en un mismo lugar haya varios de ellos;</p> <p>XXIV. Resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos en términos de la fracción XII del apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora del propio Poder, con excepción de los conflictos relativos a los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia cuya resolución le corresponda, en los términos de los Artículos 152 y 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del Artículo 123 constitucional en aquello que fuere conducente;</p> <p>XXV. 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;</p> <p>XXVI. 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;</p> <p>XXVII. 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;</p> <p>XXVIII. Ejercer el presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación, con excepción del de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>XXIX. Coordinar y supervisar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal;</p> <p>XXX. 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 renunciaciones;</p> <p>XXXI. Fijar los períodos vacacionales de los magistrados de circuito y jueces de distrito;</p> <p>XXXII. 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;</p> <p>XXXIII. Fijar las bases de la política informática y de información estadística que permitan conocer y planear el desarrollo del Poder Judicial de la Federación;</p> <p>XXXIV. Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo, de los tribunales de circuito y</p>
---	--

	<p>del propio Consejo, de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, en los términos mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos que por el Consejo dicte en materia disciplinaria;</p> <p>XXXVII. 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 la facultades que corresponden a la Visitaduría Judicial o a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación;</p> <p>XXXVIII. 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;</p> <p>XXXIX. Regular las autorizaciones para abandonar el lugar de residencia de los funcionarios judiciales a que se refiere el Artículo 153 de esta ley;</p> <p>XL. Dictar las disposiciones necesarias para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados;</p> <p>XLI. Designar de entre sus miembros a los comisionados que integrarán la Comisión de Administración del Tribunal Electoral, en los términos señalados en el párrafo segundo del artículo 205 de esta ley; y</p> <p>XLII. Desempeñar cualquier otra función que la ley encomiende al Consejo de la Judicatura Federal.</p>	<p>juzgados de distrito, en los términos mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos que por el Consejo dicte en materia disciplinaria;</p> <p>XXXV. 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 la facultades que corresponden a la Visitaduría Judicial o a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación;</p> <p>XXXVI. Dictar las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en las oficinas de los tribunales de Circuito, juzgados de Distrito y órganos administrativos y auxiliares del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia;</p> <p>XXXVII. Regular las autorizaciones para abandonar el lugar de residencia de los funcionarios judiciales a que se refiere el Artículo 153 de esta ley;</p> <p>XXXVIII. Dictar las disposiciones necesarias para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados; (derogar)</p> <p>XXXIX. Administrar el funcionamiento de los órganos que realicen labores de compilación y sistematización de tesis y ejecutorias, la publicación de las mismas, agrupándola cuando fomen jurisprudencia de conformidad a los lineamientos que fijen el Pleno de la Suprema Corte de Justicia y la Sala Superior del Tribunal Electoral en sus respectivas competencias.</p> <p>Asimismo, se encargará de administrar los archivos, la compilación de leyes y bibliotecas del Poder Judicial de la Federación.</p>
86	<p>El Consejo de la Judicatura Federal contará con un secretariado ejecutivo, el cual estará integrado cuando menos por los siguientes secretarios:</p> <p>I. El secretario ejecutivo del Pleno y Carrera Judicial;</p> <p>II. El secretario ejecutivo de Administración, y</p> <p>III. El secretario ejecutivo de Disciplina.</p> <p>El secretariado ejecutivo contará con el personal que fije el presupuesto.</p> <p>Los secretarios ejecutivos del Pleno y Carrera Judicial y el de Disciplina deberán tener título profesional de licenciado en derecho, expedido legalmente, con experiencia mínima de cinco años, gozar de buena reputación y no haber sido condenados por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año, y el secretario ejecutivo de Administración título profesional afín a sus funciones y experiencia mínima de cinco años.</p>	<p>El Consejo de la Judicatura Federal contará con un secretariado general, el cual estará integrado cuando menos por los siguientes secretarios generales:</p> <p>I. El secretario general administrativo.</p> <p>II. El secretario general de asuntos judiciales, y</p> <p>III. El secretario general del Pleno.</p> <p>Los secretarios generales deberán tener título profesional de licenciado en derecho, expedido legalmente, con experiencia mínima de diez años en gestión pública, mayores de treinta y cinco años, gozar de buena reputación y no haber sido condenados por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; y el secretario general administrativo deberá además contar con estudios superiores de administración.</p>
87	<p>Los secretarios ejecutivos contarán con las atribuciones que determine el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal mediante acuerdos generales.</p> <p>Los secretarios técnicos deberán tener título profesional expedido en alguna materia afín a las competencias del Consejo de la Judicatura Federal, experiencia mínima de tres años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año.</p>	<p>Los secretarios generales contarán con las atribuciones que determine el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal mediante acuerdos generales.</p> <p>Las oficinas de consejeros, las comisiones permanentes, el secretariado general y los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal contarán con el personal de apoyo técnico que fue el presupuesto, y los subsecretarios generales, secretarios técnicos, directores generales, directores y subdirectores de área deberán, salvo dispensa expresa, tener título profesional expedido legalmente en alguna materia afín a las competencias del Consejo de la Judicatura Federal, experiencia</p>

		<p>mínima de tres años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año.</p> <p>I. El Consejo de la Judicatura Federal establecerá el servicio civil de carrera administrativa del Poder Judicial de la Federación, el cual se regirá por principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso.</p>
88	<p>Para su adecuado funcionamiento, el Consejo de la Judicatura Federal contará con los siguientes órganos auxiliares: la Unidad de Defensoría del Fuero Federal, el Instituto de la Judicatura, la Visitaduría Judicial y la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>Los titulares de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal deberán tener título profesional legalmente expedido, afín a las funciones que deban desempeñar, experiencia mínima de cinco años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año. Los órganos auxiliares contarán con el personal que fije el presupuesto.</p>	<p>Para el adecuado funcionamiento, el Consejo de la Judicatura Federal contará con los siguientes órganos auxiliares: el Instituto Federal de Defensoría Pública, el Instituto de la Judicatura Federal, la Visitaduría Judicial de la Federación y la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>Los titulares de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal deberán tener título profesional legalmente expedido, afín a las funciones que deban desempeñar, experiencia mínima de cinco años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año. Los órganos auxiliares contarán con el personal que fije el presupuesto.</p>
89	<p>La prestación del servicio gratuito y obligatorio de defensa del fuero federal a que se refiere la fracción IX del Artículo 20 constitucional, estará a cargo de la Unidad de Defensoría de Oficio Federal.</p>	<p>La prestación del servicio gratuito y obligatorio de defensa del fuero federal a que se refiere la fracción IX del Artículo 20 constitucional, estará a cargo del Instituto Federal de Defensoría Pública.</p>
98	<p>La Visitaduría Judicial es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal competente para inspeccionar el funcionamiento de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito, y para supervisar las conductas de los integrantes de estos órganos.</p>	<p>La Visitaduría Judicial de la Federación es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal competente para inspeccionar el funcionamiento de las salas regionales del Tribunal Electoral, los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito, y para supervisar las conductas de los integrantes de estos órganos.</p>
103	<p>La Contraloría del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo las facultades de control y la inspección del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rijan a los órganos, servidores públicos y empleados del propio Poder Judicial de la Federación, con excepción de aquéllas que correspondan a la Suprema Corte de Justicia.</p>	<p>La Contraloría del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo las facultades de control y la inspección del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rijan a los órganos, servidores públicos y empleados del propio Poder Judicial de la Federación.</p>
104	<p>La Contraloría del Poder Judicial de la Federación contará con las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Vigilar el cumplimiento de las normas de control establecidas por el Consejo de la Judicatura Federal;</p> <p>II. Comprobar el cumplimiento por parte de los órganos administrativos de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos;</p> <p>III. Llevar con excepción del relativo a la Suprema Corte de Justicia, el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación a que se refiere la fracción VI del Artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;</p> <p>IV. Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones relativas a los sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios y recursos materiales del Poder Judicial de la Federación, y</p>	<p>La Contraloría del Poder Judicial de la Federación contará con las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Vigilar el cumplimiento de las normas de control establecidas en el Poder Judicial de la Federación, por cualquiera de sus órganos autorizados;</p> <p>II. Comprobar el cumplimiento por parte de los órganos administrativos de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos;</p> <p>III. Llevar el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación a que se refiere la fracción VI del Artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;</p> <p>IV. Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones relativas a los sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios y recursos materiales del Poder Judicial de la Federación, y</p> <p>V. Las demás que determinen las leyes, los</p>

	V. Las demás que determinen las leyes, los reglamentos y acuerdos generales correspondientes.	reglamentos y acuerdos generales correspondientes.
178	La Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis será el órgano competente para compilar, sistematizar y publicar las tesis y jurisprudencias emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación. Su titular deberá satisfacer los requisitos exigidos para ser secretario general de acuerdos y tendrá el personal subalterno que fije el presupuesto.	La Subsecretaría General de Jurisprudencia y Documentación Jurídica será el órgano competente para compilar, sistematizar y publicar las tesis y jurisprudencias emitidas por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación. Así también, llevará el control de los archivos judiciales, la compilación de leyes y la coordinación de bibliotecas.
180	En la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrán el carácter de servidores públicos de confianza, el secretario general de acuerdos, el subsecretario general de acuerdos, los secretarios de estudio y cuenta, los secretarios y subsecretarios de Sala, los secretarios auxiliares de acuerdos, los actuarios, la persona o personas designadas por su presidente para auxiliario en las funciones administrativas, el Coordinador de Compilación y Sistematización de Tesis, los directores generales, los directores de área, los subdirectores, los jefes de departamento, el personal de apoyo y asesoría de los servidores públicos de nivel de director general o superior, y todos aquellos que tengan a su cargo funciones de vigilancia, control, manejo de recursos, adquisiciones o inventarios.	En el Poder Judicial de la Federación tendrán el carácter de servidores públicos de confianza, los secretarios generales, los titulares de los órganos auxiliares, los visitadores judiciales y personal técnico adscrito a ellos, los defensores de oficio, los subsecretarios generales, los coordinadores generales, los directores generales, los secretarios de estudio y cuenta, los secretarios técnicos, los directores de área, los subdirectores de área, los jefes de departamento, el personal de apoyo y asesoría de los servidores públicos de nivel director de área o superior, y todos aquellos que tengan a su cargo funciones de vigilancia, control, manejo de recursos, adquisiciones o inventarios, y todos los servidores públicos adscritos a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.
181	Tendrán también el carácter de servidores públicos de confianza, los secretarios ejecutivos, los secretarios de comisiones, los secretarios técnicos, los titulares de los órganos auxiliares, los coordinadores generales, directores generales, directores de área, visitadores, defensores de oficio, personal técnico de la Visitaduría Judicial y la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, subdirectores, jefes de departamento, oficiales comunes de partes, el personal de apoyo y asesoría de los servidores públicos de nivel de director general o superior, cajeros, pagadores y todos aquellos que tengan a su cargo funciones de vigilancia, control, manejo de recursos, adquisiciones o inventarios.	Derogar.
205	La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral estarán a cargo de la Comisión de Administración. La Comisión de Administración del Tribunal Electoral se integrará por el presidente de dicho Tribunal, quien la presidirá, un magistrado electoral a la Sala Superior designado por insaculación, así como tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. Los comisionados serán: el magistrado de circuito de mayor antigüedad como tal y el consejero designado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión con mayor antigüedad en el Consejo, así como el consejero designado por el Presidente de la República. La Comisión tendrá carácter permanente y sesionará en las oficinas que a tal efecto se destinen en la sede del Tribunal Electoral. El titular de la Secretaría Administrativa del Tribunal fungirá como secretario de la Comisión y concurrirá a las sesiones con voz pero sin voto.	Derogar.
206	La Comisión de Administración sesionará válidamente con la presencia de tres de sus integrantes y adoptará sus resoluciones por unanimidad o mayoría de los comisionados	Derogar.

	<p>presentes. Los comisionados no podrán abstenerse de votar salvo que tengan excusa o impedimento legal. En caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad.</p> <p>Cuando una sesión de la Comisión no se pueda celebrar por falta de quórum, se convocará nuevamente por el presidente para que tenga verificativo dentro de las 24 horas siguientes. En este caso sesionará válidamente con el número de los integrantes que se presenten.</p> <p>El comisionado que disintiere de la mayoría podrá formular voto particular el cual se insertará en el acta respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.</p> <p>Las sesiones ordinarias o extraordinarias de la Comisión serán privadas.</p>	
207	<p>La Comisión de Administración determinará cada año sus periodos de vacaciones tomando en cuenta los calendarios electorales, federal y locales.</p> <p>Durante sus recesos la Comisión de Administración nombrará a dos de sus miembros para que permanezcan de guardia a efecto de atender los asuntos administrativos urgentes. En caso de que durante el receso surgiera un asunto de otra naturaleza que requiriera de una resolución impostergable, los comisionados que estén de guardia podrán tomarla provisionalmente, hasta en tanto se reúne la Comisión para resolverlo en definitiva.</p>	Derogar.
209	<p>La Comisión de Administración tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p>I. Elaborar el proyecto de Reglamento Interno del Tribunal y someterlo a la aprobación de la Sala Superior.</p> <p>II. Proveer lo necesario para la instalación oportuna de la Sala Regional que sea competente para conocer y resolver las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales extraordinarios, de conformidad con lo previsto por el último párrafo del artículo 195 de esta ley;</p> <p>III. Expedir las normas internas en materia administrativa y establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, carrera, escalafón, régimen disciplinario y remoción, así como las relativas a estímulos y capacitación del personal del Tribunal Electoral;</p> <p>IV. Establecer la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los servicios al público;</p> <p>V. Dictar las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en el Tribunal Electoral;</p> <p>VI. Autorizar en términos de esta ley a los presidentes de las Salas Regionales para que, en caso de ausencia de alguno de sus servidores o empleados, nombren a un interino;</p> <p>VII. Conceder licencias en los términos previstos en esta ley;</p> <p>VIII. Acordar sobre las renunciaciones que presenten los secretarios y demás personal de las Salas Regionales;</p> <p>IX. Destituir o suspender a los Magistrados de las Salas Regionales, cuando incurran en faltas o conductas graves que lo ameriten y comunicarlo de</p>	<p>Derogar.</p> <p>Nota: Las atribuciones de las Comisiones Permanentes, incluida la de Administración del Tribunal Electoral serán redactadas en el Reglamento de Comisiones Permanentes del Poder Judicial de la Federación (propuesta).</p>

inmediato a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos conducentes. En estos casos, el magistrado destituido o suspendido podrá apelar la decisión ante la Sala Superior del Tribunal;

X. Suspender en sus cargos a los magistrados electorales de las Salas Regionales a solicitud de autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra. En estos casos, la resolución que se dicte deberá comunicarse a la autoridad que la hubiere solicitado. La suspensión de los magistrados por parte de la Comisión de Administración, constituye un requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento. Si se ordenare o efectuare alguna detención en desacato a lo previsto en este precepto, se procederá de conformidad con lo dispuesto en la parte final del segundo párrafo de la fracción X del artículo 81 de esta ley;

XI. Suspender en sus funciones a los magistrados electorales de las Salas Regionales que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda;

XII. Decretar, cuando proceda, la suspensión, remoción o cese de los secretarios generales, secretarios, así como del personal jurídico y administrativo de las Salas Regionales;

XIII. Conocer y resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de los servidores públicos en los términos de lo que dispone esta ley, incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de los correspondientes miembros del Tribunal Electoral;

XIV. Imponer las sanciones que correspondan a los servidores del Tribunal por la irregularidades o faltas en que incurran en el desempeño de sus funciones, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora del propio Tribunal, aplicando los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en aquello que fuere conducente;

XV. Designar, a propuesta de su presidente, al representante del Tribunal ante la Comisión Substanciadora para los efectos señalados en la fracción anterior;

XVI. Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los titulares de los órganos auxiliares de la Comisión de Administración;

XVII. Nombrar a los servidores públicos de los órganos auxiliares de la Comisión de Administración, y acordar lo relativo a sus ascensos, licencias, remociones y renunciaciones;

XVIII. Dictar las bases generales de organización, funcionamiento, coordinación y supervisión de los órganos auxiliares de la propia Comisión;

XIX. Resolver sobre las renunciaciones y licencias de los titulares de los órganos auxiliares de la Comisión de Administración, removerlos por causa justificada o suspenderlos en los términos que determinen las leyes y los acuerdos correspondientes, y formular

	<p>denuncia o querrela en los casos en que proceda;</p> <p>XX. Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados de la propia Comisión, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos que la propia Comisión dicte en materia disciplinaria;</p> <p>XXI. Realizar visitas extraordinarias o integrar comités de investigación, cuando estime que se ha cometido una falta grave o cuando así lo solicite la Sala Superior;</p> <p>XXII. Apercebir, amonestar e imponer multas hasta por ciento ochenta veces el importe del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la falta, a aquellas personas que falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan ante la propia Comisión de Administración.</p> <p>XXIII. Formar anualmente una lista con los nombres de las personas que puedan fungir como peritos ante las Salas del Tribunal Electoral, ordenándola por ramas, especialidades, circunscripciones electorales plurinominales, entidades federativas, y de ser posible, por distritos electorales plurinominales federales;</p> <p>XXIV. Aportar al presidente del Tribunal Electoral todos los elementos necesarios para elaborar el anteproyecto del presupuesto anual de egresos del Tribunal Electoral a efecto de que, una vez aprobado por la Comisión, sea propuesto al presidente de la Suprema Corte de Justicia a fin de que se incluya en el del Poder Judicial de la Federación, para su envío al titular del Poder Ejecutivo;</p> <p>XXV. Ejercer el presupuesto de egresos del Tribunal Electoral;</p> <p>XXVI. Emitir las bases mediante acuerdos generales para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Tribunal Electoral, en ejercicio de su presupuesto de egresos, se ajusten a los criterios previstos en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>XXVII. Administrar los bienes muebles e inmuebles al servicio del Tribunal Electoral, cuidando su mantenimiento, conservación y acondicionamiento;</p> <p>XXVIII. Fijar las bases de la política informática y estadística del Tribunal Electoral;</p> <p>XXIX. Establecer, por conducto del Consejo de la Judicatura Federal, la coordinación entre el Instituto de la Judicatura y el Centro de Capacitación Judicial Electoral;</p> <p>XXX. Vigilar que los servidores de las Salas Regionales y de la propia Comisión de Administración y de sus órganos auxiliares cumplan en tiempo y forma con la presentación de las declaraciones de situación patrimonial ante el Consejo de la Judicatura Federal, y</p> <p>XXXI. Desempeñar cualquier otra función que la ley o el Reglamento Interno del Tribunal Electoral le encomienden.</p>	
210	<p>El Presidente de la Comisión de Administración tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p>I. Representar a la Comisión;</p>	Derogar.

	<p>II. Presidir la Comisión, dirigir los debates y conservar el orden durante las sesiones;</p> <p>III. Tramitar o turnar, cuando corresponda, los asuntos entre los miembros de la Comisión para que se formulen los proyectos de resolución;</p> <p>IV. Despachar la correspondencia de la Comisión y firmar las resoluciones o acuerdos, así como legalizar por sí o por conducto del Secretario de la Comisión, la firma de cualquier servidor del Tribunal Electoral en los casos en que la ley lo exija;</p> <p>V. Vigilar el correcto funcionamiento de los órganos auxiliares de la Comisión de Administración.</p> <p>VI. Informar al Consejo de la Judicatura Federal de las vacantes de sus respectivos representantes ante la Comisión de Administración, a efecto de que se haga el nombramiento correspondiente;</p> <p>VII. Nombrar al Secretario Administrativo y a los titulares de los órganos auxiliares, así como al representante ante la Comisión Substanciadora, y</p> <p>VIII. Las demás que le señalen la ley, el Reglamento Interno y los acuerdos generales.</p>	
211	<p>La Comisión de Administración contará con una Secretaría Administrativa y con los órganos auxiliares necesarios para el adecuado ejercicio de las funciones que tiene encomendadas. Su estructura y funciones quedarán determinadas en el Reglamento Interno del Tribunal Electoral.</p>	Derogar.
241	<p>La Comisión Substanciadora en los conflictos laborales que integrará por un representante de la Sala Superior, quien la presidirá, otro de la Comisión de Administración y un tercero nombrado por el Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación. Para el nombramiento del representante de la Comisión de Administración emitirán su opinión los representantes de la Sala Superior y del Sindicato. En la substanciación y resolución de los conflictos laborales entre el Tribunal y sus servidores y empleados se seguirá en lo conducente, lo establecido en los artículos 152 al 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional. Para estos efectos, se entenderá que las facultades del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación corresponden a la Sala Superior y las del presidente de la Suprema Corte al presidente del Tribunal.</p> <p>Los servidores del Tribunal que sean destituidos podrán apelar tal decisión ante la Sala Superior del mismo.</p>	<p>Derogar.</p> <p>Nota: La Comisión Substanciadora Unica del Poder Judicial de la Federación se integrará por un representante de la Suprema Corte de Justicia designado por su Presidente, un representante del Consejo de la Judicatura Federal designado por el Pleno del Consejo, un representante del Tribunal Electoral designado por la Sala Superior y dos representantes del Sindicato Nacional de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación.</p>

CONCLUSIONES

1. Debido al aumento y complejidad de los conflictos jurídicos de nuestro tiempo, la sociedad demanda un incremento importante de juzgadores y tribunales, éstos últimos para su funcionamiento requieren de una administración que les proporcione de todos los elementos humanos y materiales necesarios, por lo tanto se precisa de un sistema organizado de alta especialidad que realice las actividades inherentes al gobierno y la administración integral del Poder Judicial, así defino al Consejo de la Judicatura Federal: un ente constitucional encargado del autogobierno y la alta gerencia pública del Poder Judicial de la Federación.
2. El gobierno del Poder Judicial es una actividad netamente jurídica, su administración depende de un marco normativo propio que delimita su participación como auxilio a la impartición de la Justicia Federal, será pues ella el instrumento de apoyo a la actividad sustantiva que realizan los jueces y tribunales de la Federación, su marco jurídico es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los reglamentos y acuerdos generales que emitan los Plenos de la Suprema Corte de Justicia, el propio Consejo de la Judicatura Federal y la Sala Superior del Tribunal Electoral.
3. El Estado mexicano precisa de un Poder Judicial independiente, que guarde celosamente el estado de derecho, para proporcionar a la sociedad la seguridad jurídica necesaria, para mantener la paz y el orden públicos, el régimen del gobierno de este sistema jurídico debe entonces mantener una estricta autonomía a los miembros y órganos del mismo, a través de un autogobierno, sin permitir la injerencia de sujetos ajenos al Poder Judicial de la Federación.
4. El Estado deberá considerar como estratégica la actividad del Poder Judicial, ya que ésta repercute directamente en la vida social, económica y política de la Nación. Por lo tanto, la presencia del Consejo de la Judicatura Federal mexicano como órgano que por sus atribuciones legales y decisiones materiales, repercuten directamente en la historia y acontecer diario del Poder Judicial de la Federación, y al mismo tiempo influyen en el desarrollo social de la Nación, y también, de forma indirecta su influencia afecta más allá de lo evidente a diversos agentes sociales, incluso aquellos aún no presentes, siendo tan trascendente su intervención en la vida nacional que su actuar debe ser cauto, preciso, objetivo y muy profesional, lo cual precisa que el legislador permanente considere esta necesidad como prioritaria.
5. Será necesario revisar de manera periódica el funcionamiento integral del Poder Judicial, por medio de análisis y estudios de sociología jurídica que permitan percibir las deficiencias y las áreas responsables mismas que deberán corregir desde su interior esas problemáticas.
6. La actual integración del Consejo de la Judicatura Federal debe ser revisada, se propone la incorporación de dos consejeros más, uno por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, independientemente de su presidente, y otro más de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Cada consejero propietario o titular deberá contar con su suplente, salvo el caso exclusivo de su presidente, debiendo éstos últimos satisfacer los requisitos y procedimientos legales exigidos a los titulares, v. gr. (Derecho Comparado): Consejo de la Judicatura de Venezuela y Consejo Nacional de la Judicatura de El Salvador.

7. El Consejo de la Judicatura Federal mexicano no cuenta con la figura legal de un vicepresidente, como ocurre en sus órganos homólogos francés y venezolano, el Consejo Superior de la Magistratura y el Consejo de la Judicatura respectivamente.

Al aumentar el número de consejeros, el designado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podría ser el vicepresidente del Consejo de la Judicatura Federal, supliendo las ausencias momentáneas o temporales del Presidente del Poder Judicial de la Federación, de conformidad a las reformas legales que se llegarán a necesitar.

8. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal ejerce la función de representar al Poder Judicial y ser la cabeza del mismo, se concluye la necesidad de establecer la figura de un Presidente del Poder Judicial de la Federación, que lleve esa función, además de presidir los Plenos del Alto Tribunal y del propio Consejo.
9. Respecto al órgano que tenga a su cargo la compilación, sistematización y publicación de las tesis y jurisprudencias emitidas por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, actualmente llevada esta función por el Pleno de la Suprema Corte y el Tribunal Electoral en sus respectivas competencias, se concluye que quede dentro de la estructura del Consejo de la Judicatura Federal, siguiendo desde luego, los lineamientos que fije el Pleno de la Corte y la Sala Superior del Tribunal Electoral.
10. En materia de conflictos de trabajo la Suprema Corte de Justicia es la Instancia superior que puede revisar los laudos que emite la Comisión Substanciadora Unica del Poder Judicial de la Federación, respecto de asuntos laborales en conflicto entre el personal del Alto Tribunal o del Consejo de la Judicatura Federal y funcionarios o dependencias de ambos órganos del Poder Judicial Federal.

Respecto a los conflictos que se llegan a suscitar entre los empleados del Tribunal Electoral y sus funcionarios o dependencias, existe la competencia de una Comisión Substanciadora interna que resuelve en una primera instancia la controversia, en caso de revisión la Sala Superior de citado Tribunal resuelve en definitiva.

Se concluye que todos los conflictos internos en materia de trabajo que se susciten entre trabajadores y los órganos del Poder Judicial Federal, debe existir solo una Comisión Substanciadora, integrada por representantes de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral y del Consejo de la Judicatura Federal en cuanto a la parte patronal, y, para la representación trabajadora dos representantes del Sindicato Nacional de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación. Los laudos emitidos por esa Comisión, en caso de recurrirse se resolverían en definitiva por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Para el caso de controversias entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores, será la Sala Superior del Tribunal Electoral, el órgano jurisdiccional que resuelva el conflicto.

11. Para el mejor y más oportuno desarrollo de las funciones del Consejo de la Judicatura Federal existe la figura del Secretariado Ejecutivo, se concluye que siguiendo la propuesta de reorganización funcional y legal al Poder Judicial de la Federación, esa figura debe transformarse en un Secretariado General.

12. Los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal actualmente desempeñan funciones específicas que les determina la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se concluye que éstos deben recomponer no solo su nomenclatura sino además sus atribuciones.

13. Para el desarrollo laboral y profesional de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación encargados de las tareas de administración, se concluye la necesidad de crear un servicio civil de carrera administrativa dentro del Poder Judicial Federal, que permita la permanencia, especialización, seguridad y, desde luego, compromiso de quienes sirven de apoyo a los responsables del cumplimiento constitucional de impartir la Justicia de la Unión, de manera pronta y expedita.

14. El Consejo de la Judicatura Federal se presenta como un ente de alta gerencia pública, cuyo cometido esta regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual en un sentido amplio se interpreta como el órgano de administración del Poder Judicial de la Federación, y en un sentido estricto como el órgano capacitado para administrar no solo a los Tribunales de Circuito y a los Juzgados de Distrito, sino a todos los órganos jurisdiccionales actuales, de nueva creación o de aquéllos que se incorporen en el futuro a ese Poder de la Federación mexicana.

15. Desde mi personal punto de vista, y habiendo obtenido experiencias desde el interior de esta Institución de la República, concluyo que el Poder Judicial de la Federación es el instrumento del Estado mexicano que debe garantizar la democracia, el estado de derecho, la seguridad jurídica del gobernado y el apego estricto al Pacto Federal.

Un Poder Judicial autónomo, independiente, imparcial, profesional, integro, permitirá reintegrar la confianza de la sociedad en sus instituciones, en sus gobernantes y hasta en los propios conciudadanos.

El Poder Judicial de la Federación para cumplir con las altas responsabilidades que le confiere la Ley, debe contar con una administración interna fortalecida, debidamente normada, que atienda con toda oportunidad, eficiencia y honradez las necesidades de una institución en constante expansión y crecimiento.

16. Como conclusión final de este trabajo, señalo que se deberá profundizar en este estudio, con el ánimo de presentar una propuesta de mayor solidez que permita recomponer la organización jurídica del Poder Judicial de la Federación, en beneficio de la sociedad mexicana, pero principalmente de la Patria.

BIBLIOGRAFIA

1. AGUINACO ALEMAN José Vicente, *Reformas al Poder Judicial de la Federación*, 1ª. Ed., Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1996.
2. AGUINACO ALEMAN José Vicente, *Informe Anual 1995*, 1ª. Ed., Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1995.
3. AGUINACO ALEMAN José Vicente, *Informe Anual 1996*, 1ª. Ed., Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1996.
4. ANDRES IBAÑEZ Perfecto y MOVILLA ALVAREZ CLAUDIO, *El Poder Judicial*, Edit. Tecnos, Madrid, 1986.
5. BUENO ROBLES Gloria Olga, *Política, Sociedad y Derecho*. 1ª. Ed., Academia de Derecho Contemporáneo, México, 1988.
6. BURDEAU Georges, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Edit. Nacional, Madrid, 1981.
7. CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, *Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura*, 1ª. Ed., Consejo de la Judicatura Federal, México, 1995.
8. CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, *I Encuentro de los Consejos Mexicanos de la Judicatura*, 1ª. Ed., Consejo de la Judicatura Federal, México, 1996.
9. CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, *Información Básica*, 1ª. Ed., Consejo de la Judicatura Federal, México, 1996.
10. CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, *Información Básica*, 2ª. Ed., Consejo de la Judicatura Federal, México, 1997.
11. DA CUNHA, José Narciso, *Modelos de governo do poder judicial*, *Revistado Ministério Público núm. 58*, Lisboa, 1994.
12. DUVERGER Maurice, *Sociología Política*, 3ª. Ed., Edit. Ariel, Barcelona, 1988.
13. FRAGA Gabino, *Derecho Administrativo*, Edit. Porrúa, 30ª. Ed., México, 1991.
14. FIX ZAMUDIO Héctor, *Breves Reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura*, 1ª. Ed., Consejo de la Judicatura Federal, México, 1997.
15. GOMES CANATILHO José Joaquín, *Direito Constitucional*, Edit. Almedina, Coimbra, 1993.

16. GUZMAN VALDIVIA Isaac, *Humanismo Trascendental y Desarrollo*, 5ª. Ed., Edit. LIMUSA, México, 1985.
17. GUZMAN VALDIVIA Isaac, *Doctrinas y Problemas Sociales*, 2ª. Ed., Edit. Jus, México, 1984.
18. HENRY J. Abraham, *The Judicial Process. An Introduction analysis of the Courts of the United States, England and France*, Oxford University Press, 6ª. Ed., Nueva York y Londres, 1993.
19. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS/
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL,
*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Comentada, Tomos I y II*, 9ª. Ed.,
Universidad Nacional Autónoma de México -
Consejo de la Judicatura Federal, México, 1997.
20. LOCKE John, *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, Edit. Aguilar,
Madrid, 1981.
21. MALDONADO MANZANILLA Luis, *La Responsabilidad Administrativa
y Política del Servidor Público en la
Administración Mexicana, Tesis de Licenciatura*,
UNAM, México, 1987.
22. MARGADANT Guillermo F., *Panorama de la Historia
Universal del Derecho*, 2ª. Ed.,
Edit. Porrúa, México, 1983.
23. MELGAR ADALID Mario, *El Consejo de la Judicatura Federal*,
2ª. Ed., Edit. Porrúa, México, 1997.
24. PINA Rafael de, *Diccionario de Derecho*, 21ª. Ed.,
Edit. Porrúa, México, 1995.
25. SENIOR Alberto F., *Sociología*, 11ª. Ed., Edit. Porrúa,
México, 1990.
26. TENA RAMIREZ Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*,
5ª. Ed., Edit. Porrúa, México, 1961.
27. VICENT Jean, *La justice et ses institutions*,
Edit. Dalloz, 4ª. Ed., Paris, 1996.
28. VILLAGOMEZ LEBRIAN Marco, *Las atribuciones del órgano de gobierno
del Poder Judicial, Poder Judicial*,

29. VILLAGORDOA MESA Ignacio, La Política Económica en las Areas Estratégicas del Estado Mexicano 1983-1988, Tesis de Licenciatura, UNAM, México, 1987.

LEGISLACION CONSULTADA

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.
- LEY DE LA DEFENSORIA DE OFICIO FEDERAL.
- REGLAMENTO DE LA DEFENSORIA DE OFICIO FEDERAL

G L O S A R I O

PJF	Poder Judicial de la Federación
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
CJF	Consejo de la Judicatura Federal
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
LOPJF	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
LGSMIME	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral