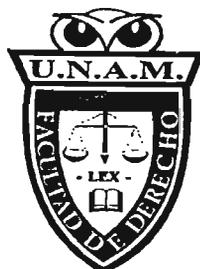


# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

---



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



**“ANALISIS DE LA LEGALIDAD DE LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO  
DE LA JUDICATURA FEDERAL, EN LA IMPOSICION DE SANCIONES  
ADMINISTRATIVAS A EMPLEADOS DE LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO  
Y JUZGADOS DE DISTRITO”**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADA EN DERECHO**

P R E S E N T A :

**JENNIFER ACOSTA GREGORY**

ASESOR DE TESIS:  
LIC. HUMBERTO SUAREZ CAMACHO



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.





GOBIERNO NACIONAL  
SECRETARÍA DE  
EDUCACIÓN

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

La alumna ACOSTA GREGORY JENNIFER, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS A EMPLEADOS DE LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO Y JUZGADOS DE DISTRITO ", bajo la dirección del suscrito y del Lic. Humberto Suárez Camacho, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Lic. Suárez Camacho, en oficio de fecha 8 de diciembre de 2003 y el Dr. Sergio Ricardo Márquez Rábago mediante dictamen del 15 de marzo del 2004, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., marzo 29 de 2004.

  
DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

*\*NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: 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.*

*Sergio Ricardo Márquez Rábago*

*Doctor en Derecho*

México, Distrito Federal a 15 de marzo de 2004

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO  
FACULTAD DE DERECHO  
P R E S E N T E  
U.N.A.M.**

La alumna **JENNIFER ACOSTA GREGORY**, me presentó para revisión su tesis intitulada **"ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS A EMPLEADOS DE LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO Y JUZGADOS DE DISTRITO"**, la cual, en sus condiciones actuales, en mi concepto, reúne los requisitos que para este tipo de trabajos exige el Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Lo anterior lo informo a usted a efecto de que se sirva ordenar lo procedente, a efecto de que la compañera Acosta Gregory pueda continuar con sus trámites correspondientes a la titulación.

Con el respeto y admiración de siempre me reitero a sus amables órdenes.

**ATENTAMENTE**



México Distrito Federal a 08 de diciembre de 2003.

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO DE LA  
FACULTAD DE DERECHO DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E.**

Estimado maestro:

Por este medio, me permito someter a su consideración el trabajo de tesis profesional intitulado "ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS A EMPLEADOS DE LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO Y JUZGADOS DE DISTRITO", que para obtener el título de Licenciado en Derecho, elaboró JENNIFER ACOSTA GREGORY.

Considero, salvo su mejor opinión, que el trabajo de referencia reúne los requisitos reglamentarios para ser sometido al examen profesional respectivo.

Aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo y reiterarle mi admiración intelectual.

**ATENTAMENTE**  
**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**

**HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO,**  
**PROFESOR DE GARANTÍAS INDIVIDUALES**  
**Y SOCIALES Y PRÁCTICA FORENSE DE AMPARO.**

GRACIAS...

A DIOS, por la vida llena de felicidad que me regaló al brindarme la familia y los amigos que tengo.

A MI HIJO DANIEL GUILLÉN ACOSTA, por estar siempre en mi corazón, por ser el sol que ilumina con su sonrisa cada momento de mi vida, porque es un hermoso ser lleno de cualidades, y alguien a quien amo.

A MI PADRE Y A MI MADRE, por darme lo mejor de sí, sin importar qué sea lo que necesite, porque sé que siempre, pase lo que pase, ocurra lo que ocurra, estarán a mi lado como hasta ahora para brindarme su apoyo incondicional...los amo

A MIS HERMANOS: JULIO, JOHANNA, ROSA MARÍA Y JONNATHAN, por su enorme cariño, así como por su compañía y apoyo en todos los momentos de mi vida, ... los quiero.

A DANIEL ARTURO GUILLÉN NÚÑEZ, por ser mi compañero inapreciable, enriqueciendo mi vida de muy diversas maneras, porque en ti encontré todo lo que siempre he anhelado... TE AMO.

A MI ALMA MÁTER, LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
Y

A LA FACULTAD DE DERECHO.

Por abrigarme con sus brazos del conocimiento.

A MIS AMIGOS:

AL MAGISTRADO PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, por las oportunidades que me ha brindado y el apoyo que de él he recibido.

A HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO, por compartir conmigo su invaluable tiempo... por brindarme su apoyo y amistad incondicional.

A LASUBELLALÍ AUSTRIA CRUZ, contigo he compartido gustos, alegrías, triunfos, fracasos y tal vez la tristeza, es por eso que nuestra amistad nos une como un lazo fuerte, inquebrantable, que en cada momento de mi vida me acompaña...gracias mil, por brindarme tu invaluable amistad.

A MARIBEL ARGUELLO BATISTA, por ser alguien increíble, que ha compartido conmigo su experiencia profesional, por brindarme su tiempo y paciencia...simplemente por ser mi amiga.

A JORGE LUIS BANDERAS MEJÍA, por el lugar tan especial que me has permitido ocupar en tu vida... porque siempre estas dando lo mejor de ti, con tu sonrisa y tu forma de ser...por ser mi gran amigo...te quiero.

A ALEJANDRA GONZÁLEZ AQUINO, ya que siempre te encuentras a mi lado en los momentos de felicidad y, en la tristeza me acompañas sin resistencia, porque tu presencia en mi vida la llena de sonrisas...te quiero.

A SARA LORENA GUILLÉN SÁNCHEZ, gracias porque realmente eres tú la persona que me ha contagiado esa fe inquebrantable en Dios, por ese cariño que me has brindado sin reparo, por escucharme, por estar siempre presente, por compartir mis sueños y anhelos más preciados ayudándome a alcanzarlos...te quiero

A SERGIO MOLINA CASTELLANOS, porque dicen que un amigo es aquella persona que permanece a tu lado cuando todos los demás ya se han ido... y tú eres esa persona maravillosa, que se ha convertido en mi amigo inseparable, alguien que ha llenado de mi vida de gratos momentos y que me ha brindado su apoyo incondicional...te quiero.

A ENRIQUE URIOSTEGUI TOSCANO, porque junto con su esposa Lorena siempre me han recibido en su hogar haciéndome sentir como si fuera el mío, por brindarme su tiempo...y por su colaboración en el presente trabajo.

## ÍNDICE.

# "ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS A EMPLEADOS DE LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO Y JUZGADOS DE DISTRITO ".

ÍNDICE.....	I
INTRODUCCIÓN.....	IV

## CAPÍTULO PRIMERO.

### EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN MÉXICO

1. Definición de Consejo de la Judicatura Federal.....	1
2. Antecedentes históricos del Consejo de la Judicatura.....	2
2.1 Antecedentes remotos. Francia y España.....	2
2.2 Antecedente en México.....	9
2.3 Reforma Constitucional de 31 de diciembre de 1994.....	12
3. Marco Normativo.....	17
3.1 Constitucional.....	18
3.2 Legal.....	18
4. Naturaleza jurídica.....	18
5. Integración.....	19
6. Organización y funcionamiento.....	23
7. Órganos auxiliares.....	34
7.1. Instituto de la Judicatura Federal.....	34
7.2. Visitaduría Judicial.....	35
7.3. Instituto Federal de la Defensoría Pública.....	40
7.4. Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles.....	48
7.5. Contraloría del Poder Judicial de la Federación.....	54

## CAPÍTULO SEGUNDO

### EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN EL DERECHO COMPARADO

A) ITALIA.....	56
B) ESPAÑA.....	58
C) COLOMBIA.....	65
D) ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA.....	74

**CAPÍTULO TERCERO**  
**RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER**  
**JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

1. Concepto de servidor público.....	83
2. Sujetos de responsabilidad.....	85
3. Clasificación de las responsabilidades.....	86
3.1 Responsabilidad política.....	88
3.2 Responsabilidad administrativa.....	95
3.3 Responsabilidad penal.....	129
3.4 Responsabilidad civil.....	162
4. Apertura del procedimiento de responsabilidad.....	166
4.1 De oficio.....	167
4.2 Queja.....	168
4.3 Denuncia.....	173
5. Órganos facultados para resolver la cuestión.....	176
5.1 Suprema Corte de Justicia.....	176
5.2 Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.....	176
5.3 Comisión de Disciplina.....	177
5.4 Secretaría de Disciplina.....	177
5.5 Contraloría del Poder Judicial de la Federación.....	179
6. Medios de impugnación.....	180
6.1 Revisión administrativa.....	180
6.2 Juicio de amparo.....	188

**CAPÍTULO CUARTO**

**ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LAS RESOLUCIONES DEL**  
**CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, POR LAS QUE SE**  
**IMPONEN SANCIONES A EMPLEADOS DEL PODER JUDICIAL**  
**DE LA FEDERACIÓN**

1. Resoluciones Disciplinarias.....	197
2. Análisis jurídico del artículo 100, en vinculación con el artículo 97, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	199
3. Legalidad de los actos de autoridad.....	213
3.1 Mandamiento escrito.....	217
3.2 Competencia de la autoridad.....	219
3.2.1 Competencia de origen.....	221
3.2.2 Competencia constitucional.....	223
3.2.3 Competencia legal.....	224
3.3 Fundamentación y motivación del acto de autoridad.....	228
4. Supremacía constitucional, en relación con las funciones que lleva a cabo el Consejo de la Judicatura Federal.....	229

5. Principio de igualdad que debe observarse en el tratamiento de los procedimientos de responsabilidades seguidos contra los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.....	234
6. Naturaleza y legalidad de las resoluciones del Consejo de la Judicatura que imponen sanciones.....	237
Propuesta.....	242
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>244</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>252</b>

## INTRODUCCIÓN

La elaboración del presente trabajo tiene como intención dar a conocer lo tocante a las funciones que realiza el Consejo de la Judicatura Federal. Dentro de estas funciones reviste particular interés, la relativa a la imposición de sanciones a los empleados de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

Dicho interés surge de la lectura a un tomo de la serie de debates del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se toca lo referente a la procedencia o improcedencia de la demanda de garantías interpuesta por Maribel García García, en contra de la determinación del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que imponía como sanción la destitución del cargo que ostentaba como secretaria proyectista del Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito.

En ese asunto, se discutieron, entre otras cosas, los alcances de los vocablos "definitivo" e "inatacable" contenidos en el artículo 100 de la Carta Magna, así como si la redacción del octavo párrafo permitía que se impugnaran las resoluciones del Consejo a través del juicio de amparo.

Se determinó por mayoría de votos que era procedente el juicio de amparo, lo cual motivó que en el año de 1999, se modificara el octavo párrafo del mencionado precepto legal y se le agregara que no procede **juicio** ni recurso alguno, eliminando con ello la posibilidad de promover juicio de amparo en contra de las resoluciones del Consejo.

Sin embargo, dicha reforma no dotó de nuevas facultades al Consejo de la Judicatura, pues dejó a los titulares de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito la facultad de nombrar y remover al personal a su cargo, de ahí que en este trabajo se aborde la legalidad de las resoluciones que adopta el Consejo en relación con estos empleados en lo tocante a la remoción que hace de ellos.

Así, tenemos que través del tiempo los modelos de lo que en México se denomina "Consejo de la Judicatura Federal", ha sufrido diversas modificaciones.

En México, la introducción de este órgano se da con la reforma Constitucional propuesta por el entonces Presidente de la República Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, el 31 de diciembre de 1994, la cual tuvo entre otros propósitos el brindar autonomía y un mejor funcionamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quitándole a ésta funciones administrativas para otorgárselas al Consejo, destacándose dentro de estas el nombramiento, adscripción, promoción y remoción de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito.

Regulado Constitucionalmente en los artículos 94, párrafo II y 100, se establece que este órgano tiene a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación. Funciona en Pleno o en comisiones (de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos, adscripción, receso, unidas y aquellas que determine el Pleno).

Se encuentra integrado por siete miembros, quienes con excepción de su Presidente (quien permanece en su cargo cuatro años) duran en su encargo cinco años.

Cuenta además, con órganos auxiliares: Instituto de la Judicatura Federal, Visitaduría Judicial, Instituto Federal de la Defensoría Pública, Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles y la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

En el capítulo de derecho comparado se analizan los Consejos de la Judicatura en Italia, España, Colombia y Estados Unidos de Norteamérica (en este apartado reviste particular interés el asunto *Marbury vs Madison*).

En el capítulo tercero se aborda el tema de las responsabilidades (política, administrativa, penal y civil) en que pueden incurrir los servidores públicos, se establecen los medios para la apertura de un procedimiento de responsabilidad, así como las sanciones a que se hacen acreedores, los medios de impugnación a que tienen derecho y la posible procedencia del juicio de amparo en contra de las determinaciones del Consejo que resuelvan acerca de la responsabilidad.

En el capítulo cuarto, se analizan diversos artículos de la Constitución (97, 100 y 133), en los cuales se establece, entre otras cuestiones, que es a los titulares de los órganos jurisdiccionales a quienes compete determinar lo tocante a los

nombramientos y remoción de sus empleados, que el artículo 100 sólo hace referencia a las resoluciones que adopte el Consejo en cuanto a Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito en lo referente a su adscripción, readscripción y remoción, son definitivas e inatacables, más no contempla a ningún otro servidor público, y que conforme al sistema piramidal de Hans Kelsen todos los acuerdos del Consejo deben estar acorde con la Constitución.

Por último, también se analizan las características que deben contener los actos de autoridad, como son: el mandamiento escrito, fundado y motivado, y que el emisor tenga competencia legal para ello.

## CAPÍTULO PRIMERO.

### EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN MÉXICO

#### 1.- Definición de Consejo de la Judicatura Federal.

La iniciativa de reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994 creó el Consejo de la Judicatura Federal, estableciéndose en la misma que este órgano sería el encargado de realizar la vigilancia y supervisión de los órganos jurisdiccionales así como de las conductas de sus titulares, en concordancia con la competencia que le corresponde para el nombramiento y remoción de esos funcionarios.

De esto se infiere que el aludido Consejo tiene solamente funciones administrativas.

Al respecto, el Doctor Joel Carranco Zúñiga afirma: "En este sentido, el Consejo de la Judicatura (de cualquier país), en su naturaleza es un órgano colegiado de composición heterogénea en su origen, con las funciones de gobierno del tercer poder integrante del gobierno."<sup>1</sup>

En la misma tesitura, Alejandro Álvarez Cárdenas lo define "como el órgano colegiado de administración y vigilancia del Poder Judicial de la Federación, constitucional y legalmente constituido, para definir los lineamientos de la carrera judicial y ejercer con independencia

---

<sup>1</sup> Carranco Zúñiga Joel, "Poder Judicial", Ed. Porrúa, México, 2000, pág. 212.

técnica y de gestión, según su competencia, la función disciplinaria entre sus miembros, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral.<sup>2</sup>

De las anteriores definiciones podemos concluir que el Consejo de la Judicatura Federal, es el órgano colegiado integrante del Poder Judicial de la Federación, encargado de la vigilancia, administración y adecuado funcionamiento de este último con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, decidiendo lo tocante al nombramiento, adscripción y remoción de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito.

## **2.- Antecedentes históricos del Consejo de la Judicatura.**

A través del tiempo los Consejos de la Magistratura o de la Judicatura han sufrido diversas modificaciones en cuanto a su composición, funcionamiento y atribuciones.

Particularmente señalaremos los primeros antecedentes de los referidos consejos en el mundo y en México.

### **2.1 Antecedentes remotos. Francia y España.**

#### **Francia.**

---

<sup>2</sup> Álvarez Cárdenas Alejandro, "El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal", Ed. Porrúa, México, 2001, pág 12.

El Consejo de la Magistratura contenido en los artículos 83 y 84 de la Carta Fundamental francesa del 27 de octubre de 1946, es el primer antecedente reconocido como tal en el presente siglo en relación a los consejos de judicatura del mundo.<sup>3</sup>

Tal órgano se componía por catorce miembros, encontrándose presidido por el Presidente de la República, fungiendo como Vicepresidente el Ministro de Justicia, además de seis titulares y seis suplentes, designados por la Asamblea Nacional para un período de seis años. Aunado a lo anterior, se nombraban seis miembros más, en donde cuatro de ellos ostentaban la calidad de Magistrados y los dos restantes se nombraban por el Presidente de la República, con la condición de no pertenecer al Parlamento ni a la Magistratura pero sí al ámbito judicial.

Este Consejo tenía como atribuciones:

- Presentar al Presidente de la República a los candidatos a Jueces y Magistrados, con excepción de los miembros del Ministerio Público.
- Dictar medidas disciplinarias
- Vigilar la independencia de los Jueces
- Administrar los tribunales judiciales.

Mediante modificación a la Constitución el 4 de octubre de 1958, la integración del Consejo Superior de la Magistratura quedó de la siguiente manera:

---

<sup>3</sup> Álvarez Cárdenas Alejandro, "El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal, Op.Cit. pág. 1.

- a) El Presidente de la República presidía el Consejo,
- b) El Ministro de Justicia fungía como VicePresidente,
- c) Nueve miembros se designaban por el primero de los nombrados, durando en su encargo cuatro años, a saber:
  - Tres miembros pertenecientes a la Corte de Casación (dentro de los que se encontraba un abogado general);
  - Tres más debían ser Magistrados de otras categorías, seleccionados de una lista elaborada por la Corte de Casación;
  - Un miembro de entre los Consejeros de Estado, elegido de una lista elaborada por la Asamblea General
  - Y, los dos faltantes eran elegidos de entre personal de prestigio pertenecientes a la función judicial.

Éste Consejo actuaba como tribunal disciplinario de Jueces y Magistrados, en donde el Primer Presidente de la Corte de Casación, fungía como Presidente del mismo.

En virtud de la reforma constitucional de 19 de julio de 1993, se modifica la integración del Consejo con el nuevo texto de su artículo 65. Se crean dos secciones en el Consejo: una con competencia respecto de los Magistrados Judiciales y la otra para los Magistrados del Ministerio Público.

Cada sección es integrada por doce miembros, la primera de ellas por el Presidente de la República y por el Ministro de Justicia, cinco Magistrados judiciales y un Magistrado del

Ministerio Público, un Consejero de Estado y, tres personas distinguidas que no pertenezcan a la rama judicial ni al Parlamento, las cuales son nombradas por el Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional y por el Presidente del Senado. Por lo que hace a la otra sección, ésta tiene la misma composición que la primera, con la diferencia de que se invierte la relación entre los Magistrados Judiciales y los del Ministerio Público.

En el último párrafo del artículo en comento se establece que "El Consejo Superior de la Magistratura estatuirá como consejo de disciplina de los Magistrados-Jueces. En tal caso, lo presidirá el Presidente primero de la Corte de Casación."

### **España.**

Ahora bien, en España, en el año de 1978 se establece el Consejo General del Poder Judicial Español, inspirado en los modelos de Italia y Portugal.

Así, el inciso 2) del artículo 122 de la Carta Magna Española, lo contempla como un órgano de gobierno, en donde la ley establecerá el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, primordialmente por lo que hace a sus nombramientos, ascensos, inspección y disciplina.

De acuerdo con el inciso 3) del mismo precepto fundamental, el Consejo debe integrarse por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce entre Jueces y

Magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos establecidos por la ley orgánica; y cuatro a iniciativa del Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años en el ejercicio de su profesión.<sup>4</sup>

Ahora bien, conforme a la Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio, reformada el 28 de junio de 2001, que regula la organización del Poder Judicial Español, el capítulo II "De la composición del Consejo General del Poder Judicial y de la designación y sustitución de sus miembros"<sup>5</sup>, dispone lo siguiente:

- a) El Consejo se integra por el Presidente del Tribunal Supremo (quien lo preside) y por veinte miembros más, quienes duran en su encargo cinco años ;
- b) Los doce miembros (denominados "vocales", en términos de la Carta Magna Española) a que hace referencia el artículo 122 de la Constitución Española, se eligen conforme al siguiente procedimiento:
  - Se proponen a treinta y seis candidatos por las asociaciones de jueces y Magistrados, dicha propuesta de candidatos se distribuye en proporción al número de afiliados de cada asociación y al de no afiliados a asociación alguna, teniendo como limitante el hecho que cada Magistrado o Juez sólo puede avalar con su firma a un solo candidato.

---

<sup>4</sup> Fix Zamudio-Fix Fierro Héctor, "Cuadernos par a la reforma de la justicia", Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1996, pág. 24

<sup>5</sup> Carreras Serra Francesc de y otro, "Leyes Políticas", Ed. Aranzadi, S.A., España, 2002, pág 643-645

- Pueden ser propuestos por los Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales que se encuentren en activo y que no sean miembros del Consejo saliente o presten servicios en los órganos técnicos de éste;
- Dicha propuesta es presentada al Rey por el Congreso de los Diputados y el Senado, quienes de los treinta y seis candidatos en una primera ronda los Diputados eligen a seis vocales, y una vez hecho esto, el Senado elige otros seis de entre los treinta restantes, por mayoría de tres quintos de sus miembros.

De acuerdo con el artículo 113 de la Ley en comento, los restantes ocho miembros que han de integrar el Consejo, la mitad es elegida por el Congreso de Diputados y la otra mitad por el Senado por mayoría de tres quintos de sus miembros, quienes son elegidos de entre abogados y otros juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio en su profesión, siempre y cuando no sean miembros del Consejo saliente ni presten servicios en los órganos técnicos del mismo. Dichos miembros son elegidos en la misma sesión que se eligen los primeros doce integrantes.

Así, conforme al capítulo IV "De los órganos del Consejo General del Poder Judicial", de la ley en análisis (artículos 122-136), tenemos que el Consejo General del Poder Judicial Español se encuentra integrado por siete órganos a saber:

- 1) El Presidente, quien lo es tanto del Consejo como del Tribunal Supremo, es nombrado por el Rey a propuesta del propio Consejo por mayoría de tres quintos de sus miembros.

2) El Vicepresidente, es propuesto por el Pleno de entre sus vocales.

Suple al Presidente del Consejo en los supuestos de vacante, ausencia, enfermedad u otro motivo legítimo.

3) El Pleno.

4) La Comisión Permanente.

La cual es designada anualmente por el Pleno. Dicha comisión se encuentra integrada por el Presidente del Consejo y por cuatro vocales más (de los cuales dos deben pertenecer a la carrera judicial y los otros dos que no formen parte de la misma).

5) La Comisión Disciplinaria

Es elegida de la misma manera que la Comisión Permanente, con la única diferencia que tres de sus miembros deben pertenecer a la carrera judicial y los dos restantes ajenos a ésta.

6) La Comisión de Calificación

Esta Comisión se elige y se integra de la misma forma establecida para la Comisión Disciplinaria.

7) Por Comisiones y Delegaciones que se estimen necesarias.

La independencia judicial es un punto que se ha tratado de manera muy cuidadosa en el derecho español, precisamente la creación del Consejo General del Poder Judicial obedece al deseo de perfeccionar ésta. Con la aparición de este órgano de gobierno del Poder Judicial, se despojó al Poder Ejecutivo de las facultades que tenía en relación con los Jueces, ahora es el Consejo quien se encarga de hacer los nombramientos, ascensos, inspecciones y ejercer la potestad disciplinaria sobre los miembros de la judicatura. El órgano en comento ejerce funciones administrativas y ejecutivas, en colaboración del Poder Judicial, más no juzga. Esta última característica ha orillado a muchos tratadistas a considerar que el Consejo no pertenece a ninguno de los tres poderes, ni siquiera al judicial, en el entendido de que no ejerce ninguna función jurisdiccional. Otros, en cambio, lo elevan a rango de órgano jurisdiccional, puesto en el vértice del Poder Judicial desvinculado de cualquier otro poder del Estado.<sup>6</sup>

## 2.2 Antecedente en México

El 25 de marzo de 1988, se publica en el Diario Oficial del Estado de **Sinaloa** el decreto que establece la creación del Consejo de la Judicatura contemplado en el artículo 97 de la Constitución local.

Dicho artículo remite a la ley orgánica respectiva, la cual habrá de establecer su "organización, el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de capacitación, nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario, con objeto de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los

---

<sup>6</sup> Carranco Zúñiga Joel. "Poder Judicial". Op. Cit. Pág. 785.

tribunales y garantizar a los Magistrados y Jueces, los beneficios de la carrera judicial". Igualmente se establece a nivel constitucional (artículo 94, segundo párrafo), que corresponde al Consejo de la Judicatura elaborar una terna para el nombramiento, por el Congreso del Estado o por la Diputación Permanente, de los Magistrados del Supremo Tribunal.<sup>7</sup>

Así, tenemos que el aludido Consejo se encontraba integrado por siete miembros:

- 1) Por el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, quien preside al mismo;
- 2) Por dos Magistrados del aludido Tribunal;
- 3) Por tres Jueces de primera instancia; y
- 4) Por un juez menor.

Todos ellos debían tener cuando menos tres años de experiencia profesional en la rama judicial, durando tres años en el cargo de consejero.

Ahora bien, las atribuciones que tiene el aludido Consejo son únicamente de recomendación y propuesta y no así decisorias, entre las que se encuentran:

- a) Realizar la terna de los Magistrados que integrarán el Supremo Tribunal de Justicia.
- b) Presentar al Pleno programas para la capacitación del Poder Judicial.
- c) Realizar la vigilancia, inspección y disciplina del mismo.

---

<sup>7</sup> Fix Zamudio-Fix Fierro Héctor. "Cuadernos para la reforma de la Justicia, Op. Cit. Pág. 63.

El siguiente antecedente lo tenemos en la Constitución del Estado de **Coahuila**, en la que mediante decreto publicado en el periódico oficial del Estado el 7 de junio de 1988, en su artículo 143 crea al Consejo de la Judicatura.

Cabe destacar que las atribuciones del Consejo son limitadas, ya que por ejemplo la organización de la carrera judicial, de gobierno y administración se encuentran a cargo del Tribunal Superior de Justicia.

Este Consejo se integraba, al igual que el del Estado de Sinaloa, por siete miembros:

- a) El Presidente del Tribunal Superior de Justicia;
- b) Un Magistrado del Tribunal Unitario de Distrito;
- c) Un Juez de primera instancia;
- d) El Procurador General de Justicia del Estado;
- e) Un abogado nombrado por el Congreso del Estado; y
- f) Dos miembros nombrados por el decano de los abogados y notarios del Estado.

En cuanto a la función de vigilancia y disciplina, ésta se reduce a solicitar a la autoridad competente el estricto cumplimiento de sus atribuciones relacionadas con la carrera judicial, por actos arbitrarios que afecten la permanencia de los miembros del Poder Judicial en sus funciones, así como con la disciplina de éstos (artículo 60 de la Ley

Orgánica). Sin embargo, no se prevén modos o mecanismos que refuercen el peso y la autoridad de la opinión del Consejo.<sup>8</sup>

Es importante señalar que la Constitución del Estado de Coahuila otorga al Consejo de la Judicatura del Estado, entre una de sus funciones, la de intervenir en la designación de los Magistrados del Tribunal Supremo del Estado, como lo señalan los artículos 143 y 146 de la Constitución estatal.<sup>9</sup>

### **2.3 Reforma Constitucional de 31 de diciembre de 1994.**

La iniciativa del Ejecutivo Federal (entonces Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León) a la Cámara de Senadores, el 5 de diciembre de 1994, tuvo entre otros propósitos, el dar autonomía y un mejor funcionamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual sólo se lograría con la separación de las actividades administrativas de las jurisdiccionales.

Así, dentro de esta iniciativa se refiere lo siguiente:

**"... SOLUCIÓN DE CONFLICTOS LABORALES EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.-** Al reformarse la Constitución en el mes de diciembre de 1960, el Constituyente Permanente estableció en la fracción XII del apartado B del artículo 123,

---

<sup>8</sup> Ibidem, pág. 66.

<sup>9</sup> Carranco Zúñiga Joel, "Poder Judicial", Op. Cit. Pág. 221.

que la Suprema Corte de Justicia sería competente para resolver los conflictos suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores. En la presente iniciativa se propone reformar esa fracción a fin de precisar esa competencia. De esta manera, en adelante corresponderá **a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento y resolución de los conflictos suscitados entre ella y sus funcionarios y empleados y al Consejo de la Judicatura Federal el de todos aquellos que se promuevan por funcionarios o empleados de los demás tribunales federales.** Con lo anterior se pretende fortalecer la autonomía del Pleno de la Suprema Corte, impidiendo que ningún órgano pueda interferir en su régimen interno. Cabe señalar que las modificaciones a la estructura y organización del Poder Judicial que se proponen **no implican afectación alguna de los derechos laborales de sus funcionarios y empleados.** ADMINISTRACION DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. La cuarta vertiente de las reformas a la Constitución en lo referente al Poder Judicial de la Federación, es la relativa a la administración y el gobierno del propio Poder. Este punto es de importancia central para garantizar la independencia y autonomía del Poder Judicial, así como su correcto equilibrio interior. Desde 1928 a la fecha, se han ido concentrando en el tribunal pleno un número creciente de atribuciones no relacionadas propiamente con la función de impartir justicia. Destaca el nombramiento, adscripción y disciplina de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, la elaboración del proyecto de presupuesto del Poder Judicial, la determinación del número, materia y ubicación de los órganos jurisdiccionales, el otorgamiento de licencias a distintos miembros de la judicatura federal, así como la administración de la defensoría de oficio, la designación de los miembros de ésta, y la realización de visitas de inspección a todos los órganos jurisdiccionales federales del país, entre muchas otras más. Así, puede afirmarse que **los ministros de la Suprema Corte de Justicia además de su**

**importante tarea de impartir justicia, han tenido que ocuparse de la administración de un Poder Judicial cada vez más grande y complejo.**

En los últimos años, connotados tratadistas han planteado la necesidad de crear un órgano de administración que garantice la autonomía y eficacia de la función judicial. La experiencia muestra que **es conveniente concentrar la labor de los Jueces, Magistrados y ministros en cuestiones de carácter puramente jurisdiccional, ampliando con ello el tiempo dedicado por ellos a la impartición de justicia.**

Integración del Consejo de la Judicatura federal. De acuerdo con la iniciativa que ahora someto a su consideración, se propone modificar el artículo 100 constitucional a fin de que **las funciones administrativas que hasta ahora ejerce la Suprema Corte recaigan en un Consejo de la Judicatura Federal.** El mismo estaría integrado por siete miembros, y lo presidiría el ministro que resulte electo para presidir la Suprema Corte. De los seis miembros restantes del Consejo, dos serán designados por la Cámara de Senadores, uno electo por los Jueces de Distrito, uno electo por los Magistrados de Circuito y dos designados por el Presidente de la República. Salvo en el caso del Presidente de la Suprema Corte, los miembros del Consejo durarán en su cargo cinco años, llevándose a cabo su renovación de manera escalonada. Se plantea que los integrantes del Consejo estarán impedidos durante el ejercicio de su encargo o mientras gocen de licencia para aceptar o desempeñar cualquier tipo de empleo cargo o comisión, salvo los no remunerados de carácter científico, académico o docente y para litigar ante los tribunales federales durante el año siguiente a la conclusión de su encargo. Debido a la importancia de las funciones que habrán de realizar en lo tocante a la integración, administración y vigilancia de una buena parte de un poder del Estado, se propone modificar los artículos

110 y 111 constitucionales a fin de respectivamente, hacer a los miembros del Consejo de la Judicatura Federal sujetos de juicio político y otorgarles la correspondiente inmunidad procesal. Atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal. **Entre las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal que deben ser destacadas, se encuentren las relativas al nombramiento, adscripción, promoción y remoción de Jueces y Magistrados.** Es decir, las cuestiones relativas a la carrera judicial. Con el enorme crecimiento del número de órganos del Poder Judicial de la Federación que hubo a comienzos de la década pasada, y que llegó a ser en promedio de veintiún tribunales y juzgados por año, la designación de sus titulares significó un problema y se dio cabida a la improvisación del personal. A fin de que en lo futuro se eleve la calidad profesional de quienes habrán de impartir justicia, mediante esta reforma se pretende elevar a rango constitucional la carrera judicial, de manera que en lo futuro el nombramiento, adscripción y remoción de Jueces y Magistrados quede sujeta a los criterios generales, objetivos e imparciales que al respecto determinen las leyes. De acuerdo con la adición que se propone al artículo 94, al Consejo le corresponderá también la delimitación territorial de los circuitos y distritos judiciales de todo el país, así como la determinación del número de órganos y las materias que estos deban conocer. Ello es así en tanto que estas tareas implican la distribución de las cargas de trabajo y la ubicación geográfica de los órganos, cuestiones que requieren de un conocimiento primordialmente administrativo. **El Consejo deberá realizar la vigilancia y supervisión de los órganos jurisdiccionales así como de las conductas de sus titulares, en concordancia con la competencia que le corresponde para el nombramiento y remoción de esos funcionarios.** Esta última será una de las competencias del Consejo de la Judicatura Federal que mayores beneficios habrá de reportar a la impartición de justicia federal pues facilitará que se

detecten las anomalías, los delitos o el cabal cumplimiento de las tareas por parte de los Jueces, Magistrados y personal. Igualmente, en el artículo 100 se propone que el Consejo de la Judicatura Federal tenga competencia para formular el proyecto de presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación, excepción hecha del que para sí misma elabore la Suprema Corte de Justicia. Esta dualidad en lo que hace a la formulación del presupuesto es necesaria en tanto que, de ninguna manera, la Suprema Corte de Justicia puede quedar subordinada al Consejo de la Judicatura Federal. Para desarrollar el cúmulo de atribuciones que se propone conferir al consejo la iniciativa plantea que en el artículo 100 quede prevista la facultad para emitir acuerdos de carácter general. De esta manera, el órgano de administración y gobierno del Poder Judicial de la Federación podrá ir estableciendo la normatividad necesaria para lograr una eficiente administración de justicia."

(el énfasis es nuestro)

La iniciativa propuso entre otras cosas:

- 1) Que las funciones administrativas que desempeñaba la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ejercieran por el Consejo de la Judicatura Federal;
- 2) Las atribuciones que ejercerá el aludido Consejo son limitadas, destacándose las relativas al nombramiento, adscripción, promoción y remoción de Jueces y Magistrados del Poder Judicial de la Federación.

- 3) También, realizará la vigilancia y supervisión de los órganos jurisdiccionales, así como de las conductas de sus titulares, en concordancia con la competencia que le corresponde para el nombramiento y remoción de esos funcionarios.

Sobre el particular, Mario Melgar Adalid opina: "La creación del Consejo de la Judicatura Federal y del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, así como los consejos de las judicaturas locales o estatales que, eventualmente, los Estados de la Federación crean dentro del esquema de su organización judicial, son parte del principio de independencia judicial que eleva al Poder Judicial al sitial de auténtico poder que le corresponde, equiparado al Ejecutivo y al Legislativo. La figura del Consejo de la Judicatura constituye una verdadera revolución judicial, académica y política en cuanto a la organización administrativa y de gobierno del Poder Judicial...La reforma constitucional de 1994 creó al Consejo de la Judicatura 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. Con ello se resolvió el problema de órganos jurisdiccionales que tienen a su cargo funciones administrativas."<sup>10</sup>

### **3.- Marco normativo**

Dentro de este, encontramos que el Consejo de la Judicatura Federal se encuentra jurídicamente regulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como enseguida explicaremos.

### **3.1. Constitucional**

La regulación del Consejo de la Judicatura Federal, se encuentra contemplado en los artículos 94, párrafo II y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en ellos se establece que la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, se encuentra a cargo del mismo, con excepción de los miembros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, el Tribunal Electoral.

### **3.2. Legal**

Ahora bien, tenemos que la ley secundaria que rige al Consejo de la Judicatura Federal es la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

## **4.- Naturaleza jurídica.**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura tiene a su cargo 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, en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley.

---

<sup>111</sup> Melgar Adalid Mario, "El Consejo de la Judicatura Federal", ed. Porrúa, México, 2000, pág. 72 y 90.

Además, 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.

Cabe mencionar que conforme al acuerdo Plenario número 1/1995 del aludido Consejo, éste se concibe como órgano independiente, encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación.<sup>11</sup>

Al respecto el Doctor Joel Carranco Zúñiga afirma: "Podemos distinguir su naturaleza, en un sentido amplio y uno estricto, para una más fácil comprensión, en el primero entendemos al Consejo de la Judicatura como un órgano de gobierno del Poder Judicial Federal, con excepción de la Suprema Corte, en un sentido estricto, es un órgano colegiado de conformación heterogénea en su origen, cumpliendo las funciones como son la de administrar el Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte; teniendo además, las facultades de nombramiento, adscripción y remoción de los integrantes de la Judicatura Federal."<sup>12</sup>

## **5- Integración**

Se compone de siete miembros, a saber:

---

<sup>11</sup> Acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal del día 16 de febrero de 1995, Diario Oficial de 20 de febrero de 1995.

<sup>12</sup> Carranco Zúñiga Joel, "Poder Judicial", Op. Cit. Pág. 224.

- a) Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la vez lo es del Consejo;
- b) Tres consejeros que son designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, elegidos de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito;
- c) Dos consejeros se designan por el Senado y;
- d) Un consejero es designado por el Presidente de la República.

Al veintiséis de marzo de dos mil cuatro, sus integrantes son:

- a) Ministro Mariano Azuela Güitrón;
- b) Magistrado Adolfo O. Aragón Mendía, Magistrada Elvia Rosa Díaz de León D'Hers y Magistrado Jaime Manuel Marroquín Zaleta;
- c) Lic. Miguel A. Quirós Pérez y Magistrado Constancio Carrasco Daza
- d) Lic. Sergio Armando Valls Hernández

Salvo el primero de los nombrados (quien permanece en su cargo cuatro años), los demás Consejeros durarán cinco años en su cargo, son substituidos de manera escalonada, y no pueden ser nombrados para un nuevo período.

Para ser Consejero, se requiere acorde a lo dispuesto en el artículo 100, en relación con el diverso 95 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;
- Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena privativa de libertad de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.
- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y
- No haber sido Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal ni Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.
- Además de lo anterior, deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar con reconocimiento en el ámbito judicial.

Dentro de las atribuciones más importantes que tiene el Consejo de la Judicatura Federal, establecidas en la sección tercera de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se encuentran:

- Expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones; los cuales podrá revisar la Suprema Corte, teniendo la facultad de revocarlos siempre y cuando sea por mayoría de cuando menos ocho votos
- Expedir reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario para el Poder Judicial de la Federación.
- Establecer las comisiones necesarias para su adecuado funcionamiento.
- Fijar el número y límites territoriales de los circuitos en que se divida a la República, para determinar el número y la especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios.
- Nombrar, ratificar, adscribir y remover a los titulares de Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito; así como acordar sobre las renunciaciones y el retiro forzoso de los mismos.
- Suspender en sus cargos o en funciones (según sea el caso) a las personas señaladas en el punto anterior, a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra o, cuando aparecieren involucrados en la comisión de algún delito.
- Resolver las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de sus servidores públicos.
- Nombrar a los Secretarios Ejecutivos a propuesta de su Presidente.
- Acordar las autorizaciones respectivas de los Secretarios de Tribunal de Circuito y Juzgado de Distrito, para desempeñar las funciones de titulares de esos órganos jurisdiccionales en ausencias temporales de los mismos.
- Autorizar a los titulares de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, para que en ausencia de alguno de los empleados a su cargo nombre a un interino.

- Resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores 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 Sustanciadora del propio Poder; con excepción de los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo, de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, a través de los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y en los acuerdos que dicte el Consejo.

## **6- Organización y funcionamiento**

De acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal funcionará en Pleno o a través de Comisiones. (artículo 69)

Cada año se celebran dos períodos de sesiones:

- 1) El primero comienza el primer día hábil del mes de enero y termina el último día hábil de la primera quincena del mes de julio, y
- 2) El segundo empieza el primer día hábil del mes de agosto y termina el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.

El acuerdo número 48/1998, emitido por el Consejo de la Judicatura Federal, establece en su artículo 24 que el Pleno delega a las comisiones las atribuciones previstas en las

fracciones de la XXII a la XLII del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con excepción de las marcadas con los números XXV, XXVI, XXVIII y XXXV, que consisten en:

- a) Autorizar a los Secretarios de Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito para desempeñar funciones de los titulares de los aludidos órganos jurisdiccionales, en las ausencias temporales de estos, así como facultarlos para designar Secretarios interinos;
- b) Autorizar a los titulares de los Tribunales de Circuito y Jueces de Distrito, para que en ausencia de alguno de sus empleados nombren a un interino;
- c) Disponer lo necesario para regular el turno de los asuntos de los órganos señalados en el inciso anterior;
- d) Convocar regularmente a congresos nacionales o regionales de Magistrados y Jueces, asociaciones profesionales e instituciones de educación superior, para evaluar el funcionamiento de los órganos del Poder Judicial de la Federación, con la finalidad de mejorarlos;
- e) Realizar la lista anual de las personas que puedan fungir como peritos del Poder Judicial de la Federación;
- f) Ejercer el presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación, con excepción del de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- g) Coordinar y supervisar el funcionamiento del Instituto de la Judicatura Federal, Instituto Federal de la Defensoría Pública, Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles y, de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación;

- h) Nombrar a los servidores públicos de los órganos señalados en el inciso que antecede, así como acordar sus ascensos, licencias, remociones y renunciaciones;
- i) Establecer los períodos vacacionales de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito;
- j) Administrar los bienes muebles e inmuebles del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- k) Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos del propio Consejo, de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito;
- l) Llevar a cabo visitas extraordinarias o integrar comités de investigación a petición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o cuando estime que se ha cometido una falta grave;
- m) Dictar las medidas necesarias para el buen servicio y disciplina en las oficinas de los Tribunales de Circuito, Juzgados de Distrito y en los órganos auxiliares del Consejo;
- n) Establecer las autorizaciones respectivas para abandonar el lugar de residencia de los secretarios y empleados de la Suprema Corte de Justicia y del propio Consejo;
- o) Dictar las medidas necesarias para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados;
- p) Designar de entre sus miembros a los integrantes de la Comisión de Administración del Tribunal Electoral; y
- q) Desempeñar cualquier otra función que la ley encomiende al Consejo de la Judicatura Federal.

De manera general se establece que cada Comisión se compondrá por tres miembros, uno proveniente del Poder Judicial y los dos restantes son designados por el Ejecutivo y el Senado.

Las decisiones de las comisiones serán tomadas por mayoría de votos de sus integrantes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal.

Cada comisión nombra a su respectivo Presidente y determina el tiempo que durará en su encargo, así como las funciones que debe ejercer.

Ahora bien, conforme a lo preceptuado en el artículo 77 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, son comisiones permanentes la de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y la de adscripción y, acorde con lo estipulado en el acuerdo número 1/1997 la Comisión Conjunta también es permanente.

De acuerdo a lo establecido en el acuerdo número 48/1998, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal,<sup>13</sup> son comisiones transitorias las de receso, comisiones unidas y las que determine el Pleno.

En el aludido acuerdo también se establece que las atribuciones de cada Comisión serán consultivas o propositivas respecto de las atribuciones contempladas en las fracciones I a XXI del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y decisorias en

---

<sup>13</sup> Acuerdo General 48/1998, que regula la organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal

el caso de las atribuciones delegadas a que se ha hecho alusión en líneas que anteceden.  
(Artículo 40 del acuerdo 48/1998)

Ahora, desarrollaremos brevemente lo tocante a cada una de las comisiones enunciadas:

**1) Comisión de Administración.-** Tiene la función de administrar los recursos del Poder Judicial de la Federación, con apego al presupuesto de egresos autorizado por la Cámara de Diputados y conforme a los principios de honestidad, economía, eficiencia, eficacia, celeridad y buena fe. (artículo 58 del acuerdo 48/1998).

Son atribuciones de esta Comisión:

- Presentar al Pleno del Consejo, el anteproyecto de presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación;
- Coordinar la administración, recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados;
- Someter a consideración del Pleno del Consejo, los proyectos de normatividad en materia administrativa y de escalafón;
- Designar, a propuesta del Presidente, al representante del Consejo en los procesos que se lleven ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia o con el Consejo de la Judicatura Federal;

**2) Comisión de Carrera judicial.-** Velará porque el ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación se efectúen mediante el sistema de la carrera judicial. Una carrera que se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso. (artículo 60 del acuerdo 48/1998).

Dentro de sus facultades destacan:

- Someter a consideración del Pleno los proyectos de ratificación de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito;
- Verificar la legalidad de las solicitudes de ingreso y promoción de los Magistrados de Circuito; Jueces de Distrito; Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia; Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia; Secretarios de Estudio y Cuenta de Ministro; Secretarios de Acuerdos de Sala; Subsecretarios de Acuerdos de Sala; Secretarios de Tribunal de Circuito; Secretarios de Juzgado de Distrito; y de los Actuarios del Poder Judicial de la Federación;
- Resolver sobre la autorización para que los Secretarios de Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, desempeñan las funciones de sus titulares en las ausencias de éstos;
- Someter a consideración del Pleno la terna para otorgar la medalla al mérito Ignacio L. Vallarta;
- Aprobar la lista anual de las personas que puedan fungir como peritos ante el Poder Judicial de la Federación.

**3) Comisión de Disciplina.-** Tiene como función primordial, conocer de las conductas de los servidores públicos y del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y Oficinas de Correspondencia Común del Poder Judicial de la Federación, a fin de lograr un ejercicio responsable, profesional e independiente en la función jurisdiccional, así como evitar actos que la demeriten. (artículo 62 del acuerdo 48/1998).

Cuenta con las siguientes funciones:

- Conoce de todos los procedimientos administrativos de responsabilidad en contra de los servidores públicos de los órganos jurisdiccionales, así como de las oficinas de correspondencia común a éstos, resolviendo aquellos que resulten infundados, improcedentes, en los que no se acredite responsabilidad, los que queden sin materia o se sobresea, siempre que exista acuerdo unánime;
- Auxilia al Consejo en las funciones de apercibir y amonestar a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito;
- Somete a consideración del Pleno:
  - 1) La imposición de multas a aquellas personas que falten el respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación;
  - 2) Los proyectos de resolución de procedimientos administrativos disciplinarios en los que se determine la existencia de faltas administrativas, que no cuenten con el consenso de la Comisión de Disciplina, en donde se considere que por su trascendencia deba ser el Pleno quien conozca de ellos; y
  - 3) Los dictámenes relativos a las visitas de inspección, en los que se determine la existencia de una probable falta administrativa.

- Supervisar el funcionamiento de la Visitaduría Judicial;
- Conoce de asuntos en materia de responsabilidad de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación que le turna el Pleno.

**4) Comisión de Creación de nuevos órganos.-** Tiene como función primordial, proponer al Pleno la creación, reubicación geográfica y especialización de los órganos jurisdiccionales, así como los cambios en la jurisdicción territorial de éstos, para lograr el cabal despacho de los asuntos. (artículo 64 del acuerdo 48/1998).

Realiza las siguientes atribuciones:

- Propone al Pleno el número de circuitos en que se divida al territorio de la República, así como el número y, en su caso, la especialización por materia de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito que deba existir en cada uno de ellos, el inicio de sus funciones y el cambio de residencia de los mismos;
- Someter a consideración del Pleno, lo referente a la suspensión del turno de asuntos a determinado órgano jurisdiccional por causas excepcionales; y
- Supervisar el funcionamiento de la Unidad de Estadística Judicial del Consejo.

**5) Comisión de adscripción.-** Tiene como función primordial, proponer al Pleno las adscripciones y cambios de adscripción, así como la asignación de titulares a los órganos jurisdiccionales de conformidad con lo dispuesto en la Ley y en el Acuerdo General 25/1998. (artículo 66 del acuerdo 48/1998)

Esta Comisión se encarga de:

- Presentar al Pleno para su aprobación:
  - 1) Los dictámenes de primera adscripción de los Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito, conforme a la calificación obtenida en el concurso de oposición; los cursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura; la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación o la experiencia profesional; en su caso, el desempeño en el Poder Judicial de la Federación, y el grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente;
  - 2) Los proyectos de readscripción de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, a un circuito o especialización distinta.
- Coordinarse con las Comisiones de Creación de Nuevos Órganos a efecto de determinar el número de plazas necesarias para los nuevos órganos jurisdiccionales, y con la Comisión de Carrera Judicial para proponer el número de plazas vacantes que deban someterse a concurso.
- 6) **Comisión Conjunta.-** Su existencia se encuentra regulada en el acuerdo número 1/1997, la cual tiene como finalidad que tanto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el del Consejo de la Judicatura Federal actúen no sólo en forma coordinada, sino de consenso para fortalecer así la unidad del Poder Judicial de la Federación.

Esta comisión se encuentra integrada por dos Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dos Consejeros de la Judicatura Federal y, por el Presidente de los aludidos órganos.

La comisión analiza las denuncias que reciba, realiza las investigaciones que considere pertinentes y formula recomendaciones al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o al del Consejo de la Judicatura Federal (según sea el caso), quienes las analizarán y emitirán las resoluciones que les competan e informarán a la comisión aludida el trámite que corresponda.

**7) Comisiones Unidas.-** Es la instancia de coordinación del trabajo de las diversas comisiones.

Se encuentra integrada por todos los consejeros a excepción del Presidente.

Las convocatorias a las sesiones de la comisión se formulan por el Secretario Ejecutivo del Pleno y Carrera Judicial, quien funge como secretario de las reuniones, con la finalidad de listar para la sesión del Pleno los asuntos.

Esta comisión elabora durante el último mes de cada año un programa anual de trabajo, en el que se establecerán los objetivos y metas del Consejo, así como su forma y etapas de ejecución.

Las funciones de la comisión en comento, se encuentran reguladas en el acuerdo número 4/1996,<sup>14</sup> que dispone que las propuestas de acuerdo y proyectos formulados por las comisiones que deban someterse al Pleno del Consejo, serán conocidas en sesión de comisiones unidas para su valoración y análisis técnico. En relación con estas propuestas podrá acordar:

- Que se requiere de mayores elementos de juicio, en cuyo caso se pedirá a la comisión ponente, al grupo de Consejeros o Consejero, que presenten proyectos en lo particular, que aporten tales elementos;
- Que se presenten al Pleno con las adecuaciones que se estimen pertinentes, siempre que los integrantes de la comisión que los formuló manifiesten, en forma mayoritaria su conformidad con las mismas;
- Que se presenten al Pleno en los términos en que están formulados si no se lograra consenso para incorporar nuevos elementos.<sup>15</sup>

8) **Comisión de Receso.**- Los integrantes de ésta comisión serán designados en forma rotativa por el Pleno del Consejo.

Resolverá acerca de los siguientes asuntos:

---

<sup>14</sup> Acuerdo General 4/1996. que establece el funcionamiento de comisiones unidas, aprobado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal en sesión de 15 de febrero de 1995.

<sup>15</sup> Ibidem, artículo 3°

- Autorizar a los Secretarios de Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito para desempeñar funciones de los titulares de los aludidos órganos jurisdiccionales, en las ausencias temporales de éstos, así como facultarlos para designar Secretarios interinos;
- Autorizar a los titulares de los Tribunales de Circuito y Jueces de Distrito, para que en ausencia de alguno de sus empleados nombren a un interino;
- Establecer los períodos vacacionales de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito;
- Establecer las autorizaciones respectivas para abandonar el lugar de residencia de los secretarios y empleados de la Suprema Corte de Justicia y del propio Consejo;
- Dictar las medidas necesarias para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados; y
- Otorgar licencias en los términos que señale la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

## 7- Órganos auxiliares

**7.1. Instituto de la Judicatura Federal.-** El artículo 92 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, lo define como el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren pertenecer a éste.

Cuenta con un Comité Académico que se encuentra presidido por su Director y cuando menos ocho miembros que son designados por el Consejo de la Judicatura Federal, ejerciendo un período no menor de dos años ni mayor de cuatro, quienes deben ser personas con reconocida experiencia profesional o académica.

Tiene entre otras funciones, determinar los programas de investigación, preparación y capacitación de los alumnos del propio Instituto, elaborar los proyectos de sus reglamentos y participa en los exámenes de oposición a que hace referencia el título séptimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

También se encarga de impartir cursos a fin de que los integrantes del Poder Judicial de la Federación fortalezcan sus conocimientos y habilidades para el adecuado desempeño de sus funciones.

**7.2 Visitaduría Judicial.-** Le compete inspeccionar el funcionamiento de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, así como inspeccionar las conductas de los integrantes de estos órganos jurisdiccionales.

Conforme a lo estipulado en el artículo 99 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para ser visitador se requiere:

- a) Ser mayor de treinta y cinco años;
- b) Gozar de buena reputación;
- c) No tener condena por delito con pena privativa de libertad mayor de un año;

- d) Título de licenciado en derecho;
- e) Práctica profesional de cuando menos diez años;

Los visitadores son designados a través del concurso de oposición que lleva a cabo el Consejo en los mismos términos que para el nombramiento de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

Ahora bien, conforme al Acuerdo General 9/2003,<sup>16</sup> se estableció que la Visitaduría Judicial se integrará de la siguiente manera:

- 1.- Por un Visitador General nombrado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal a propuesta de su Presidente;
- 2.- Tres Visitadores Judiciales "A";
- 3.- Diecisiete Visitadores Judiciales "B";
- 4.- Dos Secretarios Técnicos por cada Visitador "A";
- 5.- Una Secretaria Particular Ejecutiva para cada Visitador "A"; y
- 6.- Personal de apoyo administrativo que requiera la visitaduría y que autorice el Pleno del Consejo.

Los Visitadores Judiciales "A", son designados por el Pleno del Consejo a través de la celebración de un concurso de oposición de méritos, siendo elaboradas las bases por la

---

<sup>16</sup> Acuerdo General 9/2003, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que aprueba el programa de reestructuración de la Visitaduría Judicial, Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XVII, febrero de 2003, página 1225.

Comisión de Disciplina y sometidas a la aprobación del Pleno. Dichos visitadores propondrán a la aludida Comisión los formatos de las actas de visita e informes circunstanciados, practicarán las visitas extraordinarias, revisan las resoluciones y los proyectos de resolución formulados por los titulares de los órganos jurisdiccionales.

Los Visitadores Judiciales "B" son designados por el Pleno del Consejo, a través de la celebración de un concurso de oposición que será implementado por el Instituto de la Judicatura Federal. Practican las visitas ordinarias a los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

Conforme a lo estipulado en el artículo 100 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, son inspeccionados ordinariamente cuando menos dos veces al año.

De las dos inspecciones que se han de realizar a los órganos jurisdiccionales, conforme a lo establecido en el acuerdo general número 54/1999, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal (el cual entró en vigor el tres de enero del año dos mil), una se deberá de realizar de manera física por los aludidos Visitadores y la otra se verificará a través de informes circunstanciados.

Para la realización de la visita física, se informa al Titular del Órgano a visitar la práctica de la misma, con el fin de que se fije el aviso correspondiente en los estrados del órgano jurisdiccional con una anticipación mínima de quince días, para dar tiempo a que las personas interesadas puedan acudir a la visita a manifestar sus quejas y denuncias.

Las visitas físicas se llevan a cabo de la siguiente manera:

- 1) El día y hora indicados, se presenta el Visitador Judicial designado por el Consejo de la Judicatura Federal en el Órgano Jurisdiccional a inspeccionar.
- 2) Procede a comprobar la asistencia de las personas que conforman la plantilla del órgano visitado.
- 3) Una vez realizado lo anterior, solicita se le entreguen las listas respectivas que contienen los movimientos de personal y los datos estadísticos.
- 4) Con estas relaciones, el Visitador y sus Secretarios Ejecutivos, proceden a verificar los datos asentados en las listas realizando una revisión de los expedientes del personal, de los libros de gobierno que para efecto de control se llevan en cada uno de los órganos jurisdiccionales y, de los expedientes que se tramitan ante éstos.
- 5) También verifican que el órgano jurisdiccional de que se trata haya cumplido las recomendaciones formuladas en el dictamen recaído a la última visita de inspección.
- 6) Durante el desarrollo de la visita, el Visitador Judicial recibe las quejas y denuncias que ante él realizan los litigantes y público en general.
- 7) Así también, se lleva a cabo una entrevista entre el Visitador y el personal del órgano jurisdiccional visitado, a efecto de que manifiesten lo que deseen.
- 8) Una vez realizado lo anterior, se procede a formular por escrito el acta de visita, la cual contiene las partes que en ella intervinieron; quienes suscribirán la misma, así como los datos estadísticos y las observaciones hechas por el Visitador, y por el Titular o Titulares del órgano visitado.

El acta de visita se remite al Secretario de Disciplina para que elabore el dictamen respectivo, así como a la Dirección General de Recursos Humanos a fin de que integre el expediente personal de los titulares del órgano visitado y el expediente administrativo del propio órgano.

Si se considera pertinente se puede ordenar la práctica de visitas extraordinarias de inspección, cuando a juicio del Consejo de la Judicatura Federal y del Secretario Ejecutivo de Disciplina existan elementos que hagan presumir irregularidades cometidas por un Magistrado de Circuito o Juez de Distrito.

Por lo que respecta al informe circunstanciado, cabe destacar que el veinticinco de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, de manera excepcional se acordó en sesión del Pleno del Consejo, rendir el aludido informe en sustitución de la segunda visita de inspección, en virtud de que ciento sesenta y cuatro órganos jurisdiccionales en ese año no contaban con las dos inspecciones.<sup>17</sup>

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en el acuerdo 54/1999, el informe circunstanciado deberá ser rendido con precisión y bajo protesta de decir verdad por los titulares de los órganos jurisdiccionales. Los datos proporcionados sirven de base al Secretario de Disciplina para que elabore el dictamen correspondiente, siendo estos datos materia de verificación en la visita física si así se considera necesario.

---

<sup>17</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo III, diciembre de 1998, pág. 1115.

### 7.3. Instituto Federal de la Defensoría Pública

El primer antecedente de lo que hoy se conoce como defensoría pública, lo encontramos en la Ley de la Defensoría de Oficio Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 1922, así como el Reglamento de la Defensoría de Oficio en el Fuero Federal, publicado en el Diario de referencia el 25 de septiembre del año citado.

Mediante reforma al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993, se determinó que desde el inicio del proceso el indiciado será informado de los derechos que tiene en su favor conforme a la Constitución, teniendo derecho además, a contar con una adecuada defensa, por sí, por abogado o por persona de su confianza y, en caso de no querer o no poder nombrar defensor, el Juez le designará un defensor de oficio.

Así las cosas, mediante reforma a la fracción X del artículo en comento, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 1996, se determinó que en todo proceso penal la víctima o el ofendido por algún delito tiene derecho a recibir asesoría jurídica.

Con la reforma judicial de 1994 se creó al Consejo de la Judicatura Federal y, a través de la reforma hecha a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995 se incluyó dentro del Consejo, con el carácter de órgano auxiliar a la Unidad de Defensoría del Fuero Federal.

La Ley Federal de Defensoría de 1998, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de ese año, creó al Instituto Federal de la Defensoría Pública y, el 26 de noviembre siguiente se publicaron en el aludido Diario, las Bases Generales de Organización y Funcionamiento de dicho Instituto.

Conforme a esta ley, el servicio de la defensoría pública es gratuito y se presta a través de defensores públicos y asesores jurídicos.

Para ser defensor público o asesor jurídico se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Ser licenciado en derecho, con cédula profesional expedida por la autoridad competente;
- III. Tener como mínimo tres años de experiencia profesional en las materias relacionadas con la prestación de sus servicios;
- IV. Gozar de buena fama y solvencia moral;
- V. Aprobar los exámenes de ingreso y oposición correspondientes, y

**VI. No haber sido condenado por delito doloso con sanción privativa de libertad mayor de un año.**<sup>18</sup>

Los defensores públicos serán asignados inmediatamente por el Instituto Federal de Defensoría Pública, sin más requisitos que la solicitud formulada por el indiciado en la averiguación previa, el inculpado en el proceso penal, el sentenciado y el Agente del Ministerio Público o el órgano jurisdiccional, según sea el caso. (artículo 10)

Ahora bien, para gozar de los beneficios de la asesoría jurídica, se llenará solicitud en los formatos que para tal efecto elabore el Instituto Federal de Defensoría Pública, y se deberán cumplir con los requisitos previstos en las bases generales de organización y funcionamiento. (artículo 14)

La asesoría jurídica se presta preferentemente a:

- a) Personas que estén desempleadas y no perciban ingresos;
- b) Trabajadores jubilados o pensionados, así como sus cónyuges;
- c) Trabajadores eventuales o subempleados;
- d) Personas que perciban ingresos inferiores a seis veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal;

---

<sup>18</sup> Artículo 5 de la Ley Federal de Defensoría.

e) Los indígenas, y

f) Aquellas personas que por cualquier razón social o económica tengan necesidad de asesoría jurídica, siendo el Director General quien determina qué personas encuadran en este supuesto.

A efecto de establecer si las personas que soliciten estos servicios realmente se ubican en alguno de los supuestos señalados en líneas que anteceden se elaborará un estudio social y económico por parte de un trabajador social del Instituto Federal de Defensoría Pública.

También se prevé que el Instituto Federal de Defensoría Pública podrá contratar los servicios de personas e instituciones a fin de cumplir con las necesidades del servicio, a fin de que éstas desempeñen funciones de consultoría externa durante el proceso ante los Tribunales y para proveer servicios periciales con el objeto de brindar una mayor eficacia en la defensa.

De acuerdo al artículo 14 de la ley en comento, los defensores públicos y asesores jurídicos ejercen sus funciones en horario de tiempo completo, con las modalidades que determine la Dirección General.

El Instituto Federal de Defensoría Pública se integra de la siguiente manera:

**1.- Junta Directiva.-** La cual se compone por el Director General, quien la preside y, por seis profesionales del derecho de reconocido prestigio, mismos que son nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal a propuesta de su Presidente, duran tres años en su cargo y pueden ser reelectos por una sola ocasión.

Sesiona con un mínimo de cuatro miembros, tomando sus decisiones por mayoría de votos. En caso de empate el Presidente tendrá voto de calidad.

Las sesiones ordinarias se verifican cada seis meses, pudiendo convocarse en cualquier momento cuando el Director General o tres miembros de la Junta lo soliciten a éste estimen que hay razones para ello.

Dentro de las atribuciones de la Junta Directiva, se encuentran:

- Fijar la política y las acciones relacionadas con la defensoría pública;
- Promover la realización de estudios tendientes a perfeccionar el servicio de defensoría pública;
- Aprobar los lineamientos de selección, ingreso y promoción de los defensores públicos y asesores jurídicos;
- Aprobar el plan anual de capacitación y estímulos del Instituto Federal de Defensoría Pública.

**2.- Director General.-** Para ser designado con este cargo se deben reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser Ciudadano Mexicano por nacimiento;
- b) Tener treinta años de edad al día de su designación;
- c) Contar con título de Licenciado en Derecho y cédula profesional, expedida con antigüedad mínima de cinco años, así como tener experiencia de tres años en el ejercicio de su profesión;
- d) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso con pena privativa de libertad mayor de un año. Sin embargo, si se tratare de delitos como robo, fraude, abuso de confianza o cualquiera que lesione la buena fama de su persona en el concepto público, lo inhabilitará para ocupar el cargo, con independencia de la sanción impuesta.

Tiene como atribuciones:

- Organizar, evaluar y controlar los servicios que presta el Instituto;
- Conocer de las quejas que se presenten contra los defensores públicos y asesores jurídicos, e investigar en su caso la probable responsabilidad de éstos.
- Proponer a la Junta Directiva la bases generales de organización y funcionamiento del instituto.
- Proponer al Consejo de la Judicatura Federal, las sanciones y correcciones disciplinarias que se deban imponer a los defensores y asesores.

**3.- Unidades Administrativas.-** Para ser titular de cualquier Unidad se requiere ser Ciudadano Mexicano, tener más de treinta años de edad al día de la designación; tener

título profesional y experiencia en la materia de acuerdo a las funciones a desempeñar, cuando menos con cinco años de antigüedad y, gozar de buena reputación.

Como facultades comunes de estas unidades, se encuentra el proponer al Director General los proyectos de manuales administrativos y operativos, realizar estudios técnico – jurídicos a fin de mejorar el servicio de la defensa pública y proponerlos al Director, así como controlar la recepción, registro, guarda, custodia y conservación de la información que tengan a su cargo.

Conforme al artículo segundo de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, éste cuenta con las siguientes Unidades Administrativas:

- **Unidad de Defensoría Pública y Evaluación en Materia Penal.**- Tiene como objetivos el lograr el desempeño óptimo de la función de la defensa pública, el cumplimiento de los derechos que a los defendidos atañen durante el procedimiento penal y evaluar la calidad del servicio. <sup>19</sup>

Dentro de sus funciones se encuentran, entre otras, el controlar, coordinar y evaluar los servicios de defensoría pública en asuntos del orden penal federal, recabar información procesal de los asuntos a cargo de cada defensor, así como designar defensor público sustituto o suplente, en los casos de impedimento o faltas temporales.

---

<sup>19</sup> Artículo 6 de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública

- **Unidad de Asesoría Jurídica y Evaluación del Servicio.-** Tiene como objetivos lograr el desempeño óptimo de la función de asesoría jurídica y evaluar la calidad del servicio.

Esta unidad recaba de cada asesor jurídico la información procesal de los asuntos que tienen a su cargo, conoce y tramita sobre el procedimiento de retiro del servicio.

- **Unidad de Supervisión y Control de Defensoría Pública y Asesoría Jurídica.-** Tiene como objetivo operar la supervisión prevista en las presentes Bases Generales, con el fin de verificar el cumplimiento de las normas que rigen la función sustantiva de cada defensor público y asesor jurídico, permitiendo conocer las condiciones de su desempeño.

La supervisión directa es responsabilidad de esta unidad, quien la ejercerá a través del cuerpo de supervisores.<sup>20</sup>

Esta unidad, propone los lineamientos para la correcta aplicación de la supervisión y para el procedimiento de atención a quejas interpuestas en contra de los servidores públicos del Instituto, además, vigila el trámite de las denuncias y quejas en materia de derechos humanos, en aquellos asuntos a cargo de la defensa pública.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Ibidem, artículo 10.

<sup>21</sup> Ibidem, artículo 11, fracción I, VII y VIII.

- **Unidad de Apoyo Operativo.**- Tiene como objetivo coadyuvar con la función sustantiva del Instituto, mediante la gestión y control de los recursos humanos, financieros y materiales que sean asignados al mismo, de conformidad con el ejercicio presupuestal vigente y las normas aplicables en la materia, constituyendo un enlace de las áreas internas del Instituto con las administrativas del Consejo de la Judicatura Federal.<sup>22</sup>

Las funciones de esta unidad son meramente administrativas, dentro de las cuales se encuentran "el vigilar la asignación y control de los bienes muebles e inmuebles destinados al Instituto", "tramitar la expedición de nombramientos de los servidores públicos del Instituto, así como las incidencias de personal, ante el área administrativa competente del Consejo de la Judicatura Federal", "aplicar el procedimiento de selección e ingreso para ocupar las plazas vacantes de defensor público y asesor jurídico."<sup>23</sup>

#### **7.4. Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles.**

En el artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 2000, que abroga a la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos de 20 de abril de 1943, se establece la creación del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles como órgano auxiliar del Consejo de la judicatura Federal.

---

<sup>22</sup> Ibidem, artículo 12

<sup>23</sup> Ibidem artículo 13, fracción III, VI y VII

Tal órgano se encuentra encomendado a una Junta Directiva, la cual se encuentra integrada por un Director General y cuatro vocales que cubren las materias administrativa, contable, económica, financiera y jurídica.

Actualmente, la Junta es integrada por:

Lic. Luis Manuel C. Méjan Carrer (Director)

Lic. Judith Saldaña Espinosa (Vocalía administrativa)

C.P. Carlos Alberto Huerta Montes de Oca (Vocalía contable)

Lic. Griselda Nieblas Aldana (Vocalía Jurídica)

Lic. José Francisco Valero Espinosa (Vocalía Económica y Financiera)

Los miembros de la Junta son nombrados por el Consejo de la Judicatura a propuesta de su Presidente.

El Director General dura en su encargo seis años y los vocales ocho años, siendo sustituidos de manera escalonada pudiendo ser designados para más de un período.

Dichos miembros deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos,
- b) Tener reconocida probidad

- c) Haber desempeñado cargos de alta responsabilidad, asesoría, actividades docentes o de investigación de cuando menos siete años en materia administrativa, económica, financiera o jurídica relacionada con la ley en comento;
- d) No haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal, ni estar inhabilitado para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, sistema financiero o para ejercer el comercio;
- e) No ser cónyuge, concubina o concubinario, ni tener parentesco dentro del cuarto grado por consanguinidad o segundo por afinidad o parentesco civil con cualquier otro miembro de la Junta; y
- f) No tener litigios pendientes contra el Instituto.

Los miembros de la Junta pueden ser removidos por:

- 1) Incumplimiento de sus funciones o negligencia en el desempeño de estas;
- 2) Incapacidad física o mental que impida el correcto desempeño de sus funciones por más de seis meses;
- 3) Desempeñar algún empleo, cargo o comisión, distinto de los no remunerados de carácter docente o en instituciones de asistencia social públicas o privadas;
- 4) Dejar de ser ciudadano mexicano o de reunir algún requisito señalado en el inciso d).
- 5) Utilizar en beneficio propio o de terceros la información confidencial de que dispongan en razón de su cargo, o divulgarla sin la autorización de la Junta;
- 6) Someter a consideración de la Junta información falsa teniendo conocimiento de ello;
- 7) Ausentarse de sus labores por más de cinco días sin autorización de la Junta o sin causa de fuerza mayor.

El Consejo de la Judicatura Federal resuelve sobre las causas de remoción anteriormente señaladas, teniendo facultades de hacerlo a solicitud de cuando menos dos miembros de la Junta.

La Junta Directiva sesionará cuando menos cada tres meses, haciéndolo válidamente con la asistencia de cuando menos tres de sus miembros, tomándose las decisiones por mayoría de votos, contando el Director General con voto de calidad en caso de empate.

El Director General del Instituto administra el mismo, lo representa, designa a su personal, somete a la aprobación de la Junta la estructura administrativa básica de éste, cumple y hace cumplir las determinaciones de la Junta, así como someter a consideración de ésta los programas y las normas de organización y funcionamiento del Instituto.

Este Instituto tiene como funciones:

- 1) Autorizar la inscripción en el registro correspondiente, de aquellas personas que acrediten cubrir los requisitos necesarios para ser visitador, conciliador y síndico en los procedimientos de concurso mercantil;
- 2) Revocar la autorización a las personas señaladas en los casos en que proceda;
- 3) Designar a las personas que desempeñaran las funciones de visitador, conciliador y síndico en cada concurso mercantil de entre las inscritas en los registros respectivos;
- 4) Establecer los procedimientos aleatorios para la designación de visitadores, conciliadores y síndicos, así como el régimen de remuneración de éstos;

- 5) Supervisar la prestación de servicios que realicen los visitadores, conciliadores y síndicos, promover la capacitación y actualización de éstos;
- 6) Elaborar y dar a conocer las estadísticas relativas a los concursos mercantiles;
- 7) Informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones.

Cuando un comerciante enfrente problemas económicos o financieros podrá acudir ante el Instituto a efecto de elegir un conciliador, de la misma manera podrá acudir el acreedor que tenga a su favor un crédito vencido. Dentro de los quince días siguientes a la solicitud, el Instituto notifica por escrito la lista de conciliadores. El visitador, conciliador o síndico, así como sus auxiliares tienen derecho al cobro de honorarios, siendo aplicable para tal efecto el siguiente régimen:

- Serán contra la masa y se considerarán créditos contra la misma;
- Se pagarán en los términos que determine el Instituto, y
- Serán acordes con las condiciones del mercado laboral.

Para ser Visitador, Conciliador o Síndico se requiere:

- Tener experiencia relevante de cuando menos cinco años en materia de administración de empresas, asesoría financiera, jurídica o contable;
- Tener reconocida probidad;
- No desempeñar empleo, cargo o comisión en la Administración Pública, ni ser parte de los poderes legislativo o judicial;

- No haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal, ni estar inhabilitado para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, sistema financiero o para ejercer el comercio.

Quienes cumplan con los anteriores requisitos serán inscritos en el registro de visitadores, conciliadores o síndicos, previo pago de los derechos correspondientes.

No pueden actuar como visitadores, conciliadores o síndicos cuando estos se encuentren en alguno de los siguientes supuestos:

- Ser cónyuge, concubina o concubinario, o tener parentesco dentro del cuarto grado por consanguinidad o segundo por afinidad del comerciante sujeto a concurso mercantil, o de los miembros de los órganos de administración cuando éste último sea una persona moral y en su caso de los socios ilimitadamente responsables, de alguno de sus acreedores, del juez ante el que se desarrolle el procedimiento;
- Ser abogado, apoderado o persona autorizada del comerciante o de sus acreedores en algún juicio pendiente;
- Mantener o haber mantenido durante los seis meses inmediatos anteriores a su designación, relación laboral con el comerciante o algunos de sus acreedores, o prestarle o haberle prestado durante el mismo período servicios profesionales independientes siempre y cuando estos impliquen subordinación;
- Ser socio, arrendador o inquilino del comerciante o de sus acreedores; y
- Tener interés directo o indirecto en el concurso mercantil o ser amigo cercano o enemigo manifiesto del comerciante o de sus acreedores.

El Instituto podrá imponer como sanción administrativa a los visitadores, conciliadores y síndicos, amonestación, suspensión temporal o la cancelación de su registro cuando cometan alguna infracción.

La Junta Directiva del Instituto resuelve sobre las sanciones mencionadas anteriormente, dando audiencia al interesado. Contra la resolución que dicte éste órgano no procede recurso alguno.

#### **7.5. Contraloría del Poder Judicial de la Federación.**

Conforme a lo estipulado en el artículo 103 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, éste órgano "...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."

Tiene como atribuciones las siguientes:

- Vigilar que se cumplan las normas establecidas por el Consejo de la Judicatura Federal;
- Comprueba el cumplimiento de las obligaciones que tienen los órganos administrativos en materia de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos;

- Con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lleva a cabo el registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación;
- Inspecciona y vigila el cumplimiento en cuanto a la contratación de servicios y recursos materiales, contratación y pago de personal, así como del registro y contabilidad del Poder Judicial de la Federación.

“En particular, en el ámbito disciplinario, la Contraloría desempeña uno de los papeles más relevantes en el ámbito disciplinario, según se destaca por el artículo 133, fracción IV, párrafo tercero:

El Consejo de la Judicatura Federal podrá señalar, mediante acuerdos generales, los casos en que la Contraloría del Poder Judicial de la Federación sea competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad comprendidos en la fracción IV de este artículo.

La práctica nos muestra que la colaboración de la Contraloría es trascendental al emitir dictámenes en torno a la situación patrimonial de los servidores públicos judiciales, que en un momento determinado se sospeche puedan incurrir en causa de responsabilidad, base imprescindible para la investigación de posibles faltas derivadas de conductas indebidas desplegadas por aquéllos.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Álvarez Cárdenas Alejandro, “El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal”, Op. Cit. Pág. 74.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

#### EN EL DERECHO COMPARADO

#### A) ITALIA

"Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, Italia introdujo en su Constitución cambios de relevancia, entre los que destaca la modificación a la forma de nombrar Magistrados. El Consejo Superior de la Magistratura había sido establecido desde 1907, aun cuando sus antecedentes se remontan a la Comisión Consultiva Central que servía para que sus integrantes, expresaran sus opiniones sobre los nombramientos y ascensos de los miembros del Poder Judicial.

"El régimen de Mussolini convirtió el Consejo Superior de la Magistratura en un órgano de mermere, se había eliminado la facultad de designar a los Magistrados y por ello, al cancelarse el fascismo con la derrota del Eje Berlín-Roma-Tokio, resurgió el Consejo. La Asamblea constituyente de 1946-1947 aprobó una nueva Constitución y en capítulo relativo al poder judicial, se tuvo a la vista el proyecto del ilustre jurista Piero Calamandrei. Prevalció el criterio de reconocer y garantizar la independencia de Jueces y Magistrados, pues los Jueces –dice la Constitución italiana- sólo están sujetos a la ley; y la magistratura es un orden autónomo e independiente de cualquier otro poder. Señaló el texto constitucional, como principio general, que los Magistrados serían designados por

concurso. Instituyó el Consejo Superior de la Magistratura y le atribuyó la tarea de conferir 'los nombramientos, las asignaciones, los traslados, los ascensos y las medidas disciplinarias a los Magistrados'.<sup>25</sup>

"En cierta manera, bajo la influencia de la Constitución francesa de 1946, pero también de acuerdo con algunos antecedentes propios, la Carta Republicana que entró en vigor el primero de enero de 1948, introdujo en Italia el Consejo Superior de la Magistratura en sus artículos 104 y 105, reglamentados por diversos ordenamientos, que se iniciaron con la ley de 24 de marzo de 1958 y culminaron con las de 1975 y 1981, las cuales han sufrido algunas modificaciones posteriores."<sup>26</sup>

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en los artículos 101 a 110 de la Constitución de la República Italiana, dicho Consejo se encuentra presidido por el Presidente de la República.

Se integra por treinta y tres integrantes, a saber:

- Tres de oficio: Presidente de la República, Presidente y Fiscal General de la Corte de Casación;
- De los que restan, las dos terceras partes se eligen directamente por los Magistrados Ordinarios
- La otra tercera parte se designa por el Parlamento.

<sup>25</sup> Melgar Adalid Mario, "El Consejo de la Judicatura Federal", Op. Cit. Pág. 60.

<sup>26</sup> Fix Zamudio-Fix Fierro Héctor, "Cuadernos para la reforma de la justicia", Op. Cit. Pág 18

Los miembros del Consejo duran cuatro años en su encargo y no pueden ser reelegidos para el período inmediato, además, mientras desempeñan su cargo no pueden inscribirse en los registros profesionales, ni pertenecer al Parlamento ni a un Consejo Regional.

Dentro de las facultades de este Consejo encontramos que impone sanciones disciplinarias a los Jueces y Magistrados a través de una Comisión Especial que se compone por nueve titulares (Vicepresidente del Consejo, dos miembros del Parlamento, dos Magistrados de Casación, dos Magistrados de Tribunal, y los restantes se seleccionan con independencia de su categoría), y seis suplentes.

“Esta función disciplinaria se ejerce a iniciativa del Ministro de Justicia o del Fiscal General de la Corte de Casación. Las sanciones que pueden aplicarse a cada hecho constitutivo del ilícito, son por orden de gravedad: la amonestación, la pérdida de antigüedad, la remoción y la destitución.”<sup>27</sup>

## **B) ESPAÑA**

En el artículo 99, de la Constitución de la República Española de 9 de diciembre de 1931, se establecía lo siguiente:

“Artículo 99. La responsabilidad civil y criminal en que puedan incurrir los Jueces, Magistrados y fiscales en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas, será exigible

---

<sup>27</sup> Ibidem, pág. 19

ante el Tribunal Supremo con intervención de un jurado especial, cuya designación, capacidad e independencia regulará la ley. Se exceptúa la responsabilidad civil y criminal de los Jueces y fiscales municipales que no pertenezcan a la carrera judicial.

“La responsabilidad criminal del Presidente y los Magistrados del Tribunal Supremo y del Fiscal de la República será exigida por el Tribunal de Garantías Constitucionales.”<sup>28</sup>

El título VI de la Constitución Española de 1978 regula lo concerniente al Poder Judicial que se encuentra formado por:

**1) El Tribunal Supremo.-** Que tiene jurisdicción en toda España, siendo el órgano superior en todos los ordenes, salvo en materia de garantías constitucionales.

El Presidente de este Tribunal es nombrado por el Rey, a propuesta del Consejo General del Poder Judicial, conforme a la ley. (artículo 123).

**2) El Ministerio Fiscal.-** Tiene como función promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, podrá actuar de oficio o a petición de parte, además, velará por la independencia de los Tribunales. (Artículo. 124)

---

<sup>28</sup> Varela Suanzes Joaquín, “Textos básicos de la historia constitucional comparada”, ED. Centro de estudios políticos y constitucionales, Madrid, España, 1998, pág. 470.

- 3) **El Fiscal General.**- Quien es nombrado por el Rey a propuesta del Gobierno, escuchando al Consejo General del Poder Judicial.
  
- 4) **El Consejo General del Poder Judicial.**- Conforme al artículo 122 de la Constitución en comento, es el órgano de gobierno del mismo, teniendo como funciones las concernientes a los nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario.

Se encuentra integrado por el Presidente del Tribunal Supremo (quien lo preside) y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la ley orgánica; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión.

Ahora bien, conforme a la Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio, reformada el 28 de junio de 2001, que regula la organización del Poder Judicial Español, el capítulo II "De la composición del Consejo General del Poder Judicial y de la designación y sustitución de sus miembros"<sup>29</sup>, dispone lo siguiente:

- a) El Consejo se integra por el Presidente del Tribunal Supremo (quien lo preside) y por veinte miembros más, quienes duran en su encargo cinco años ;

---

<sup>29</sup> Carreras Serra Francesc de y otro, "Leyes Políticas", Ed. Aranzadi, S.A., España, 2002, pág 643-645

- b) Los doce miembros (denominados "vocales", en términos de la Carta Magna Española) a que hace referencia el artículo 122 de la Constitución Española, se eligen conforme al siguiente procedimiento:
- Se proponen a treinta y seis candidatos por las asociaciones de Jueces y Magistrados, dicha propuesta de candidatos se distribuye en proporción al número de afiliados de cada asociación y al de no afiliados a asociación alguna, teniendo como limitante el hecho que cada Magistrado o Juez sólo puede avalar con su firma a un solo candidato.
  - Pueden ser propuestos por los Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales que se encuentren en activo y que no sean miembros del Consejo saliente o presten servicios en los órganos técnicos de éste;
  - Dicha propuesta es presentada al Rey por el Congreso de los Diputados y el Senado, quienes de los treinta y seis candidatos en una primera ronda los Diputados eligen a seis vocales, y una vez hecho esto, el Senado elige otros seis de entre los treinta restantes, por mayoría de tres quintos de sus miembros.

De acuerdo con el artículo 113 de la Ley en comento, los restantes ocho miembros que han de integrar el Consejo, la mitad es elegida por el Congreso de Diputados y la otra mitad por el Senado por mayoría de tres quintos de sus miembros, quienes son elegidos de entre abogados y otros juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio en su profesión, siempre y cuando no sean miembros del Consejo saliente ni presten servicios en los órganos técnicos del mismo. Dichos miembros son elegidos en la misma sesión que se eligen los primeros doce integrantes.

Así, conforme al capítulo IV "De los órganos del Consejo General del Poder Judicial", de la ley en análisis (artículos 122-136), tenemos que el Consejo General del Poder Judicial Español se encuentra integrado por siete órganos a saber:

- 1) El Presidente, quien lo es tanto del Consejo como del Tribunal Supremo, es nombrado por el Rey a propuesta del propio Consejo por mayoría de tres quintos de sus miembros.

Tiene entre otras funciones:

- Representar al Consejo;
- Someter cuantas propuestas considere oportunas en materia de la competencia del Pleno o de la Comisión Permanente
- Someter al Pleno las propuestas de los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Supremo;
- Dirigir la actividad de los órganos técnicos del Consejo.

- 2) El Vicepresidente, es propuesto por el Pleno de entre sus vocales.

Suple al Presidente del Consejo en los supuestos de vacante, ausencia, enfermedad u otro motivo legítimo.

- 3) El Pleno.

Tiene competencia para:

- Realizar la propuesta de Presidente y Vicepresidente del Consejo;
- Proponer a los miembros del Tribunal Constitucional;
- Emitir la propuesta de Presidente de Sala y Magistrados del Tribunal Supremo;

- Acordar la separación y jubilación de los Jueces y Magistrados.

#### 4) La Comisión Permanente.

La cual es designada anualmente por el Pleno. Dicha comisión se encuentra integrada por el Presidente del Consejo y por cuatro vocales más (de los cuales dos deben pertenecer a la carrera judicial y los otros dos que no formen parte de la misma).

Esta comisión tiene como funciones:

- Decidir aquellos nombramientos de Jueces y Magistrados que, por tener carácter íntegramente reglado, no sean de la competencia del Pleno;
- Acordar la jubilación forzosa por edad de los mismos;
- Resolver sobre su situación administrativa;
- Disponer el cese de los Magistrados suplentes y de los Jueces sustitutos por el transcurso del plazo para el que fueron nombrados o por alcanzar la edad de setenta y dos años;
- Resuelve acerca de la concesión de licencias para Jueces y Magistrados.

#### 5) La Comisión Disciplinaria

Es elegida de la misma manera que la Comisión Permanente, con la única diferencia que tres de sus miembros deben pertenecer a la carrera judicial y los dos restantes ajenos a ésta.

A esta Comisión compete la instrucción de expedientes e imposición de sanciones a Jueces y Magistrados.

## 6) La Comisión de Calificación

Esta Comisión se elige y se integra de la misma forma establecida para la Comisión Disciplinaria.

Corresponde a esta Comisión informar, en todo caso, sobre los nombramientos de la competencia del Pleno, excepto el nombramiento del Magistrado del Tribunal Supremo de la Segunda Sala de lo Penal o Tercera de lo Contencioso-Administrativo, (quien conoce de la autorización de las actividades del Centro Nacional de Inteligencia que afecten a los derechos fundamentales).

## 7) Por Comisiones y Delegaciones que se estimen necesarias.

Como generalidades en el ámbito judicial español encontramos:

- Los Jueces y Magistrados que integran el Poder Judicial Español, son independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley;
- La justicia es gratuita cuando así lo disponga la ley, y para aquellos que acrediten insuficiencia de recursos para litigar;
- Las actuaciones judiciales son públicas, con excepción de las que se prevean en ley;
- El procedimiento es predominantemente oral, sobre todo en materia criminal;
- Las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública;
- Cuando exista un error judicial o funcionamiento anormal de la administración de justicia, dan lugar a una indemnización a cargo del Estado conforme a lo establecido en la ley;
- Los Jueces, Magistrados y los Fiscales en funciones no podrán desempeñar otros cargos públicos, ni pertenecer a partidos políticos o sindicatos.

### C) COLOMBIA

Es en el año de 1574 cuando la corona española crea la Audiencia de Santa Fe, separándola de la más antigua de Santo Domingo, en las Antillas. Siendo el Nuevo Reino de Granada, con la Real Audiencia de Santa Fe, en donde termina la conquista y empieza la colonia.

El 20 de julio de 1810, los criollos de Santa Fe proclaman el Acta de Independencia.

Desde aquel entonces y hasta la Constitución de 1991, se suceden una docena de Constituciones, a saber:

- "La de 1812, entre centralistas y federalistas;
- La de 1840 por motivos religiosos;
- La de 1851 contra las reformas liberales de José Hilario López;
- La de 1854 contra la dictadura de Melo;
- La de 1860 de Mosquero y Obando contra Ospina;
- La de 1876 contra Aquileo Parra
- La de 1885 que antecedió a la Constitución de 1886;
- La de 1895 contra el gobierno de Caro; y
- De los mil días entre liberales y conservadores que cerró el siglo XIX con devastación y sangre.

“También tenemos aquellas Constituciones redactadas al gairete de los cambios sociales, como la reforma de 1936, o buscando la pacificación del país con el Frente Nacional en 1957, o para modernizar al Estado en 1945 y 1968, o para mitigar la nueva violencia del narcotráfico, la guerrilla como negocio o el desorden en los asuntos públicos como en 1991.”<sup>30</sup>

Al entrar el siglo XX, ambos partidos colombianos (el liberal y conservador), aceptaron los fundamentos del liberalismo de origen francés, consistentes en la soberanía de la Nación, democracia representativa, la separación de poderes, establecimiento de un régimen republicano presidencialista, el sufragio universal, y la igualdad ante la ley entre otros.

Ahora, nos remontaremos a los antecedentes de la Constitución vigente en este momento en Colombia, que es la proclamada el 4 de julio de 1991.

Esta Constitución se encuentra conformada de 13 títulos, 58 capítulos, 380 artículos definitivos y 59 transitorios, haciendo un articulado total de 439, a diferencia de la anterior Constitución de 1886 que sólo tenía 219.

El artículo 1° de esta Constitución, refiere que Colombia es una República unitaria, descentralizada, con autonomía en sus entidades territoriales, las cuales según el diverso 286 se integran por los departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas.

---

<sup>30</sup> Lemos Simmonds Carlos, Constitución Política de Colombia (prólogo), Ed. Panamericana. Colombia, 2002, pág. 13.

Dentro de los rasgos distintivos de esta Constitución tenemos que en su artículo 4, establece que "... La Constitución es la norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicaran las disposiciones constitucionales..", lo cual implica como en México, supremacía Constitucional.

En la misma tesitura, encontramos que dicha Constitución se compone de dos partes: una dogmática, en la que se establece la ideología predominante, la enumeración de libertades y los derechos subjetivos que se reconocen al individuo; así como una parte orgánica, en la que aparece la estructura del Estado y del poder público, con sus órganos y sus competencias.

Uno de los aspectos que es conveniente destacar es que en la Constitución del 91 se desconoce a la iglesia católica como la religión de la Nación que consagraba la carta de 1886, porque la primera en su artículo 19, dispone: "Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva...".

Así hemos llegado a la rama sobre la cual se realizara este trabajo, que es la Judicial, la cual aparece con cambios esenciales en esta Carta Magna, pretendiendo con ello responder de alguna manera al gran problema de impunidad que vive este país latinoamericano. Encontramos, que el estado-impunidad se visualiza como el resultado de causas complejas que van desde la falta de valores éticos de la sociedad, hasta la pobreza del poder judicial.

Por ello, con la finalidad de asegurar justicia, se creó la Fiscalía General de la Nación como el organismo rector alrededor del cual se va a implantar por primera vez en el país el sistema acusatorio.

A fin de conocer la integración de la rama judicial en este país latinoamericano, es conveniente traer a colación, en lo conducente lo preceptuado en el artículo 116:

**"Artículo 116.-** La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran justicia. También lo hace la justicia penal militar.

El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales..."

Brevemente explicaremos la integración de cada uno de estos órganos y sus funciones más relevantes.

**1) Corte Suprema de Justicia,** regulada en los artículos 234 y 235 de la Constitución Colombiana, es el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria, compuesta por un número impar de Magistrados que determina la ley. Se divide en salas, las cuales conocen de los asuntos que la ley establezca, siendo ésta la que también determinará sobre qué asuntos conocerá el Pleno. Dentro de las atribuciones de la Corte, encontramos que actúa como Tribunal de Casación, juzga al Presidente de la República, a altos funcionarios (integrantes del Consejo de Estado, de la Corte

Constitucional, del Consejo Superior de la Judicatura y del Fiscal General de la Nación), investiga y juzga a los miembros del Congreso, así también investiga y juzga previa acusación del Fiscal General de la Nación, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y Jefes de Misión Diplomática o Consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen. Por último, conoce de todos los negocios contenciosos de los agentes diplomáticos acreditados ante el Gobierno de la Nación, en los casos del derecho internacional.

- 2) **Consejo de Estado**, los Magistrados miembros de este Consejo serán nombrados por la respectiva corporación, de listas enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura (artículo 231).

Dicho Consejo tendrá el número impar de Magistrados que determine la ley.

Se dividirá salas y secciones para separar las funciones jurisdiccionales de las demás que le asignen la Constitución y la ley.

La ley señalará las funciones de cada una de las salas y secciones, el número de Magistrados que deban integrarlas y su organización interna.

Ejerce como atribuciones:

- Desempeña funciones de tribunal supremo de lo contencioso-administrativo, conforme a las reglas que señale la ley.
- Conoce de acciones de nulidad por inconstitucionalidad de aquellos decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional.
- Actúa como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración. En los casos de tránsito de tropas extranjeras por el territorio nacional, de estación o tránsito de buques o aeronaves extranjeros de guerra, en aguas o en territorio o en espacio aéreo de la Nación, el Gobierno debe oír previamente al Consejo de Estado.
- Preparara y presenta proyectos de actos reformativos de la Constitución y proyectos de ley.
- Conoce de los casos sobre pérdida de investidura de los congresistas. (artículos 236 y 237)

3) **Corte Constitucional**, compuesta por un número impar de miembros que determine la ley, electos por el Senado de la República para períodos individuales de ocho años, de las ternas que envíe el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, dichos Magistrados no pueden ser reelegidos (artículo 239).

A esta Corte Constitucional, se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución. (artículo 241)

Para cumplir lo anterior, se le otorgan principalmente las siguientes funciones:

- Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación.
- Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución, sólo por vicios de procedimiento en su formación.
- Decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional. Estos últimos sólo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización.
- Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales (artículo 241).

Dentro de los procesos que se lleven ante la Corte se encuentra la previsión de que el Procurador General de la Nación deberá intervenir en todos ellos (artículo 242). Los fallos que dicte en ejercicio del control jurisdiccional producen cosa juzgada constitucional (artículo 243). Este órgano comunicará al Presidente de la República o al Presidente del Congreso, según el caso, la iniciación de cualquier proceso que tenga por objeto el examen de constitucionalidad de normas dictadas por ellos (artículo 244).

- 4) **Fiscalía General de la Nación.** Está integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y demás funcionarios determinados por la ley, quienes tienen competencia en todo el territorio nacional.

Dicho Fiscal es elegido por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido. Dura en su encargo cuatro años.

La Fiscalía General de la Nación, de oficio o mediante denuncia o querrela, investiga los delitos y acusa a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes.

El Fiscal General de la Nación, tiene como funciones especiales, entre otras:

- a) Investigar y acusar, si hubiere lugar, a los altos funcionarios que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.
  - b) Nombrar y remover, de conformidad con la ley, a los empleados bajo su dependencia.
  - c) Suministrar al Gobierno información sobre las investigaciones que se estén adelantando, cuando sea necesaria para la preservación del orden público (artículos 250 y 251).
- 5) **Consejo Superior de la Judicatura**; constitucionalmente se encuentra regulado en el capítulo 7, en los artículos 254 al 257 de la Carta Magna Colombiana.

Se divide en dos salas:

- La Sala Administrativa, compuesta por seis Magistrados elegidos para un período de ocho años (dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado).
- La Sala Jurisdiccional Disciplinaria, integrada por siete Magistrados elegidos para un período de ocho años, por el Congreso Nacional de ternas enviadas por el Gobierno.

Dicho Consejo tiene primordialmente las siguientes atribuciones:

- a) Administrar la carrera judicial.
- b) Elaborar las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba hacerla.
- c) Examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión.
- d) Dirimir los conflictos que ocurran entre las distintas jurisdicciones.

Y, tiene como funciones:

- Fijar la división del territorio para efectos judiciales y ubicar y redistribuir los despachos judiciales.
- Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador.

- Proponer proyectos de ley relativos a la administración de justicia y a los códigos sustantivos y procedimentales.
- 6) Autoridades de los Pueblos Indígenas.** Forman parte del capítulo 5, denominado "De las jurisdicciones especiales". En donde estipula que tales autoridades podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de acuerdo a sus normas y procedimientos, siempre y cuando estos no sean contrarios a la Constitución y a las leyes de la República. Estableciéndose además, que la ley establecerá formas para coordinar este tipo de jurisdicción con el sistema judicial nacional (artículo 246).
- 7) Jueces de paz.** Contemplados en el mismo capítulo que las del numeral anterior, estos son los encargados de resolver en equidad de conflictos individuales y comunitarios. Siendo elegidos por votación popular.

#### **D) ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA**

En diciembre de 1801, siendo John Marshall Presidente del Tribunal Supremo, William Marbury, Dennis Ramsay, Robert Townsend Hooe y William Harper, promovieron una queja ante éste Órgano a fin de obtener su nombramiento como Jueces. Así, el asunto se convirtió en la decisión más importante en la historia de la rama judicial de los Estados Unidos de Norteamérica, ya que en ella se afirmó que la ley federal (judiciary act de 1789) era inconstitucional porque otorgaba al Tribunal Supremo la facultad de nombrar a los Jueces de los tribunales federales inferiores.

A este asunto se le conoce como el caso Marbury Vs Madison.

En el referido asunto se dilucidaron tres cuestiones:

- 1.- Si el solicitante tenía o no derecho al nombramiento demandado.
- 2.- En caso de tener ese derecho, y éste fue violado ¿se preveía en ley algún remedio?
- 3.- Si existe tal remedio, ¿es al Tribunal Supremo a quien le compete emitir esa declarativa?

Por lo que hace a la primera cuestión, se debatió entre otras cosas, que el Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica tiene como facultad Constitucional designar cada cierto tiempo, al número de personas que estime conveniente para que ocupen el cargo de Jueces de Paz durante un período de cinco años.

Se determinó que conforme a la sección segunda y tercera de la Carta Magna Norteamericana, existen tres situaciones para resolver si efectivamente los demandantes tenían derecho a ocupar el cargo de Jueces de paz.

- a) La designación, que es un acto que compete exclusivamente al Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica;
- b) La elección, la cual realiza también el Presidente, pero que se perfecciona con el consejo y consentimiento del Senado; y
- c) El nombramiento, el cual en algunos casos, constituye una obligación establecida en la Constitución a expedir el mismo.

Así, se llegó a la conclusión que en el caso a debate la elección fue realizada por el Presidente con el consejo y consentimiento del Senado, sin que exista nombramiento que pruebe esta circunstancia. De ahí, se derivó que se analizara el procedimiento que se lleva a cabo para la expedición de los nombramientos.

De esta manera tenemos que, una vez que el Presidente ha efectuado la designación y, el Senado ha aprobado la elección de los que serán Jueces de paz, se firma esta elección, acto seguido el Secretario de Estado sella el nombramiento respectivo y procede a su registro, sin que sea necesaria la entrega personal de la escritura al destinatario del cargo. De esta forma se afirma que un nombramiento se entrega a una persona que ya ha sido elegida y no a una que puede o no ser elegida, así como que una vez que los nombramientos respectivos se encuentren firmados y sellados, es obligación del Secretario de Estado registrarlos, determinándose además, que el salario del empleado comienza desde su elección y no desde la aceptación del nombramiento.

Se llega a la conclusión, de que cuando la remoción de un empleado no dependa directamente del Ejecutivo, la elección no puede revocarse ni anularse, resultando por ende, que si Marbury fue elegido, toda vez que así lo decidió el Presidente con anuencia del Senado y; el Secretario de Estado selló su nombramiento, es que entonces tal determinación es irrevocable concediéndole a éste derechos que se encuentran protegidos conforme a la ley.

Ahora bien, por cuanto hace a la segunda cuestión consistente en determinar si el derecho existe, y éste fue violado ¿existe para ello algún remedio previsto en las leyes?

"El gobierno de los Estados Unidos ha sido llamado un gobierno de leyes y no de hombres. Tal gobierno, ciertamente, dejaría de merecer ese alto calificativo si las leyes no brindaran modos de reparar la violación de un derecho legítimamente adquirido." <sup>31</sup>

Así las cosas, se trata de dilucidar si el asunto es de aquellos que se denominan "una pérdida sin injuria", es decir, casos en los que no se puede cuantificar su valor.

"El poder de designación del Senado, y el poder de elegir a la persona designada, son poderes políticos que ejerce discrecionalmente. Cuando ha efectuado una elección ha ejercido todo su poder y su discrecionalidad se ha aplicado al caso. Si, conforme a la ley, el funcionario fuese removible a voluntad del Presidente, podría tener lugar de forma inmediata una nueva elección, y ahí terminarían los derechos del empleado. Pero, toda vez que un hecho consumado no puede eliminarse, la elección no puede aniquilarse; y, en consecuencia, si el funcionario no es legalmente removible a voluntad del Presidente, los derechos que ha adquirido se hallan amparados por la ley y el Presidente no puede reasumirlos. La autoridad ejecutiva no puede extinguirlos y el titular tiene el privilegio de hacerlos valer como si derivasen de cualquier otro origen...Por ello, es opinión de este Tribunal que, al firmar el Presidente de los Estados Unidos el nombramiento del Sr. Marbury, lo eligió como Juez de Paz del Estado de Washington, en el Distrito de Columbia;

---

<sup>31</sup> Varela Suanzes Joaquín, "Textos básicos de la historia constitucional comparada", Op. Cit, pág. 81.

y que la presencia del sello de los Estados Unidos, fijada por el Secretario de Estado, es prueba concluyente de la autenticidad de la firma y de la plenitud de la elección; y que tal elección le confiere, por tanto, un derecho legal al cargo por espacio de cinco años. Que, puesto que es titular legal de tal cargo, tiene, en consecuencia, derecho al nombramiento; la negativa a su entrega constituye una violación manifiesta de tal derecho, para la cual las leyes de este Estado prevén remedio.<sup>32</sup>

Se llega a la conclusión de que se debe emitir una resolución en la que se ordene que se entregue el nombramiento o una copia del mismo; quedando pendiente de decidir si es al Tribunal Supremo a quien corresponde emitir tal resolución.

En caso de tener ese derecho, y éste fue violado ¿se preveía en ley algún remedio?

Así, llegamos a la tercera cuestión por abordar: ¿es al Tribunal Supremo a quien le compete emitir la declarativa de que se entregue tal nombramiento?

Se discute si la Constitución es una ley superior y suprema, inalterable por medios ordinarios, o se encuentra al mismo nivel que las leyes, y por ende puede dejarse sin efecto cuando el Legislativo así lo considere.

En el primero de los casos, cualquier ley contraria a la Constitución no es Ley, y en el segundo la Constitución es un absurdo intento para limitar el poder.

---

<sup>32</sup> *Ibidem*, pág. 84-85.

Así las cosas, cuando existe una ley que se encuentra en conflicto con la Constitución y ambas son aplicables al caso en concreto, es el Tribunal quien debe decidir cuál de estas normas es la aplicable, debiendo el Tribunal tomar en cuenta que la Constitución es la ley suprema.

Con base en los lineamientos antes señalados, se resuelve rechazar la petición del demandante.

"De esta manera se estableció, sin producir ningún trastorno, en un asunto en el que, lejos de pretender consolidar su supremacía el Tribunal Supremo, juzgaba inconstitucional una ley que le confería ciertos poderes.

"La sentencia dictada, aparte del aspecto constitucional, produjo satisfacción al Ejecutivo, se entiende que éste no protestó contra la doctrina, la cual produjo implicaciones importantísimas a futuro...No olvidemos, finalmente, que la Constitución Americana es, en el vértice de la estructura del Common Law, una ley típicamente romanista que no tiene pretensiones para solucionar conflictos, sino que precisa normas de organización, y de conductas dirigidas a los gobernantes." <sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Vallarta Plata José Guillermo, "Introducción al estudio del derecho constitucional comparado", Ed. Porrúa, México, 1998, pág.96.

Ahora bien, el Tribunal Supremo desde el año de 1869 se compone por nueve Jueces, de los cuales ocho son Jueces asociados sin que exista disposición legal en la que se establezca la edad o algún otro requisito para tener derecho a ocupar el cargo.

El Presidente de los Estados Unidos hace una propuesta al Senado y una vez que obtiene su consentimiento realiza los nombramientos.

Si hay alguna vacante, el Ministro de Justicia se encarga de recopilar información acerca de los posibles candidatos para ocupar el cargo. Además se realiza una investigación por parte del FBI y de la American Bar Association, quienes comunican los resultados a la Comisión Judicial del Senado, de esta manera se muestra todo lo anterior al Presidente de los Estados Unidos para que éste formule su propuesta.

El miembro restante es el Presidente del aludido órgano jurisdiccional.

El Tribunal Supremo tiene como funciones importantes el ejercer jurisdicción directa sobre un cierto número de casos: En todos los casos concernientes a Embajadores, Ministros o Cónsules, y en aquellos en los que un estado será parte, el Tribunal Supremo tendrá la jurisdicción de primer grado (Artículo. 3, sec. 2, apdo. 2).

Según el artículo 3º, sec. 2, apdos. 1 y 2 de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica:

"El Poder Judicial (del Tribunal Supremo) se extenderá a todos los casos de derecho y de equidad que podrían producirse dentro del dominio de la presente Constitución, de las leyes de los Estados Unidos o de los Tratados concertados o que podrían ser concertados bajo su autoridad; en todos los casos concernientes a Embajadores, Ministros o Cónsules; en todos los casos dependientes del Almirantazgo o de la jurisdicción marítima; en los diferendos en los que los Estados Unidos sean parte; en aquellos que surgirían entre dos o varios Estados, entre ciudadanos de diferentes Estados, entre ciudadanos de un mismo Estado que reivindicuen tierras en virtud de concesiones de Estados diferentes, y entre un Estado o sus ciudadanos y Estados, ciudadanos o personas extranjeras... En todos los casos arriba enumerados, el Tribunal Supremo tendrá jurisdicción de apelación, tanto de derecho como de hecho, con las excepciones y los reglamentos que el Congreso deseara establecer...

Ejerce un control administrativo sobre la totalidad de los tribunales administrativos." <sup>34</sup>

El cargo de Juez en los Tribunales Federales es vitalicio. Ello se desprende del mismo artículo tercero constitucional que establece que mientras los Jueces observen buena conducta continuarán en funciones, de las cuales sólo podrán ser separados mediante un procedimiento especial denominado "impeachment" o juicio político, que conlleva inmersa la garantía de inamovilidad judicial, necesaria para el ejercicio de la actividad jurisdiccional.

---

<sup>34</sup> Marie – France Toinet. "El sistema político de los Estados Unidos", Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1997, traducción de Glenn Amado Gallardo Jordan, pág. 197-198.

"Finalmente la institución de jurado popular que juega un papel muy importante en la estructura jurídica norteamericana, la encontramos prevista en el párrafo tres de la segunda sección del mismo artículo tercero constitucional; así se establece que todos los delitos serán juzgados por medio de un jurado excepto en los casos de acusación por responsabilidades oficiales, y el juicio de que se habla tendrá lugar en el estado en que el delito se haya cometido; pero cuando no se haya cometido dentro de los límites de ningún estado, el juicio se celebrará en el lugar o lugares que el Congreso haya dispuesto por medio de una ley."<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Carranco Zúñiga Joel. "Poder Judicial", Op. Cit. Pág. 795.

## CAPÍTULO TERCERO

### RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

#### 1.- Concepto de servidor público

“Definir al servidor público implica hablar de servicio, entendiendo por ello: el desempeño activo de un cargo o función durante un turno de trabajo; por tanto el servicio público se presenta cuando en la actividad en que éste tenga injerencia se impute constitucional o legalmente al estado para satisfacer y regular de manera continua una necesidad colectiva.”<sup>36</sup>

Aquéllos que presten sus servicios en el Poder Judicial de la Federación se consideran servidores públicos federales, según se advierte del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que en lo conducente establecen lo siguiente:

**“Artículo 94.-** 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 y en Juzgados de Distrito.

---

<sup>36</sup> Álvarez Cárdenas Alejandro, “El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal”. Op. Cit. pág. 23.

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..."

**"ARTÍCULO 10.-** El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II. El Tribunal Electoral;

III.- Los Tribunales Colegiados de Circuito;

IV.- Los Tribunales Unitarios de Circuito;

V. Los Juzgados de Distrito;

VI. El Consejo de la Judicatura Federal;

VII. El Jurado Federal de Ciudadanos, y

VIII. Los Tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la justicia federal."

Sobre el particular, cabe hacer mención que el Consejo de la Judicatura Federal resuelve acerca de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral.

## **2.- Sujetos de responsabilidad**

Por lo que hace a este apartado, el artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece las categorías que integran la carrera judicial, a saber:

- a) Magistrados de circuito;
- b) Juez de Distrito;
- c) Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- d) Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- e) Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro;
- f) Secretario de Acuerdos de Sala;
- g) Subsecretario de Acuerdos de Sala;
- h) Secretario de Tribunal de Circuito;
- i) Secretario de Juzgado de Distrito; y
- j) Actuario del Poder Judicial de la Federación

En consecuencia, es sobre estas personas sobre las que en algún determinado momento se puede fincar responsabilidad.

### 3.- Clasificación de las responsabilidades

“La voz “responsabilidad” proviene de *respondere*, que significa *inter alia*: “prometer”, “merecer”, “pagar”. Así, *responsalis* significa: “el que responde” (fiador). En un sentido más restringido *responsum* (responsable) significa: “el obligado a responder de algo o de alguien”. *Respondere* se encuentra estrechamente relacionada con *spondere*, la expresión solemne en la forma de la *stipulatio*, por la cual alguien asumía una obligación (Gayo, *Institutas*, 3,92), así como *sponsio*, palabra que designa la forma más antigua de obligación (A.Berger).”<sup>37</sup>

“La responsabilidad es la obligación de pagar las consecuencias de un acto; responder por la conducta propia. Conforme a esta idea, un servidor público debe pagar o responder por sus actos indebidos o ilícitos, según lo establezcan las leyes.”<sup>38</sup>

Nuestro sistema Jurídico, regula las responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos de la siguiente manera:

- Responsabilidad política; a través del juicio político referente a los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

<sup>37</sup> Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, P-Z. Instituto de Investigaciones Jurídicas, ED. Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001, págs. 3348-3349.

<sup>38</sup> Martínez Morales Rafael I., Diccionarios jurídicos temáticos, volumen 5, derecho burocrático, Ed. Harla, México, 1997, pág 74.

- Responsabilidad administrativa, en la que se sancionan los actos y omisiones de legalidad, honradez, imparcialidad y eficacia de los servidores públicos en la administración de justicia.
- Responsabilidad penal, es la resultante de la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público, en los términos de la legislación penal, y
- Responsabilidad civil; que equivale a la reparación económica que tenga que hacer el servidor público en cuestión.

Sobre el particular, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P.LX/96, estableció lo siguiente:

**“RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PUBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL.** De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes: A).- La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; B).- La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; C).- La responsabilidad administrativa para los que faltan a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, y D).- La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre

tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.<sup>39</sup>

### **3.1. Responsabilidad política**

Es pertinente resaltar que el término de juicio político se utiliza para designar el procedimiento para fincar responsabilidad política u oficial a un servidor público.

Raúl F. Cárdenas señala que la naturaleza jurídica del juicio político, gira sobre hechos no delictuosos, y concluye con la separación e inhabilitación, en su caso, del alto funcionario que haya perdido la confianza pública; por lo tanto es ajeno a la actividad judicial. El juicio político tiene una jurisdicción especial, que se caracteriza por la naturaleza de los actos u omisiones en que incurren los altos funcionarios en el desempeño de sus funciones, que obliga a un cuerpo político, momentáneamente investido del poder de juzgar, a separarlos de su encargo e inhabilitarlos para desempeñar otro, dentro del lapso que fije la ley, en virtud de haber perdido la confianza, y para que si el hecho tuviera señalada otra pena en la ley, queden a disposición de las autoridades comunes para que lo juzguen y consignent con arreglo a ella.

A continuación veremos los antecedentes históricos de éste tipo de responsabilidad.

---

<sup>39</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo III, abril de 1996, pág. 128. No. de registro IUS 2003: 200154

Así, tenemos que en la Constitución de Apatzingán existía el Tribunal de Residencia, integrado por siete miembros elegidos por el Congreso, su Presidente era vitalicio, contaba además con un fiscal (quien era la parte acusadora en los casos en que el Tribunal actuara de oficio) y con un secretario nombrado por el Supremo Congreso.

El procedimiento se podía iniciar a cualquier integrante del gobierno (sin hacer distinción entre las tres ramas del mismo), éste era sumario y sólo duraba tres meses, siendo impugnable lo que resolviera a través del recurso de suplicación, el cual duraba un mes más.

En la Constitución de 1824, se establecía un sistema complejo, ya que era de corte parlamentario, en donde cualquiera de las dos cámaras podía erigirse en gran jurado para resolver acerca de la responsabilidad.

Establecía como sujetos de responsabilidad al Presidente de la República y sus Secretarios del Despacho, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Gobernadores de los Estados, así como a los Diputados y Senadores debiendo instaurarse en Gran Jurado la cámara a la que no pertenecieran estos últimos.

El Gran Jurado conocía exclusivamente el juicio político o trataba la declaración de procedencia y, por lo que respecta a los delitos del orden común era la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien conocía de ello.

En cuanto a los Ministros de la Corte, era un tribunal de abogados quienes eran calificados de igual manera que los ministros, sin embargo, dicho tribunal era escogido por la Cámara de Diputados, votando por estados.

Por lo que hace a la Constitución de 1857, en ésta se crea un título especial (el IV) para las responsabilidades, estableciéndose que eran sujetos de responsabilidad el Presidente de la República, los Secretarios, los Diputados, los Ministros de la Suprema Corte y los Gobernadores, haciendo distinción entre los delitos oficiales y los comunes.

“El Congreso debía declarar si había lugar a juicio, es decir, establecer una declaración de procedencia para pasar a los tribunales comunes o la Suprema Corte de Justicia si se trataba de delitos oficiales.”<sup>40</sup>

“El artículo 106 mencionaba que no procedía el indulto por la comisión de delitos oficiales y, que en los juicios del orden civil no existía ningún tipo de fuero o inmunidad para ningún funcionario público.”<sup>41</sup>

En la reforma Constitucional de 13 de noviembre de 1874 se estableció primordialmente que el Presidente de la República podía ser juzgado por violaciones a la Constitución, suprimiéndosele el fuero constitucional para los delitos, consecuentemente después de la declaración de procedencia se podía juzgar al Ejecutivo conforme al Código Penal Vigente.

---

<sup>40</sup> Juan Alberto Carbajal, “Estudios constitucionales”, ED. Porrúa, México, 2000, pág. 211.

<sup>41</sup> Ibidem, pág. 211

En cuanto a la Constitución de 1917, los miembros del Congreso, los Ministros de la Suprema Corte, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República eran responsables de delitos oficiales y comunes; los Gobernadores y Diputados locales eran responsables de las violaciones a la Constitución y a las leyes federales, y el Ejecutivo Federal sólo era responsable de traición a la patria y delitos graves del orden común (aspecto que actualmente se conserva).

De igual manera que en la Constitución de 1857, en la que se comenta se establece que la declaración de procedencia la hacía la Cámara de diputados erigida en gran jurado (expresión que comúnmente se conoce como desafuero); la cual tiene el alcance de declarar suspendido al funcionario público.

Por las faltas comunes, se erige en gran jurado a los tribunales ordinarios o comunes, exceptuando el caso del Presidente de la República quien sería juzgado por el Senado.

“Los empleados del ejecutivo quedarían sujetos por una ley de responsabilidades que tipificaría sus delitos y faltas, debiendo juzgarlos un jurado popular.”<sup>42</sup>

Resultando además, que a los integrantes del Poder Judicial de la Federación y del distrito y territorios federales, el Ejecutivo Federal los podía acusar, requiriendo en estos casos

---

<sup>42</sup> Ibidem, pág. 213

una doble declaratoria por mayoría de votos de ambas cámaras del Congreso, en donde existía una audiencia privada entre el acusado y el acusador (Presidente), para que éste valorara la acusación.

En nuestro sistema actual, como ya hemos establecido anteriormente, el Presidente de la República sólo es responsable de traición a la patria y delitos graves del orden común, según se desprende del artículo 108 de nuestra Carta Magna, excluyéndosele conforme al 110 del ordenamiento legal en cita, del juicio político.

Sobre el particular la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado lo siguiente:

**“JUICIO POLÍTICO. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SÓLO EXCLUYE DE SU PROCEDENCIA AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LO QUE NO PUEDEN HACER LAS CONSTITUCIONES LOCALES RESPECTO DE LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS.** El título cuarto de la Constitución Federal excluyó al Presidente de la República de responsabilidad oficial y de la procedencia del juicio político en su contra, porque sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, de conformidad con lo dispuesto por sus artículos 108 y 110. Este sistema de responsabilidad no puede ser emulado por las Constituciones Locales para asignarlo a sus gobernadores, toda vez que la Ley Fundamental los señala expresamente como sujetos de responsabilidad política, de conformidad con los artículos 109, fracción I y 110, párrafo segundo, lo que debe ser establecido y regulado por las leyes de responsabilidad federal y de cada Estado, además de que no puede existir analogía entre el Presidente de la República y los gobernadores

de las entidades federativas que sustente una forma de regulación similar por las Legislaturas Locales, puesto que el primero tiene el carácter de representante del Estado mexicano, por lo que aparece inadecuado, en el ámbito de las relaciones internas e internacionales, que pueda ser sujeto de juicio político, situación que no ocurre con los depositarios del Poder Ejecutivo de los Estados, por no tener esa calidad.”<sup>43</sup>

Ahora bien, conforme al texto actual del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son sujetos de responsabilidad política:

- a) Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;
- b) Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- c) Los Consejeros de la Judicatura Federal,
- d) Los Secretarios de Despacho,
- e) Los Jefes de Departamento Administrativo,
- f) Los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal,
- g) El Jefe de Gobierno del Distrito Federal,
- h) El Procurador General de la República,
- i) El Procurador General de Justicia del Distrito Federal,
- j) Los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito,
- k) Los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal,
- l) Los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal.

---

<sup>43</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. novena época, tomo XI, febrero de 2000. Icsis P./J. 3/2000. pág. 628. NO. de registro Ius 2003: 192,346

- m) Los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral,
- n) Los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo pueden ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la Carta Magna y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, en donde la resolución sólo será declarativa comunicándoseles a las Legislaturas Locales para que actúen como corresponda.

A los sujetos que se encuentre responsables se les sanciona con destitución e inhabilitación para desempeñar empleos, funciones, cargos o comisiones de cualquier índole en el servicio público.

Para aplicar las anteriores sanciones se sigue este procedimiento:

La Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la de Senadores, siendo indispensable que cuente con una declaración de mayoría absoluta del total de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber seguido el procedimiento respectivo y escuchando al inculcado.

Una vez hecho lo anterior, la Cámara de Senadores se erige en Jurado de sentencia, después de practicadas las diligencias pertinentes y escuchando al acusado, aplica la sanción correspondiente cuando resuelven las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión.

Estas determinaciones no admiten ningún medio de impugnación.

### **3.2. Responsabilidad administrativa**

En este punto se considera pertinente tener presentes los motivos de exposición tanto de las reformas hechas a la Constitución Federal en mil novecientos ochenta y dos, como de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que abrogó a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados (diciembre de mil novecientos ochenta y dos).

De las exposiciones de motivos de ambos ordenamientos, se desprende que se propuso el establecimiento de las bases de la responsabilidad administrativa, en la que pueden incurrir los "servidores públicos" por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, que orientan a la Administración Pública, para garantizar un servicio público adecuado, mediante un nuevo sistema con bases sólidas y efectividad creciente, dando autonomía al procedimiento administrativo del político y del penal, otorgando al inculcado las garantías constitucionales a que se refieren los artículos 14 y 16, sin que en los resultados del procedimiento señalado haya sido

prevista la privación de la libertad del incoado, al tratarse de una sanción que sólo puede ser impuesta por el juez penal.

También se advierte que la propuesta del Ejecutivo Federal se orientó en el sentido del establecimiento de una vía más expedita para prevenir y sancionar las faltas administrativas, que también pueden ser sancionadas conforme a la legislación penal; que las responsabilidades consecuentes pudieren exigirse por cualquiera de las dos vías, respetando el principio de que no se podrá castigar dos veces una misma conducta con sanciones de la misma naturaleza, partiendo de un catálogo de obligaciones establecidas por el legislador al que debe sujetarse todo servidor público, propiciando una administración eficaz y honrada y, que ante la inobservancia de aquéllas, se debe imponer sanciones, entre otras, la económica, pero con la limitante de que no puede ser mayor de tres veces el monto del beneficio económico obtenido o del daño causado por el comportamiento ilícito del "servidor público" de que se trate.

Ahora bien, en la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que derogó a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se estableció en la parte que interesa lo siguiente:

"En pleno ejercicio de congruencia, sometemos a la consideración de esta soberanía una amplia e innovadora propuesta contra la corrupción e impunidad, y convocamos a todas las fuerzas políticas para enriquecerla y llevarla adelante con base en el consenso. La corrupción es una alteración o vicio de cualquier naturaleza. En términos políticos y

sociales, la corrupción cuestiona las bases mismas del Estado democrático y de derecho. Modifica los fines de la democracia y rebasa los límites de la ley. Afecta el proyecto de nación destinado a beneficiar a la colectividad y desvía el producto del desarrollo hacia las manos de unos cuantos. La corrupción es un medio informal de concentración de beneficios. Es un fenómeno que se opone al interés y valores colectivos, debilita las instituciones y afecta la confianza y certeza en todo tipo de relaciones sociales. En su desarrollo, la corrupción genera además "efectos perjudiciales sobre la equidad y la eficiencia en la asignación de recursos: afecta más a quienes menos tienen y desperdicia energía y esfuerzos". Además, "distorsiona la relación entre gobernantes y gobernados, genera irritación permanente y cuanto está asociada a la impunidad, mina la confianza de los ciudadanos en las instituciones, lastimando gravemente la estructura social". En toda forma de corrupción, el beneficio individual se obtiene a cambio de un engaño que la sociedad finalmente paga. "Las prácticas más o menos generalizadas de corrupción no sólo vulneran al Estado de Derecho, incluyendo las instituciones básicas de la sociedad, sino que además pueden desperdiciar recursos públicos, disminuir la inversión, tanto extranjera como doméstica, retardar el crecimiento de la economía y minar la gobernabilidad y la confianza ciudadana, entre otros múltiples efectos... Ningún régimen, por sí mismo, es inexpugnable frente a la corrupción. Por ello, las organizaciones internacionales promueven, desde 1996, instrumentos jurídicos destinados a combatir este fenómeno. Así tenemos la Convención Interamericana contra la Corrupción, adoptada por la Organización de Estados Americanos en Venezuela el 29 de abril de 1996, misma que fue ratificada por México y entró en vigor el 6 de marzo de 1997. También en 1996 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas recomendó a la Asamblea General de las misma adoptar la "Declaración de las Naciones Unidas Contra la Corrupción y el

Soborno en Transacciones Comerciales Internacionales. El Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico adoptó el 23 de mayo de 1997 una Recomendación para Combatir el Cohecho en las Transacciones Comerciales Internacionales; tal recomendación sería la base para la creación de la Convención para combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, firmada en el seno de la OCDE el 17 de diciembre de ese año. Uno de los esfuerzos más importantes para combatir la corrupción en el mundo surge a partir de mayo de 1993, cuando nace la organización denominada Transparency International. Esta organización emite anualmente un Índice de Percepción de Corrupción. En 1995 fueron evaluados 41 países, de ellos México se ubicó como el décimo país más corrupto del mundo; en 1996 fueron evaluados 54 países y nuestra Nación mereció el lugar número 17 entre los más corruptos; 16 en 1997 la lista incluyó 52 naciones y subimos a la evaluación del sexto país más corrupto del orbe. Para 1999 fueron encuestados 99 países y México obtuvo un puntaje en percepción de corrupción igual a países tales como Bielorrusia, China, Latvia y Senegal... En este contexto, a esta soberanía le compete elaborar leyes detalladas que intenten prever la mayoría de circunstancias posibles donde se pueda presentar la corrupción administrativa, así como modificar los instrumentos legales donde existan omisiones o imprecisiones que abran ese tipo de circunstancias. "La existencia de lagunas legales, una mala tipificación de las conductas que pueden dar origen a responsabilidades, la presencia de inconsistencias o de contradicciones en los ordenamientos legales, pueden favorecer el desarrollo de la corrupción"... En efecto, los mexicanos entendemos que el mayor beneficio para todos fluye del respeto a la ley por parte de todos. Ahora estamos convencidos que la administración pública debe asumir un papel de liderazgo y ejemplo en el camino hacia esa cultura de legalidad. Por eso

consideramos necesario modificar el régimen de responsabilidades en el servicio público, a efecto de afianzar su proceso de sistematización y perfeccionamiento iniciado a partir de 1982. El Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional propone:

- Establecer en un solo ordenamiento jurídico la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, y en otro los juicios políticos y las declaraciones de procedencia;
- Establecer controles y sanciones administrativos, independientemente de la sanción penal a la que haya lugar, contra el tráfico de influencias;
- Crear el Registro Público de Servidores Públicos Sancionados;
- Imponer a las dependencias y entidades federales la obligación de consultar el Registro antes mencionado, de manera previa a la contratación de cualquier persona;
- Garantizar la transparencia de la información sobre la situación patrimonial de los servidores públicos, regulando el acceso a la misma por parte del público;
- Prever la elaboración de códigos de ética en las dependencias y entidades federales, con el participación de los sectores social y privado, así como de los gobiernos estatales y municipales;
- Otorgar atribuciones para aplicar esta Ley al Instituto Federal Electoral, los Tribunales Agrarios, la Auditoría Superior de la Federación;
- Incorporar nuevos servidores públicos a quienes se les aplicará esta Ley;

- Fortalecer a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para investigar y sancionar a los servidores públicos que violen los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones;
- Ampliar los plazos de prescripción para sujetar al procedimiento a los servidores públicos, y
- Establecer, por primera vez, el embargo precautorio, a través la Tesorería de la Federación, en contra de los presuntos responsables para garantizar el cobro de las sanciones.

...Es por lo anterior que los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en esta Cámara de Diputados, en consonancia con el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye que las leyes sobre responsabilidad administrativa de los servidores públicos determinarán sus obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas, y considerando que las antedichas modalidades deben desarrollarse en ordenamientos legales que regulen los aspectos específicos de cada una de ellas, se plantea la conveniencia de que las responsabilidades administrativas y políticas exigibles en el ámbito federal, actualmente previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se regulen en cuerpos legales distintos. A tal efecto, en el orden federal las responsabilidades administrativas serían reguladas en una Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, materia de la presente Iniciativa, y las responsabilidades políticas, así como el procedimiento para permitir el

enjuiciamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero, en una Ley Federal de Juicio Político y de Declaración de Procedencia, que por separado se permito somete a la consideración de esta Honorable Asamblea...”

En la discusión en la Cámara de Diputados del dictamen con proyecto de decreto que expide la Ley en comento, el Diputado Guillermo Anaya Llamas, en uso de la palabra expresó lo siguiente:

“...Los integrantes de la comisión de dictamen coincidimos en que el fenómeno de la corrupción afecta la credibilidad de los órganos de poder y se convierte en un peligro para la democracia ya que destruye los valores sociales y nos encamina a una descomposición generalizada y a una ausencia de normas éticas y jurídicas que nos llevan por supuesto a la impunidad. Cuando concurren en actos de corrupción la autoridad y los particulares, se establece una dinámica destructiva de la convivencia comunitaria; no todos los servidores públicos son corruptos, reconozco y reconocemos públicamente en esta tribuna a aquellos funcionarios que con su trabajo diario y comprometido construyen día a día un México mejor...”<sup>44</sup>

Entre las propuestas de esta ley se señalaron las siguientes:

“...Las responsabilidades administrativas serán reguladas en una Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y que las

---

<sup>44</sup> Discusión del dictamen con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

responsabilidades Políticas, así como el procedimiento para permitir el enjuiciamiento penal de los servidores públicos que gozan de protección constitucional, se prevea en un ordenamiento distinto. Es decir, se trata de contar con dos ordenamientos jurídicos diferentes.

Establecer como autoridades competentes para aplicar la ley a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y al Banco de México.

Se actualiza el nombre del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, antes denominado Tribunal Fiscal de la Federación.

Se agregan los tribunales agrarios, el Instituto Federal Electoral y a la Auditoría Superior de la Federación.

Se plantea incluir en el artículo 7° los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

Se establece el concepto de reincidente en materia de responsabilidades administrativas, reputándose como tal al que hubiere sido declarado responsable del incumplimiento de alguna obligación en el servicio público e incurra de nueva cuenta en otra infracción administrativa.

Se perfeccionan las reglas de procedimiento administrativo, particularmente se trata de eliminar algunas lagunas jurídicas que pueden motivar dilación o inactividad procesal.

Se busca dar mayor claridad al contenido y alcance del procedimiento administrativo, a substanciar y tramitar por parte de las autoridades competentes, lo cual resulta importante si se considera que el procedimiento es el mecanismo por el cual se pretende sancionar a quien desde el puesto público que desempeña, actúe en aras de sus intereses personales, olvidando o haciendo a un lado sus obligaciones legales, y por el otro se dispone en equilibrio y respeto, garantizar al servidor público su garantía de audiencia y defensa.

Se establece asimismo la imposibilidad de otorgar la suspensión de la resolución impugnada mediante recursos de revocación o juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en tratándose de infracciones graves o de casos de reincidencia.

Se precisa también con claridad el ordenamiento legal que se aplicaría supletoriamente en los procedimientos administrativos regulados en esta propuesta de ley, por lo que se plantea sea el Código Federal de Procedimientos Civiles.”

En uso de la palabra el Diputado Luis Miguel Barbosa Huerta, expresó lo siguiente:

“...En las democracias más avanzadas del mundo, ya esa responsabilidad recae en órganos autónomos, ojalá y en esta sesión tuviéramos que estar discutiendo y votando una ley que tuviera que ser aplicada por un órgano constitucional autónomo. Sólo así podríamos garantizar que la supervisión en el desempeño de los servidores públicos

podría alcanzar sus objetivos. Mientras el Ejecutivo siga siendo controlado por el propio Ejecutivo, no existe garantía de poder tener un desempeño claro en los servidores públicos. ...”

Se emitieron 405 votos a favor, ninguno en contra y 2 abstenciones.

En la Cámara de Senadores se llegó a las siguientes conclusiones:

“1.- La creación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es necesaria ya que en ella se apelará a la especialización como vía adecuada para detectar y sancionar conductas irregulares dentro de la tarea de gobierno.

2.- Esta nueva ley proporcionará mayor claridad y certeza sobre los preceptos de la materia, tanto en los sujetos, autoridades, procedimientos y sanciones, como para la exigibilidad de la responsabilidad administrativa de manera acorde con el Estado de Derecho.

3.- La modificación al último párrafo del artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal sobre el esquema de responsabilidades por un manejo de los fondos de aportaciones federales alejado de la legalidad, será conveniente para que el control de los recursos se lleve a cabo con pleno respeto a los ámbitos competenciales.

4.- Es acertada la reforma al artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dado que el fortalecimiento de las facultades de la Secretaría de Contraloría para

diseñar y orientar la política general en este tema, sentará las bases para que exista unidad de esfuerzos bajo una conducción más firme y sólida.”

La reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 13 de marzo del año dos mil dos, se derogan los títulos primero, por lo que se refiere a las responsabilidades administrativas, tercero y cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito federal, siendo aplicables dichas disposiciones en la aludida materia a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal.

De esta manera, las responsabilidades administrativas ahora se encuentran previstas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En términos generales esta ley mantiene en esencia gran parte de la anterior, con algunas salvedades las cuales veremos a continuación:

En el artículo tercero de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se adicionan como autoridades para aplicar ésta ley a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Consejo de la Judicatura Federal, al Instituto Federal Electoral, la Auditoría Superior de la Federación; la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y, al Banco de México.

Se agregan como obligaciones para los servidores públicos las siguientes:

- El "rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes" (artículo 8, fracción IV).
- Cuando el servidor público tenga dudas fundadas acerca de las órdenes que reciba "y que pudiesen implicar violaciones a la ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado." (artículo 8, fracción VII).
- Se establece que "habrá intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión." (artículo 8, fracción XII, segundo párrafo)
- "Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten; (fracción XXI)
- "Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;" (la aludida fracción hace referencia al servidor público, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el

servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte), (fracción XXII).

- Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y (fracción XXIII)
- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público. (fracción XXIV).

Se establece que las quejas o denuncias deberán contener datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del servidor público. (artículo 10, segundo párrafo)

Las autoridades, conforme a la legislación de su competencia establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones que tienen que acatar los servidores públicos, así como para imponer las sanciones correspondientes.

Desaparece el apercibimiento privado o público que se contemplaba en el artículo 53, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Así también aumenta el tiempo de la sanción de suspensión, ya que anteriormente (artículo 56, fracción I) se establecía que ésta sería no menor de tres días ni mayor de tres meses, y con la actual legislación se prevé que será "no menor de tres días ni mayor de un año" (fracción II artículo 13).

Se estipula que cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación. (artículo 13)

Se agrega el concepto de reincidente, teniéndose como tal "al servidor público que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el artículo 8 de la Ley, incurra nuevamente en una o varias conductas infractoras a dicho precepto legal." (último párrafo artículo 14)

Cuando se produzcan beneficios o lucro, o se causen daños o perjuicios, se podrá imponer como sanción económica hasta tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños causados. (anteriormente la sanción era hasta por dos tantos).

"...Cuando los presuntos responsables desaparezcan o exista riesgo inminente de que oculten, enajenen o dilapiden sus bienes a juicio de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, se solicitará a la Tesorería de la Federación, en cualquier fase del procedimiento administrativo a que se refiere el artículo 21 de la Ley, proceda al embargo precautorio de sus bienes, a fin de garantizar el cobro de las sanciones económicas que llegaren a imponerse con motivo de la infracción cometida. Impuesta la sanción económica, el embargo precautorio se convertirá en definitivo y se

procederá en los términos del tercer párrafo del artículo 30 de la Ley..." (artículo 15 penúltimo párrafo).

Para la imposición de sanciones es necesaria la notificación personal al presunto responsable.

Se aumenta el plazo para resolver a cuarenta y cinco días hábiles (antes eran 30) y diez días para notificar (antes eran 72 horas). Dicho plazo se podrá ampliar por única vez hasta por cuarenta y cinco días, cuando exista causa justificada.

Cuando la Secretaría por cualquier medio masivo de comunicación difunda la suspensión de un servidor público y la resolución definitiva fuera de no responsabilidad, esto también deberá hacerse público por la propia Secretaría. (artículo 21 último párrafo).

Se prevén nuevos plazos de prescripción para imponer sanciones, a saber:

(artículo 34)

- En tres años, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo;
- En infracciones graves el plazo será de cinco años;
- La prescripción se interrumpe al iniciarse los procedimientos previstos en la ley. Si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiese practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción;

- El derecho de los particulares para solicitar la indemnización de daños y perjuicios prescribe en dos años, contados a partir de la notificación de la resolución administrativa.

En tratándose de situación patrimonial, si el servidor público deliberadamente faltare a la verdad en relación con lo que le es obligatorio manifestar será suspendido de su empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses, y cuando por su importancia lo amerite, destituido e inhabilitado de uno a cinco años. (artículo 37 último párrafo).

Se establece el procedimiento a seguir cuando se investigue la licitud del patrimonio del servidor público.

Se crea un registro de servidores públicos en el que se inscribirán los datos curriculares de los servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial, sus funciones, ingresos y reconocimientos con motivo de sus empleos, cargos o comisiones; la información relativa a su situación patrimonial, en lo referente a sus ingresos del último año, bienes muebles e inmuebles, inversiones financieras y adeudos, así como en su caso los procedimientos administrativos instaurados y las sanciones impuestas a aquéllos.

La secretaría expedirá constancias de sanciones, particularmente la de inhabilitación y la de no existencia de las mismas. Todas las dependencias tienen obligación de obtener estas constancias de aquellas personas que pretendan ingresar al servicio público previo al nombramiento o contratación respectiva.

Por último, se establece que en todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en los Títulos Segundo y Tercero de la Ley en comento, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

De un análisis integral de los artículos en comento, se desprenden las siguientes cuestiones:

- a) La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos regula, en la parte que interesa, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos derivada de la infracción de sus deberes como tales.
- b) La responsabilidad da lugar a la imposición de diversas sanciones consistentes en amonestación privada o pública, suspensión del empleo, destitución, sanción económica e inhabilitación .
- c) Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta la gravedad de la responsabilidad en que se incurra, con la finalidad de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades; las circunstancias socioeconómicas del servidor; el nivel jerárquico y los antecedentes; las condiciones exteriores y los medios de ejecución; la antigüedad del servicio; la reincidencia; y, el monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de las obligaciones.
- d) Las sanciones administrativas de que se trata, se impondrán por resolución de las autoridades administrativas, como la Secretaría de Despacho a la que se le asignó esa

función: Secretaría de la Función Pública; por los superiores jerárquicos de los servidores a los que se les haya seguido el procedimiento relativo; o por los titulares de las dependencias o coordinadores de sector, siendo que, en tratándose de los servidores públicos que laboren como trabajadores de base, su destitución y en dado caso, suspensión, se ajustará a lo previsto en la ley correspondiente.

En este contexto se estima necesario invocar la definición que del vocablo "sanción" hace García Maynez en la obra titulada *Introducción al Estudio del Derecho: Sanción es la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado a efecto de mantener la observancia de las normas, reponer el orden jurídico violado y reprimir las conductas contrarias al mandato legal*".<sup>45</sup> Respecto del mismo tópico, es de mencionarse que la doctrina jurídica conceptúa al vocablo sanción, como toda reacción específica dispuesta por el legislador.

Asimismo, debe atenderse que el fin perseguido con la imposición de sanciones es:

- 1) Mantener la observancia de las normas, en cuyo caso se obliga al infractor a cumplir con el mandato legal en contra de su voluntad, lo que constituye el cumplimiento forzoso.
- 2) Cuando no es posible lograr de manera coactiva la realización de la conducta que ordena la norma, la sanción puede consistir en obtener del infractor una prestación

---

<sup>45</sup> García Maynez Eduardo. "Introducción al estudio del derecho", ED. Porrúa, México, 1974, pág. 294.

económica vinculada con la obligación incumplida, lo que implica la reparación del daño o indemnización.

- 3) Cuando el daño ocasionado sea irreparable, la sanción consistirá en un castigo que restrinja la esfera de derechos del infractor, como pueden ser la destitución, la inhabilitación o la privación de la libertad inclusive.

Al respecto, también es menester recordar que las infracciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se integran de los siguientes elementos:

- El acto u omisión, conceptualizado como la manifestación de una conducta positiva o negativa que es contraria a lo ordenado en el precepto jurídico.
- Los sujetos. Que por un lado es el autor del hecho ilícito, como sujeto activo, entendiéndose por éste al individuo con una relación especial de sujeción derivado de su posición jurídica de empleado que participa en el ejercicio del poder público, subordinado a una relación jerárquica; y, el sujeto pasivo de la infracción, que es el ente público, entendiéndose a éste, en un concepto general como el Estado.
- El objeto, que es la disciplina en el ejercicio de la función pública, la materia en que se manifiesta, con la finalidad de mantener el orden que permite alcanzar los objetivos de la organización.

La naturaleza de las responsabilidades que pueden generarse en las relaciones entre el Estado y sus empleados, obedece a la regulación constitucional que posteriormente es reglamentada por la Ley Federal de Responsabilidades que nos ocupa. Con apoyo en lo

manifestado, en primer lugar debe dejarse asentado que el artículo 113 constitucional dispone que: "...Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados".

Así, tenemos que las sanciones no tienen la única finalidad de punir al infractor, lo que es dable de corroborar si se toma en cuenta que la "reparación del daño", en materia penal, busca la restitución de la cosa obtenida en el delito y, de no ser posible, el pago del precio de aquella, lo que se puede extender al pago de tratamientos psicoterapéuticos y curativos, que como consecuencia del delito, sean necesarios para la recuperación de la salud de la víctima y el resarcimiento de los perjuicios ocasionados. Asimismo, en materia fiscal, cuando se le impongan recargos a un contribuyente, lo que se persigue es que con el pago que se efectúe al fisco federal, se indemnice a éste por la falta de pago oportuno, asimilándose con el crédito principal.

Ahora bien, en el caso se considera pertinente establecer las diferencias entre la responsabilidad administrativa de la laboral, en que pueden incurrir los empleados del Poder Judicial de la Federación.

Así, tenemos que la responsabilidad laboral de los empleados del Poder Judicial de la Federación se encuentra regulada en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El artículo 46 del citado ordenamiento legal prevé lo siguiente:

**“ARTICULO 46.-** Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores solo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

I.- Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva.

II.- Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;

III.- Por muerte del trabajador;

IV.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores;

V.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:

- a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.
- b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.
- c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.
- d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.
- e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.
- f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.
- g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores.

h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.

i) Por falta comprobada de cumplimiento a las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.

j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

En los casos a que se refiere esta fracción, el Jefe superior de la oficina respectiva podrá ordenar la remoción del trabajador que diere motivo a la terminación de los efectos de su nombramiento, a oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, dentro de la misma Entidad Federativa cuando esto sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el Titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el Sindicato correspondiente; pero si éste no estuviere de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e), y h), el Titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano, en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan, para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.

Cuando el Tribunal resuelva que procede dar por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos.”

Al respecto, en el mes de noviembre de dos mil uno, el Consejo de la Judicatura Federal emitió la “Guía de Procedimientos para determinar la responsabilidad laboral de los trabajadores de base del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral”, en la que se interpretan de manera detallada cada una de las hipótesis del precepto legal transcrito en líneas que anteceden.

Dicha guía tiene como propósito “...recopilar en un solo documento, las disposiciones legales aplicables a las relaciones laborales del Poder Judicial de la Federación con sus trabajadores; señalar la diferencia entre el procedimiento laboral y el de responsabilidad; precisar los órganos facultados para decretar el cese; cada uno de los pasos que deben seguirse al actualizarse cualquiera de los supuestos a que alude el artículo 46, fracción V, de la Ley Burocrática; las obligaciones procesales de los titulares de la relación laboral, frente al eventual inicio de un procedimiento ante la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial Federal, y los diversos criterios jurisprudenciales y aislados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito, actualmente vigentes, que facilitarán la instrumentación del procedimiento laboral respecto de los

trabajadores del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral...”<sup>46</sup>

De esta manera tenemos que en tratándose de renuncia, la misma deberá presentarse por escrito, en la que se precisará la fecha en la que el trabajador dejará de prestar sus servicios, debiéndosele notificar la aceptación por parte del Titular del área respectiva.

Por lo que hace a la hipótesis consistente en “abandono de empleo”, se debe evidenciar de manera indubitable la voluntad del trabajador de no seguir prestando sus servicios, sin que se confunda con la “falta injustificada a laborar por más de tres días”, ya que en este último supuesto se debe proceder al levantamiento del acta administrativa, para otorgarle al Trabajador la oportunidad de justificar sus inasistencias, procedimiento que no es necesario seguir en tratándose del abandono de empleo, conforme a lo dispuesto en el artículo 46 bis de la Ley en análisis.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la siguiente tesis de jurisprudencia:

**TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EN QUÉ CONSISTE EL ABANDONO DE EMPLEO POR LOS.** A falta de disposición legal que defina lo que deba entenderse por abandono de empleo, no debe aceptarse el criterio del factor tiempo como determinante de la existencia o inexistencia de ese abandono, pues para precisarlo como

<sup>46</sup> Consejo de la Judicatura Federal, “Guía de procedimientos para determinar la responsabilidad laboral de los trabajadores de base del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y

causa de cese, debe atenderse a la naturaleza de las funciones encomendadas al empleado público, ya que el fin que perseguía lo ordenado en el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado (artículos 48 y 46 fracción I de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado), es que el empleado público este siempre atendiendo el servicio que tiene encomendado; de suerte que el abandono depende de desatender una función determinada, aun cuando sea momentáneo, sin considerar el tiempo del abandono.”<sup>47</sup>

En cuanto a las hipótesis previstas en las fracciones II, III y IV, consistentes en término del contrato (nombramiento interino), muerte del trabajador o por incapacidad permanente, física o mental, respectivamente, no es necesario agotar el procedimiento de cese.

En cuanto a la fracción V, que estipula que será causa de cese cuando así lo determine el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje por actualizarse uno o varios supuestos de los enunciados en esta fracción, en tratándose de los empleados del Poder Judicial de la Federación, será por resolución del Pleno como consecuencia del procedimiento que se lleve ante la Comisión.

Por lo que respecta a las faltas de probidad u honradez en que pueda incurrir un trabajador, la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha definido este concepto en la tesis que a continuación se transcribe:

---

del Tribunal Electoral, México, D.F. 2001. pág. 3.

<sup>47</sup> Semanario Judicial de la Federación. séptima época. volumen 151-156 quinta parte. pág. 235. No. registro IUS 2003-243094

**“PROBIDAD U HONRADEZ, FALTA DE. CONCEPTO.** Por falta de probidad u honradez se entiende el no proceder rectamente en las funciones encomendadas, con mengua de rectitud de ánimo, o sea, apartarse de las obligaciones que se tienen a cargo procediendo en contra de las mismas, dejando de hacer lo que se tiene encomendado, o haciéndolo en contra; debe estimarse que no es necesario para que se integre la falta de probidad u honradez que exista un daño patrimonial o un lucro indebido, sino sólo que se observe una conducta ajena a un recto proceder.”<sup>48</sup>

Asimismo, los Tribunales Colegiados en Materia del Trabajo del Primer Circuito, han establecido que cuando un trabajador registra su asistencia a través de diversa persona, constituye una falta de probidad y honradez, habida cuenta de que el control de asistencia es un acto personalísimo, tal y como se desprende de la tesis cuyo contenido es el siguiente:

**“PROBIDAD Y HONRADEZ, FALTA DE. LA CONSTITUYE EL HECHO DE REGISTRAR LA ASISTENCIA A LAS LABORES POR DIVERSA PERSONA.** La conducta observada por el trabajador para cumplir con su obligación de registrar su asistencia a la fuente de labores a través de diversa persona, en lugar de hacerlo directamente, constituye por sí sola falta de probidad y honradez, que faculta a la patronal a rescindir sin su responsabilidad el contrato de trabajo, porque con ello el subordinado se aparta de un recto proceder en relación con el trabajo contratado, dado que ese medio de control de

---

<sup>48</sup> Semanario Judicial de la Federación, séptima época, volumen 133-138 quinta parte, pág. 111. No. registro IUS 2003: 243049

asistencia es un acto personalísimo establecido por el patrón para verificar el cumplimiento del horario de trabajo de su empleado.”<sup>49</sup>

Así las cosas, cuando el titular del área respectiva conozca de alguno o varios supuestos de los enunciados en la fracción V del artículo 46 de la Ley en comento procederá (de acuerdo con la Guía mencionada) de la siguiente manera:

- 1) El titular ordenará al Secretario de Acuerdos o al encargado respectivo (quien sólo actuara como auxiliar de este sin que pueda dar fe de ningún acto relacionado con el acta) que forme el expediente de antecedentes correspondiente por la probable comisión de alguna o algunas causales previstas en el mencionado artículo.
  - 2) El titular iniciará el procedimiento con base en el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, citando al trabajador al que se le imputen los hechos, al representante sindical y a los testigos de cargo, en fecha y hora determinados en que deberán presentarse al levantamiento del acta administrativa.
  - 3) En el citatorio girado al trabajador se le harán saber las pruebas que existen en su contra, así como que en caso de no concurrir a la diligencia, esta se llevará a cabo sin su presencia (en este caso se levantará constancia en la que se asentara que el trabajador fue debidamente notificado).
- Tal citatorio contendrá la fecha y hora en que se levantará el acta, debiéndose entregar con tres días de anticipación conforme a lo preceptuado en el artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo.

---

<sup>49</sup> Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo XI, mayo de 1993, pág. 376., No. registro IUS 2003: 216436

- Para la entrega del citatorio se comisionará de preferencia a un Actuario adscrito al órgano jurisdiccional respectivo.
  - También deberá citarse al representante sindical.
- 4) Una vez realizados los citatorios respectivos, se llevará a cabo el levantamiento del acta administrativa, en la que se le informará al trabajador el motivo del procedimiento, los hechos que se le atribuyen y las pruebas que existen en su contra.
  - 5) Acto seguido se recibirán las declaraciones del Trabajador, del representante sindical y, de los testigos de cargo y descargo que se propongan.
  - 6) Se acordará acerca de la pruebas que ofrezca el trabajador, mismas que deberán tener relación con los hechos controvertidos. (si alguna prueba amerita su desahogo en otro momento, se suspende el acta, debiendo continuar hasta en tanto se desahogue la prueba).
  - 7) Si en el levantamiento del acta se tiene conocimiento de hechos que involucren a otro trabajador se procederá a notificarlo a efecto de que pueda defenderse.
  - 8) Una vez desahogadas todas las pruebas y recibidas todas las declaraciones se cerrará el acta, la que se firmará por las personas que en ella intervinieron y por dos testigos de asistencia, entregándose copia de la misma a cada una de las partes.

Cabe destacar que la facultad para cesar al Trabajador prescribe en cuatro meses, contados a partir de la fecha en que se conozcan los hechos que puedan dar lugar a sanción, conforme a lo dispuesto en el artículo 113, fracción II, inciso C) de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Si de las constancias existentes, el Titular considera que se actualiza alguna causal de las previstas en el artículo 46, fracción V de la Ley en cita, sin necesidad de promover conflicto ante la Comisión, dictará resolución en la que determine el cese de los efectos del nombramiento, debiendo fundar y motivar debidamente dicha resolución, habida cuenta de que el trabajador tiene acción para acudir en demanda laboral reclamando el cese como injustificado, en donde el Titular será emplazado como parte demandada, (debiendo acreditar su carácter como patrón con la copia certificada de su nombramiento, teniendo la opción de hacerse representar por apoderados que acrediten tal carácter, conforme a lo establecido en el artículo 134, párrafo segundo del ordenamiento citado en último término) debiendo aportar necesariamente como prueba el acta administrativa.

Ahora bien, si el Titular opta por demandar la autorización de la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, para dar por terminada la relación laboral, deberá acompañar a la demanda el original del acta administrativa, copia del nombramiento del trabajador, así como todos los elementos de prueba aportados en ella.

Dicha comisión, de acuerdo con lo establecido en los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tramitará el expediente y emitirá un dictamen que presentará a la consideración del Pleno para su resolución, conforme a lo preceptuado en el artículo 81, fracción XXV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuyo texto es el siguiente:

**“ARTICULO 81.-** Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:

I-XXIV...

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 Sustanciadora 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 a 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;..."

Por lo que respecta a los actos u omisiones que dan lugar a responsabilidad administrativa de los empleados del Poder Judicial de la Federación, como ya se ha apuntado con anterioridad en el capítulo que nos ocupa, éstos se encuentran previstos en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Asimismo, el diverso numeral 32 de la Ley de Amparo, prevé como causa de responsabilidad administrativa el hecho de que no se realice una notificación conforme a la ley, precepto que es del tenor siguiente:

**“ARTICULO 32.-** Las notificaciones que no fueren hechas en la forma que establecen las disposiciones precedentes, serán nulas. Las partes perjudicadas podrán pedir la nulidad a que se refiere este artículo, antes de dictarse sentencia definitiva, en el expediente que

haya motivado la notificación cuya nulidad se pide, y que se reponga el procedimiento desde el punto en que se incurrió en la nulidad.

Este incidente, que se considerará como de especial pronunciamiento, pero que no suspenderá el procedimiento, se substanciará en una sola audiencia, en la que se recibirán las pruebas de las partes, se oirán sus alegatos, que no excederán de media hora para cada una y se dictará la resolución que fuere procedente. Si se declarare la nulidad de la notificación, se impondrá una multa de uno a diez días de salario al empleado responsable, quien será destituido de su cargo, en caso de reincidencia.”

Las promociones de nulidad notoriamente infundadas se desecharán de plano y se impondrá al promovente una multa de quince a cien días de salario.”

En el supuesto contemplado en el artículo transcrito, por tratarse de una destitución consecuencia de la reincidencia no existe procedimiento a seguir, sino la aplicación directa de la sanción prevista en tal numeral.

En este orden de ideas, el artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece como causales de responsabilidad de los Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación, las siguientes:

- “...I. Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder;
- II. Inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación;
- III. Tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;
- IV. Impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos;
- V. Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;
- VI. Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;
- VII. No poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal cualquier acto tendiente a vulnerar la independencia de la función judicial;

- VIII. No preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores;
- IX. Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;
- X. Abandonar la residencia del tribunal de circuito o juzgado de distrito al que esté adscrito, o dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;
- XI. Las previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional, y
- XII. Las demás que determine la ley."

En conclusión, el Titular del área respectiva tiene a su elección determinar el procedimiento a seguir (ya sea el laboral o el administrativo), resaltándose en la Guía que se debe hacer distinción entre ambos, habida cuenta de que para cada uno de estos procedimientos se aplican diferentes ordenamientos jurídicos.

Es importante resaltar que cuando se sigue el procedimiento de responsabilidad administrativa no cabe la suplencia de la deficiencia de la queja en el recurso o medio de defensa que se interponga en contra de la resolución que se dicte, en tanto que en el procedimiento laboral sí existe la suplencia de la queja a favor del trabajador.

### 3.3. Responsabilidad penal

Este tipo de responsabilidad se encuentra regulada en el Código Penal Federal.

Así, tenemos que el artículo 212 del ordenamiento legal en cita, en la parte conducente dispone: "...es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales..."

El aludido cuerpo legal tipifica como delitos cometidos por los servidores públicos los siguientes:

- Ejercicio Indevido de Servicio Público
- Abuso de autoridad
- Desaparición forzada de personas
- Coalición de Servidores Públicos
- Uso indebido de atribuciones y facultades
- Concusión
- Intimidación
- Ejercicio abusivo de funciones
- Tráfico de influencia

- Cohecho
- Cohecho a servidores públicos extranjeros
- Peculado
- Enriquecimiento ilícito; y
- Delitos cometidos contra la administración de justicia

A continuación se especifica en qué consiste cada uno de estos tipos penales.

### **Ejercicio Indebido del servicio público. (artículo 214 CP)**

Este tipo penal se colma si se actualiza alguno de los siguientes supuestos:

- 1) Cuando se ejerzan funciones de un empleo, cargo o comisión sin tener posesión legítima, o sin que se satisfagan todos los requisitos legales.
- 2) Continúe ejerciendo funciones a sabiendas de que se ha revocado su nombramiento, que se le ha suspendido o destituido.
- 3) "La previa existencia de un acto u omisión que pueda perjudicar gravemente el patrimonio o intereses de las dependencias u organismos descentralizados de que se trata; y la conducta del activo consiste específicamente en el conocimiento de aquel acto u omisión perjudicial, y a su vez omitir informarlo por escrito a su superior jerárquico, o de hacerla cesar, si estuviere en sus atribuciones."<sup>50</sup>

<sup>50</sup> Tesis VI.2º.P.22 P, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, marzo de 2002, pág. 1335, No. registro IUS 2003: 187551

- 4) Al que por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice o inutilice ilícitamente documentación que se encuentre bajo su custodia o a la que tenga acceso;
- y
- 5) Cuando un servidor público tenga la obligación de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos y que por el incumplimiento de su deber, propicie daño a las personas, lugares, instalaciones u objetos o bien, que por lo mismo haya pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

A quien se ubique en los supuestos 1 y 2 se impondrán de tres días a un año de prisión, multa de treinta o trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito y destitución en su caso, e inhabilitación de un mes a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Por lo que hace los supuestos 3,4 y 5, se impondrán de dos a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal y destitución e inhabilitación de dos a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Por lo que hace a este tipo penal, el Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito, emitió la tesis que a continuación se transcribe:

**“EJERCICIO INDEBIDO DE SERVICIO PUBLICO, ELEMENTOS DEL TIPO EN EL DELITO DE.** Un examen del artículo 214 del Código Penal Federal, a la luz de la teoría del delito, permite advertir, que los elementos que configuran su estructura, son los

siguientes: a) una referencia específica al sujeto activo, en orden a que sólo pueden cometer el delito los servidores públicos; b) un presupuesto técnico de la conducta, constituida por la obligación de custodia, vigilancia, protección o de dar seguridad por parte del sujeto del empleo, cargo o comisión; c) una conducta típica activa u omisa, que en cualquier forma propicie daño a las personas, lugares, instalaciones u objetos que se encuentran bajo su cuidado; d) y un resultado típico consistente en un daño a personal, lugares, instalaciones u objetos, o la pérdida o substracción de objetos que se encuentren bajo el cuidado del sujeto agente. Lo anterior, revela que la omisión en el deber de cuidado, vigilancia, protección y de tutela de seguridad, tiene que expresarse en conducta activa (hacer), o conducta omisiva (no hacer), pues al referir el tipo, que en cualquier forma se propicie daño, pérdida o substracción, está exigiendo una conducta determinada, lo que no puede ser de otro modo, en orden a que el Derecho Penal tutela los bienes jurídicos fundamentales de la sociedad, sancionando conductas típicas, antijurídicas y culpables. En efecto, lo relevante es la sanción de un comportamiento humano, que bien puede constituir en una actividad o una inactividad frente a una determinada expectativa; así, la omisión genérica del deber de custodia, vigilancia, protección o tutela de la seguridad, requiere expresamente de un hacer positivo o de un no hacer, lo cual implica que no puede sancionarse al sujeto sólo por la producción del resultado.<sup>51</sup>

### **Abuso de autoridad.**

El artículo 215 prevé doce conductas típicas:

<sup>51</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo V, segunda parte-1, enero a junio de 1990, página 200, No. registro IUS 2003: 225667.

I.- Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;

II.- Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;

III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;

IV.- Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;

V.- Cuando el encargado de una fuerza pública, requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo;

VI.- Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente;

---

niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;

VII.- Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;

VIII.- Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente.

IX.- Cuando, con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

X.- Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;

XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación; y

XII.- Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación.

Quien cometa este delito en los supuestos de las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Se impone la misma sanción a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Quien cometa el delito en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

“Cabe destacar que para la debida integración de este ilícito es necesario que el servidor público se encuentre, en el momento de cometer el delito, en ejercicio de sus funciones.

De lo contrario, se tratará de cualquier otro delito cometido por un ciudadano común.”<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Amuchategui Requena Irma G. Y Villasana Díaz Ignacio, “Diccionarios jurídicos temáticos”, derecho penal, ED. Oxford University Press, México, 2002, pág. 5.

### Desaparición forzada de personas.

Este tipo penal fue introducido en nuestra legislación por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de junio del año dos mil uno.

Conforme al artículo 215-A del Código Penal, comete este delito "...el servidor público que independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención."

Así, los artículos 215-B y 215-C del mismo cuerpo legal establecen las sanciones respectivas para quien cometa este ilícito, las cuales consisten en pena de cinco a cuarenta años de prisión.

Si la víctima es liberada dentro de:	Sanción:
Los tres días siguientes a su detención	Ocho meses a cuatro años de prisión
Los diez días siguientes a su detención	Dos a ocho años de prisión

Ahora bien, la pena se podrá disminuir hasta en una tercera parte en beneficio de aquél que hubiere participado en la comisión del delito y suministre datos que permitan esclarecer los hechos, y hasta en una mitad cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima.

---

Además, al servidor público que se le condene por este delito se le destituirá del cargo y se le inhabilitará de uno a veinte años para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo públicos.

### **Coalición de servidores públicos.**

De acuerdo con el artículo 216 de la legislación penal en comento, incurren en este delito los que teniendo el carácter de servidor público se coliguen para tomar medidas contrarias a una ley o reglamento, impedir su ejecución, o para hacer dimisión (separación) de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. Quedando excluidos los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos o para ejercer su derecho de huelga.

Se imponen de dos a siete años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, así como destitución e inhabilitación de dos a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **Uso indebido de atribuciones y facultades.**

Previsto en el artículo 217 del ordenamiento legal en cita.

Se integra por cualquiera de las siguientes conductas típicas: otorgar concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de

dominio de la federación; otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico; otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados en la Administración Pública Federal, y del Distrito Federal; otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos. Toda persona que solicite o promueva la realización, el otorgamiento o la contratación indebidos de las operaciones a que se hace referencia o sea parte en las mismas, y el servidor público que teniendo a su cargo fondos públicos, les dé a sabiendas, una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieren destinados o hiciere un pago ilegal.

Si el monto de las operaciones:	Sanción:
No excede del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De tres meses a dos años de prisión,</li> <li>- Multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y</li> <li>- Destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.</li> </ul>

<p>Cuando exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De dos a doce años de prisión,</li> <li>- Multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y</li> <li>- Destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.</li> </ul>
--	--

### Conclusión.

De acuerdo con el artículo 218 del Código Penal Federal, comete este delito "...el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la ley."

Se impondrá como sanción:

Si la cantidad o el valor de lo exigido:	Sanción:
<p>No excede del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De tres meses a dos años de prisión,</li> <li>- Multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en</li> </ul>

	<p>el Distrito Federal, y</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.</li> </ul>
<p>Cuando exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De dos a doce años de prisión,</li> <li>- Multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y</li> <li>- Destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.</li> </ul>

### **Intimidación.**

Delito contemplado en el artículo 219 de la legislación penal federal, que sugiere dos supuestos:

I.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier persona para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la Legislación Penal o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y

II.- El servidor público que con motivo de la querrela, denuncia o información a que hace referencia la fracción anterior realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporten, o de algún tercero con quien dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo.

Se impone como sanción, de dos a nueve años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **Ejercicio abusivo de funciones.**

Regulado en el artículo 220 del Código Penal en análisis, "consiste en que el servidor público, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, indebidamente otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones; efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, a su cónyuge, ascendientes o descendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con quien tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas mencionadas formen parte; también cuando el servidor público, valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones y que no sea del conocimiento público, haga por sí o por interpósita persona, inversiones, enajenaciones o adquisiciones o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio

económico indebido al propio servidor público o alguna de las personas mencionadas en la primera hipótesis de conducta típica.”<sup>53</sup>

Al igual que el delito de Concusión, se impone como sanción:

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que se hace referencia:	Sanción:
No exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De tres meses a dos años de prisión,</li> <li>- Multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y</li> <li>- Destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.</li> </ul>
Cuando exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De dos a doce años de prisión,</li> <li>- Multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y</li> <li>- Destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.</li> </ul>

<sup>53</sup> Ibidem, pág. 54

## **Tráfico de influencia.**

El artículo 221 del Código Penal establece:

“ARTICULO 221.- Comete el delito de tráfico de influencia:

I.- El servidor público que por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, y

II.- Cualquier persona que promueve la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior.

III.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del Artículo 220 de este Código...”

Se impone como sanción de dos a seis años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, destitución e inhabilitación de dos a seis años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión.

---

## **Cohecho.**

Según el artículo 222 del Código en análisis, comete éste delito:

I.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones, y

II.- El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones."

Al respecto, la frase "relacionado con sus funciones" ha sido interpretada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en la tesis I.2o.P.52 P,<sup>54</sup> que es del tenor literal siguiente:

**"COHECHO. EL ELEMENTO "RELACIONADO CON SUS FUNCIONES" SE CONFIGURA AUN CUANDO EL HECHO U OMISIÓN NO TENGA RELACIÓN DIRECTA CON LA FUNCIÓN ESPECÍFICA ASIGNADA AL SERVIDOR PÚBLICO.** Conforme a la fracción I del artículo 222 del Código Penal Federal, comete el delito de cohecho el servidor público que por sí, o por interpósita persona, solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de

<sup>54</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XV, enero de 2002, página 1273. No. registro IUS 2003: 188021

hacer algo, justo o injusto, relacionado con sus funciones; por lo que tal ilícito se tipifica cuando el activo, estando asignado a un área administrativa de una dependencia o institución pública, solicita u obtiene dinero para sí, a cambio de comprometerse a conseguir la realización urgente de un trámite a favor de un particular; supuesto en el cual bastará que el activo tenga la calidad de servidor público en dicha dependencia pública, aun cuando directamente no esté a su cargo la función específica de realizar u ordenar la tramitación de que se trate, pues es suficiente que, de acuerdo a su ámbito de influencia, le sea factible propiciar se acelere la realización del servicio que motiva la obtención del beneficio indebido, percibido en su favor o de un tercero.”

Quien comete este delito se hace acreedor a sanciones idénticas a las previstas en los delitos de Concusión y Ejercicio abusivo de funciones, y consisten en:

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa:	Sanción:
No exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal	Igual que en los delitos de Concusión y Ejercicio abusivo de funciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>- De tres meses a dos años de prisión,</li> <li>- Multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y</li> <li>- Destitución e inhabilitación de tres</li> </ul>

	meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.
Cuando exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De dos a catorce años de prisión,</li> <li>- Multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y</li> <li>- Destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.</li> </ul>

Ahora bien, cabe destacar que la reparación del daño en este delito es improcedente, en virtud de que en el artículo 222 del Código Penal Federal, se establece que en ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho el dinero o dádiva entregados, mismos que se aplicarán en beneficio del Estado; norma especial que deroga a la general, tal y como ha sido sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito, en la tesis XVI.2o.1 P, cuyo contenido literal es el siguiente:

**“REPARACION DEL DAÑO, IMPROCEDENCIA DE LA. COHECHO.** La reparación del daño establecida por el artículo 34 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, como una pena pública y general para todos los delitos cuando deba ser satisfecha por el delincuente, resulta improcedente en tratándose del delito de cohecho, puesto que el último párrafo del

artículo 222 del ordenamiento positivo en cita, señala que en ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho el dinero o dádiva entregados, mismos que se aplicarán en beneficio del Estado; norma especial que deroga a la general, porque en el ilícito de cohecho son responsables tanto el que ofrece como el que recibe dinero, dádiva o acepte una promesa para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto, relacionado con las funciones del servidor público; y el legislador con la finalidad de desalentar las prácticas que atenten contra la recta actuación de los funcionarios públicos, expresamente dispuso que en ningún caso se devolvieran el dinero o dádiva entregados con motivo del cohecho, de donde resulta improcedente la reparación del daño.<sup>55</sup>

### **Cohecho a servidores públicos extranjeros.**

Conforme al artículo 222 Bis, comete éste delito la persona que con el propósito de obtener o retener para sí o para otra persona ventajas indebidas en el desarrollo o conducción de transacciones comerciales internacionales, ofrezca, prometa o dé, por sí o por interpósita persona, dinero o cualquiera otra dádiva, ya sea en bienes o servicios a un servidor público extranjero para que gestione o se abstenga de gestionar la tramitación o resolución de asuntos relacionados con las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión, para llevar a cabo la tramitación o resolución de cualquier asunto que se encuentre fuera del ámbito de las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión, o a cualquier persona para que acuda ante un servidor público extranjero y le requiera o le

---

<sup>55</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo II, agosto de 1995, pág. 606, No. Registro IUS 2003: 204634*

proponga llevar a cabo la tramitación o resolución de cualquier asunto relacionado con las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión de este último.

Además, en este artículo se establece que servidor público extranjero es toda persona que ostente u ocupe un cargo público considerado así por la ley respectiva, en los órganos legislativo, o judicial de un estado extranjero, incluyendo las agencias o empresas autónomas, independientes o de participación estatal, en cualquier orden o nivel de gobierno, así como cualquier organismo u organización pública internacionales.

Se aplican como sanciones las previstas para el delito de cohecho tipificado en el artículo 222 del Código en estudio.

### **Peculado.**

"Delito que consiste en el hurto de caudales del erario, hecho por aquel a quien está confiada su administración."<sup>56</sup>

De acuerdo con el artículo 223, comete este delito:

"I.- Todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado

---

<sup>56</sup> Amuchategui Requena Irma G. y Villasana Díaz Ignacio. "Diccionarios jurídicos temáticos". Op. Cit. Pág. 122.

o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa.

II.- El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.

III.- Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el Artículo de uso indebido de atribuciones y facultades, y

IV.- Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó."

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha asentado tesis de jurisprudencia, en los siguientes términos:

**"PECULADO. EL DELITO TIPIFICADO EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 223 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, NO SE CONFIGURA TRATÁNDOSE DE CAJEROS EN VIRTUD DE QUE NO EJERCEN SOBRE LOS BIENES QUE SE LES ENTREGAN**

**FACULTADES DE DISPONIBILIDAD JURÍDICA.** El delito de peculado a que se refiere el artículo 223, fracción I, del Código Penal Federal, requiere y presupone que el sujeto activo reciba de manera autónoma y con potestad de hecho los bienes objeto del ilícito para que así esté en aptitud de disponer de ellos y distraerlos de su objeto, pues sólo aquellos servidores públicos con facultades de disponibilidad jurídica sobre los bienes recibidos en razón de su cargo, pueden actualizar esa hipótesis, al encontrarse éstos dentro de su esfera de dominio; además porque de considerarse que con la sola posesión precaria se puede actualizar la hipótesis legal, sería innecesario el elemento constitutivo del delito, instituido por el legislador, consistente en que el servidor público reciba por razón de su cargo, en administración, depósito o por otra causa dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o algún particular; sino que hubiera bastado señalar que comete el delito de peculado el servidor público que distraiga los referidos bienes que recibe por razón de su cargo, resultando inútil precisar la calidad en que éstos se adquieren. En consecuencia, las personas que desempeñan el cargo de cajeros al servicio del Estado o de organismos públicos, técnicamente no pueden cometer esta clase de peculado, en virtud de que sobre los bienes que reciben, en este caso dinero, no ejercen una facultad de disposición, sino que sólo los poseen a título precario, habida cuenta que son recibidos momentáneamente con la obligación de entregarlo de inmediato a quien puede disponer del dinero, es decir, lo reciben en función de la naturaleza del trabajo que desempeñan y no porque se les hubiese encomendado en guarda, tutela o administración.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Tesis I./J. 27/99, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo IX, mayo de 1999, pág. 310, No. registro IUS 2003: 194043.

Se imponen como sanciones, las siguientes:

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente:	Sanción:
No exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal	<p>Al igual que en los delitos de Concusión, Ejercicio abusivo de funciones y cohecho:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De tres meses a dos años de prisión,</li> <li>- Multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y</li> <li>- Destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.</li> </ul>
Cuando exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal	<p>Igual que en el delito de cohecho:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De dos a catorce años de prisión,</li> <li>- Multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y</li> <li>- Destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.</li> </ul>

## **Enriquecimiento ilícito.**

De acuerdo con el artículo 224 del Código Penal Federal existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Establece además, que incurre en responsabilidad penal quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiriera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma ley, a sabiendas de esta circunstancia.

Acerca del proceso para determinar el enriquecimiento ilícito, se ha pronunciado el Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, en la tesis IV.3o.130 P, que a la letra reza:

**“ENRIQUECIMIENTO ILICITO, DELITO DE, PROCESO PARA DETERMINAR EL.** Un proceso lógico para concluir que un servidor público se ha enriquecido ilícitamente, consiste en determinar previamente con qué bienes contaba antes de empezar su cargo, debiendo sumarse a éstos el total de sus ingresos recibidos por el desempeño de su función, así como todos los demás recibidos por cualquier concepto, llámense premios, donaciones, herencias, préstamos y otros similares, tomándose en cuenta además aquellos factores económicos que tiendan a aumentar o disminuir el valor, como podrían ser la plusvalía, devaluación de la moneda o el proceso inflacionario. Después de esto deberán cuantificarse los bienes con que cuenta actualmente, y una vez obtenidos los

resultados de ambas operaciones hacer una comparación entre éstas para poder establecer si existe alguna diferencia a su favor, y en su caso, si constituye un enriquecimiento ilícito, si se prueba que la obtuvo con motivo del empleo, cargo o comisión del servicio público, o si éste no puede acreditar el legítimo aumento de su patrimonio, conforme lo exige el artículo 224, del Código Penal Federal.”<sup>58</sup>

Se establecen como sanciones:

Decomiso, a favor del Estado sobre aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la Ley antes mencionada.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito:	Sanción:
No exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal	Al igual que en los delitos de Concusión, Ejercicio abusivo de funciones, cohecho y peculado: <ul style="list-style-type: none"> <li>- De tres meses a dos años de prisión,</li> <li>- Multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y</li> <li>- Destitución e inhabilitación de tres</li> </ul>

<sup>58</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octava época, tomo XV-II, febrero de 1995, página 333. No. registro IUS 2003: 208415.

	meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.
Cuando exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal	Igual que en los delitos de cohecho y peculado: <ul style="list-style-type: none"> <li>- De dos a catorce años de prisión,</li> <li>- Multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y</li> <li>- Destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.</li> </ul>

A mayor abundamiento, de la exposición de motivos y de los dictámenes de las Comisiones del Congreso de la Unión y de su debate, en lo referente al artículo 109, fracción III, párrafo tercero constitucional, el cual prevé la intención de sancionar penalmente a los servidores públicos por causa de enriquecimiento ilícito, no se advierte que se trate de establecer un régimen de excepción a las garantías individuales. Lo anterior se afirma, ya que del mencionado precepto se desprende que el servidor público debe acreditar la legítima procedencia de su patrimonio, sin que ello se entienda como un desplazamiento de la carga probatoria al inculpado, sino como el derecho de defensa que goza para desvirtuar los elementos de prueba en su contra; tal como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente tesis:

**“ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO. EL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL QUE LO PREVÉ, NO CONTIENE UN RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS.** La interpretación genético teleológica de la reforma al título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprende los artículos del 108 al 114, publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, revela que las causas generadoras de la misma, se sustentan en la necesidad de establecer nuevas bases constitucionales para sancionar adecuadamente y con mayor rigor las responsabilidades de los servidores públicos. Así mismo, del análisis minucioso de la exposición de motivos y de los dictámenes de las comisiones del Congreso de la Unión y de su debate, en lo que se refiere al artículo 109, fracción III, párrafo tercero, que contiene la intención expresa de sancionar penalmente a los servidores públicos por causa de enriquecimiento ilícito, no se advierte la voluntad del Poder Reformador de la Constitución de establecer un régimen de excepción a las garantías individuales. Efectivamente, si bien del precepto mencionado se desprende que el servidor público debe acreditar la legítima procedencia de su patrimonio, ello no debe entenderse como un desplazamiento de la carga probatoria al inculpado, sino como el derecho de defensa que goza para desvirtuar los elementos de prueba en su contra. Por lo tanto, es al Ministerio Público conforme a las reglas generales contenidas en los artículos 21 y 102 constitucionales, a quien corresponde comprobar los elementos constitutivos del delito y la culpabilidad del imputado. Para determinar que un servidor público se ha enriquecido ilícitamente (núcleo esencial del delito), se requiere la comprobación previa de determinados hechos o circunstancias, como son la calidad del acusado como servidor público (sujeto calificado), la situación patrimonial del mismo al

iniciar y al concluir sus funciones, la remuneración percibida durante el desempeño de su cargo, y la circunstancia real del patrimonio que en la actualidad cuente el sujeto, para poder de esa forma arribar a un proceso lógico y natural en el que se advierta con nitidez y con un mínimo de sentido común que existe una desproporción sustancial entre lo percibido por el servidor público con motivo de su empleo, cargo o comisión y lo que realmente cuenta en su haber patrimonial. Estos hechos y circunstancias concatenados entre sí, generan la presunción iuris tantum de que el sujeto activo se ha enriquecido de manera ilícita, lo que constituye prueba circunstancial que acredita el cuerpo del delito y la responsabilidad del mismo, los cuales en todo caso pueden ser desvirtuados a través del acreditamiento por parte del servidor público, de la licitud del aumento sustancial de su patrimonio.”<sup>59</sup>

En el mismo orden de ideas, se ha establecido que el artículo 224 del Código Penal Federal no viola el principio de legalidad del artículo 14 de la Constitución, habida cuenta de que su texto establece de manera exacta los supuestos de individualización de la conducta reprochable, a saber, el enriquecimiento ilícito, la que conforma el núcleo esencial del delito; como ha sido interpretado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente tesis aislada:

**“ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO. EL ARTÍCULO 224 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, AL ESTABLECER LA CONDUCTA DELICTIVA, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** Del análisis

<sup>59</sup> Tesis P.XXXVI/2002, emitida por el Pleno de la S.C.JN., consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XVI, agosto de 2002, pág. 7, No. registro IUS 2003: 186275.

comparativo de los artículos 109, fracción III, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 224 del Código Penal Federal, se advierte que ambos resultan coincidentes, y que el último precepto en realidad reprodujo o trasladó de manera esencial los elementos que el Poder Reformador de la Constitución estimó necesarios para proteger el patrimonio del Estado, combatir la corrupción y reforzar la moral dentro de la administración pública. La preocupación del Constituyente de regular, en los diferentes ámbitos, las conductas desplegadas por los servidores públicos, lo condujo a establecer en la propia Constitución el tipo penal del enriquecimiento ilícito, el cual, con todos sus elementos integradores, en forma similar fue reiterado en el Código Penal Federal. El numeral ordinario de referencia colma la función jurídica de su tipo penal, a saber, la individualización de la conducta humana que prohíbe el enriquecimiento de manera ilícita, que se encuentra comprendido en la primera parte de su redacción: "Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito.". La redacción de este precepto revela que el tipo penal que prevé no es abierto, sino cerrado, porque su texto establece de manera exacta los supuestos de individualización de la conducta reprochable, a saber, el enriquecimiento ilícito. Así, la pura descripción objetiva del tipo en cuestión encuentra su núcleo en el empleo del verbo principal: "enriquecerse", agregándole la palabra "ilegalmente", como un elemento normativo que entraña una valoración, con lo cual se significa el sentido antijurídico del delito, que consiste en la acción de enriquecerse ilícitamente. En cambio, la segunda parte del propio precepto, relativa a que "Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los

---

términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.", se refiere a las reglas procesales, específicamente relacionadas con los medios de prueba para esta clase de delito, con la finalidad de desvanecer la imputación correspondiente; es decir, la remisión que el precepto impugnado realiza a la referida ley, para que el servidor público acredite el legítimo aumento de su patrimonio, no constituye un complemento del tipo penal, sino debe entenderse como su derecho de defensa, que prevé tanto la Constitución como la legislación secundaria como medio concreto de adoptar su defensa y desvirtuar los elementos de prueba que recaen en su contra. Por tanto, la redacción del artículo 224 citado no infringe la garantía de legalidad contenida en el artículo 14 constitucional, al prever de manera clara y precisa cuál es la conducta a sancionar, que para el caso la constituye el enriquecimiento ilícito, conducta que indudablemente es la que conforma el núcleo esencial del delito."<sup>60</sup>

### **Delitos cometidos contra la administración de justicia**

#### **Delitos cometidos por los servidores públicos.**

El título undécimo, capítulo primero, artículo 225 del Código Penal Federal se establece que son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos:

- Conocer de asuntos para los cuales tengan impedimento legal o de abstenerse de conocer de aquellos para los cuales no tengan impedimento alguno;
- Desempeñar algún otro empleo que la ley les prohíba;

---

<sup>60</sup> Tesis XXXIX/2002, Ibidem, pág. 9

Litigar por sí o por otra persona, cuando legalmente se les prohíba el ejercicio de su profesión;

Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebidos;

Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;

Abstenerse injustificadamente de hacer la consignación correspondiente de una persona que se encuentre detenida a su disposición como probable responsable de un delito cuando ésta sea procedente, o de ejercitar acción penal sin denuncia, acusación o querrela;

Ordenar la aprehensión de una persona por un delito que no amerite privativa de libertad, o en casos en que no exista denuncia, acusación o querrela, o bien, realizar la aprehensión sin poner al detenido a disposición del Juez en el plazo señalado en el artículo 16, párrafo tercero de la Constitución;

Hacer del conocimiento del demandado indebidamente la providencia de embargo decretada en su contra;

- Nombrar a una persona síndico o interventor en un concurso de quiebra en donde sea deudor, pariente o que sea abogado del fallido;
- Permitir la salida temporal de las personas que están recluidas.

A quienes cometan estos delitos se le impondrá pena de tres a ocho años de prisión y de quinientos a mil quinientos días multa.

También son delitos cometidos contra la administración de justicia por servidores públicos:

- Dirigir o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen;
- No cumplir con alguna disposición que legalmente se les comunique por su superior, sin tener fundamento para ello;
- Dictar una resolución o sentencia ilícita u omitir dictar aquellas lícitas dentro de los términos dispuestos en la ley;
- Detener a alguna persona durante la averiguación previa fuera de los casos previstos en la ley o retenerlo por más tiempo del establecido en el artículo 16, párrafo séptimo de la Constitución;
- No otorgar la libertad caucional cuando sea solicitada y sea procedente legalmente;
- Obligar al inculpado a declarar, teniéndolo incomunicado, intimidado o torturado;
- No tomar la declaración preparatoria del inculpado dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación sin causa justificada u ocultar el nombre de su acusador;
- Prolongar la prisión preventiva por más tiempo del máximo fijado por la ley;
- Imponer algún impuesto, carga, gravamen o contribución en cualquier lugar de detención o internamiento;
- Demorar el cumplimiento de las providencias judiciales, en las que se ordene la libertad de un detenido;
- No dictar el auto de formal prisión o de libertad de un detenido, en las setenta y dos horas en que haya sido puesto a su disposición;
- Ordenar o practicar cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos previstos en ley;
- Abrir un proceso penal contra un servidor público con fuero, sin habérselo retirado previamente conforme a derecho;

- A los encargados o empleados de los centros de reclusión o internamiento que cobren cualquier cantidad a los internos o a sus familiares a cambio de proporcionarles aquellos bienes o servicios que gratuitamente les otorga el Estado;
- Rematar a favor de ellos mismos por sí o por otra persona los bienes objeto de un remate en cuyo juicio hubieren intervenido;
- Admitir o nombrar un depositario o entregar a éste bienes secuestrados cuando no cumpla con los requisitos legales;
- No ordenar la libertad de un procesado o decretándole sujeción a proceso cuando el delito por el que es acusado no tenga señalada pena privativa de libertad o tenga pena alternativa; y
- Dar a conocer a quien no tenga derecho documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal y que por disposición de la ley sean confidenciales.

A quien cometa alguno de estos delitos se le impondrá pena de prisión de cuatro a diez años y de mil a dos mil días de multa.

En todos los delitos contra la administración de justicia, se impondrá además, destitución e inhabilitación de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### 3.4. Responsabilidad civil

“Algunos autores (De Cupis y Carnelutti) han definido la responsabilidad civil como la obligación de soportar la reacción del ordenamiento jurídico frente al hecho dañoso. También en términos generales se concibe la responsabilidad civil como la consecuencia de la violación del deber jurídico de no dañar a nadie... La responsabilidad civil requiere de la concurrencia de los siguientes elementos: a) un hecho ilícito; b) la existencia de un daño, y c) un nexo de causalidad entre el hecho y el daño.”<sup>61</sup>

Al respecto, los artículos 1927 y 1928 del Código Civil establecen:

“Artículo 1927.- El estado tiene obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les están encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.”

“Artículo 1928.- El que paga los daños y perjuicios causados por sus sirvientes, empleados, funcionarios y operarios, puede repetir de ellos lo que hubiere pagado.”

---

<sup>61</sup> Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, P-Z, Op. Cit. p. 3350

Ahora bien, conforme al artículo 1830 del Código Civil, es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres.

“La responsabilidad civil se traduce como en todo aquél menoscabo en el patrimonio del Estado y de los gobernados. El artículo 111 constitucional en su párrafo octavo, señala: “En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia...”

“En tratándose de la responsabilidad civil en que pueden incurrir los servidores públicos, miembros del Poder Judicial de la Federación y en particular a aquéllos quienes se encargan de administrar e impartir justicia, Carlos Alberto Parellada define a la responsabilidad civil de éstos como extracontractual al referir:

“El Juez no se encuentra ligado por contrato con las partes, ni –por supuesto- con los terceros –no litigantes- que pueden sufrir los daños originados en la providencia errónea. Por tanto la responsabilidad personal del Juez es extracontractual.”<sup>62</sup>

“Esta fue la matriz doctrinal sobre el tema de las responsabilidades. La doctrina distingue entre responsabilidad civil contractual y extracontractual. La primera surge cuando ocurre incumplimiento de los términos contenidos en el contrato, tanto de lo pactado como de lo que establecen la ley, el uso y las costumbres. Está vinculada a la teoría de las obligaciones y al llamado derecho de daños, consistente en el conjunto de normas

---

<sup>62</sup> Álvarez Cárdenas Alejandro, “El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal”. Op. Cit. pág. 42-43

aplicables a las relaciones jurídicas privadas que se establecen entre el perjudicado y el responsable de un daño valorable patrimonialmente. El derecho de daño se conoce también como daños y perjuicios y se refiere a las indemnizaciones derivadas de la responsabilidad contractual.

“La responsabilidad extracontractual ha evolucionado en dos tipos: primero se construyó la teoría de la responsabilidad proveniente del hecho ilícito, fundada en la culpa, para más adelante dar lugar a la responsabilidad objetiva por riesgo creado, donde la culpa quedo apartada. La responsabilidad generada por el riesgo creado y que tiene caracteres objetivos consiste en la obligación de reparar un daño causado a otro, en donde la víctima tiene que demostrar el daño sufrido y la relación que existe entre este último y el hecho y el daño.

“Miguel Pérez López incluye otro elemento: la determinación de quien está obligado a responder, lo que genera las responsabilidades directa e indirecta. En la primera, como se indica, quien comete el daño está obligado a la reparación, y la segunda señala que quien comete el daño puede ser responsable, pero quien lo repara puede ser el mismo responsable o persona distinta. Surge así otra modalidad que es la responsabilidad indirecta subsidiaria, donde se demanda la reparación del responsable directo, pero si es insolvente y no puede reparar ni resarcir, entonces corresponde a otra persona, responsable subsidiaria, la obligación de resarcir el daño causado.”<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Melgar Adalid Mario, “El Consejo de la Judicatura Federal”, OP. Cit. pág. 180-181

Sobre el particular, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, emitió la tesis I.3o.C.275 C, que es del tenor literal siguiente:

**“RESPONSABILIDAD CIVIL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1927 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL. LOS ACTOS QUE LE DAN ORIGEN SON INDEPENDIENTES DEL VÍNCULO EXISTENTE ENTRE EL SERVIDOR PÚBLICO Y LA VÍCTIMA, POR LO QUE TIENE UNA CONNOTACIÓN EXTRA CONTRACTUAL.** Tratándose de responsabilidad civil de los servidores públicos o del Estado (forma subsidiaria), prevista en el artículo 1927 del Código Civil Federal, que deriva de un acto ilícito, dolo o culpa, no tiene como fundamento el incumplimiento de un contrato, porque esos actos trascienden al contenido y alcance de cualquier convención, es decir, el servidor público encargado de la función administrativa que, por imprudencia, inadvertencia, falta de atención o de cuidado o impericia o que intencionalmente causa un daño a una persona, es responsable de esos actos independientemente de que exista entre él y la víctima un vínculo contractual, pues los actos que dan origen a este tipo de responsabilidades colocan al causante en la condición de un tercero extraño; por ende, la responsabilidad civil prevista en el artículo 1927 antes señalado, tiene una connotación extracontractual.”<sup>64</sup>

Así también, el aludido órgano jurisdiccional ha establecido que cuando se intente la acción de responsabilidad civil ésta debe enderezarse en contra del servidor público y no en contra del Estado, esto es así ya que en principio es el servidor público quien responde

---

<sup>64</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XV, febrero de 2002, pág. 924, No. registro IUS 2003: 137694

de su actuar y sólo en el caso de que no se obtenga la reparación íntegra del daño o la que resulte sea insuficiente, será procedente que el Estado responda de la condena de manera subsidiaria, tal y como se advierte de la tesis I.3°.C.276 C, cuyo contenido literal es el siguiente:

**“RESPONSABILIDAD CIVIL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EN PRINCIPIO, LA DEMANDA RESPECTIVA DEBE ENTABLARSE CONTRA ELLOS.** La acción de responsabilidad civil prevista en el artículo 1927 del Código Civil Federal debe enderezarse, en principio, contra el funcionario en su calidad de servidor público y no contra el Estado, ya que este último interviene sólo en el supuesto de que la condena no pueda ser satisfecha con el patrimonio del directamente responsable, pues la acción que nace en este precepto tiene como fundamento la responsabilidad del servidor encargado de la función administrativa que, por imprudencia, inadvertencia, falta de atención o de cuidado, o impericia, provoca un daño a una persona que, desde luego, tiene que ser reparado por el propio funcionario, según la teleología de los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, y sólo en el supuesto de que no haya obtenido íntegra reparación o la que haya obtenido resulte insuficiente, será procedente que el Estado responda de la condena de manera subsidiaria.”<sup>65</sup>

#### **4.- Apertura del procedimiento de responsabilidad**

El procedimiento de responsabilidad inicia, conforme a lo estipulado en el artículo 132 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de oficio, por queja o denuncia

---

<sup>65</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XV, enero de 2002, pág. 1345. No. registro IUS 2003: 187920

presentada por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el Agente del Ministerio Público Federal.

#### 4.1. De oficio

“En el caso que nos ocupa, *de oficio*, se traduce cuando el Pleno de la Suprema Corte solicita al CJF se investigue a determinados servidores públicos judiciales, cuando el Pleno del CJF así lo estima pertinente, o a través de petición de la Comisión de Disciplina.

“Se acciona, en la parte operativa, a través de la Secretaría Ejecutiva de Disciplina, interactuando con la Visitaduría Judicial y en su caso con la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

“La expresión *de oficio* connota diversos significados, particularmente en lo jurídico. Eduardo Pallares la define: “Lo que lleva a cabo la autoridad judicial sin que medie petición de parte, sino de *motu proprio*.”

“Joaquín Escriche dice que un juez u otro funcionario procede o hace alguna cosa *de oficio* cuando obra por propia obligación, en virtud del deber que le impone su ministerio y sin instancia ajena.

"La apertura del procedimiento disciplinario *de oficio* es la directa expresión por parte del órgano del PJF competente, a fin de investigar la probable responsabilidad administrativa de sus servidores públicos."<sup>66</sup>

#### 4.2. Queja.

"Las quejas administrativas deben ser interpuestas ante el CJF, órgano con atribuciones para resolverlas cuando se intenten en contra de Jueces y Magistrados y que puedan determinar negligencia, ineptitud manifiesta, mala fe, falta de probidad, deshonestidad o en general mala conducta. Las quejas administrativas que se intenten contra los Ministros de la Corte y de sus servidores son resueltas por la SCJN"<sup>67</sup>

El acuerdo número 48/1998, emitido por el Consejo de la Judicatura Federal, establece en su artículo 202 que cuando se trate de servidores públicos adscritos a órganos jurisdiccionales, y se presente un escrito de queja o denuncia en alguna oficina del Consejo, dicho escrito se remitirá sin mayor trámite a la Secretaría Ejecutiva de Disciplina. para que se le dé el curso legal correspondiente. Si se trata de servidores públicos adscritos a los órganos administrativos del Consejo, se remitirá sin mayor trámite a la Dirección General de Responsabilidades.

---

<sup>66</sup> Álvarez Cárdenas Alejandro, "El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal". Op. Cit. Pág. 57-58.

<sup>67</sup> Melgar Adalid Mario. "El Consejo de la Judicatura Federal", Op. Cit. Pág. 186-187

Ahora bien, de acuerdo a lo estipulado en el diverso artículo 208 del acuerdo antes citado, el Pleno del Consejo será competente para resolver las quejas administrativas que deban declararse fundadas; de las denuncias en las que se encuentre acreditada alguna causa de responsabilidad, o bien de aquellos procedimientos administrativos de responsabilidad trascendentales o en los que se imponga multa al promovente; así como para resolver lo que proceda en los términos previstos en la ley; y, de los dictámenes que presente el Secretario Ejecutivo de Disciplina ante la Comisión correspondiente, en relación con las visitas ordinarias o extraordinarias que sean practicadas a los órganos jurisdiccionales, de las cuales se derive alguna responsabilidad administrativa a alguno de sus integrantes. Dichas resoluciones deben tomarse por unanimidad o por mayoría calificada de cinco votos.

Así también, de acuerdo a lo dispuesto en la fracción III del artículo 133 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal es competente para conocer de las faltas graves de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, cuando las sanciones aplicables sean las de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Conforme a lo previsto en el artículo 136 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se consideran faltas graves las previstas en las fracciones I a VI del diverso artículo 131 de la Ley en cita, las señaladas en las fracciones XI a XIII, y XV a XVII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades, así como las estipuladas en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si no se sustancia el procedimiento a que hace alusión el artículo 134 (que explicaremos en líneas posteriores), el Consejero a quien se haya turnado el expediente para que formule el proyecto de resolución correspondiente, emitirá un dictamen que someterá a consideración del Pleno a fin de que se determine citar al presunto responsable a la audiencia a que hace alusión la fracción III del precepto invocado. (artículo 221 del acuerdo 48/1998).

Cabe resaltar que el término de cinco días hábiles para rendir el informe sobre los hechos a que se refiera un escrito de queja o denuncia comenzará a correr desde el día siguiente al de la fecha de la notificación. (Artículo 214 del acuerdo 48/1998).

Ahora bien, las resoluciones pronunciadas dentro de las quejas administrativas declaradas improcedentes, infundadas o sin materia o en las denuncias en que no se encuentre acreditada la causa de responsabilidad, se notifican dentro de los setenta y dos horas siguientes al engrose de la resolución. (Artículo 219 del acuerdo 48/1998)

De las anteriores determinaciones resuelve la Comisión de Disciplina.

De acuerdo a lo previsto en la fracción III del artículo 63 del acuerdo en comento, la Comisión de Disciplina somete a consideración del Pleno la imposición de multas a aquellas personas que falten el respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación, en las promociones que presenten con motivo de denuncias o quejas administrativas que sean de su competencia, así como a aquellas que promuevan sin motivo procedimientos administrativos de responsabilidad.

La fijación de la multa que se imponga al promovente, a su representante o a ambos, en aquellos casos en que se advierta que la queja administrativa se interpuso sin motivo será a discreción del Pleno, para lo cual se analizará la trascendencia y circunstancias particulares del asunto.

Sobre el particular, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que es improcedente el juicio de garantías que se promueva en contra de las multas que imponga el Consejo de la Judicatura Federal a los gobernados que al promover una queja administrativa actuaron con falta de respeto, ya que tal decisión, emitida en uso de las facultades que le otorga el artículo 81, fracción XXVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación son inimpugnables, acorde a lo dispuesto en el artículo 100 Constitucional, según se advierte de la tesis P.CXXIII/2000, que a la letra expresa:

**“CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS MULTAS IMPUESTAS POR AQUÉL A LOS GOBERNADOS QUE AL PROMOVER UNA QUEJA ADMINISTRATIVA ACTUARON CON FALTA DE RESPETO.** El artículo 100 de la Constitución Federal, en su penúltimo párrafo, establece que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, salvo las excepciones que en el mismo se prevén, tratándose de designación, adscripción y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva, habiéndose

reformado, entre otros, este párrafo del dispositivo constitucional aludido, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de mil novecientos noventa y nueve, para precisarse que la definitividad e inatacabilidad de las decisiones del consejo significa que no procede juicio ni recurso alguno incluido el juicio de amparo en su contra, con las excepciones señaladas, en las que se incluyó a las decisiones relativas a la ratificación de Magistrados y Jueces. Lo anterior permite concluir que es improcedente el juicio de amparo promovido en contra de las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal que imponen una multa a los gobernados que al promover una queja administrativa actuaron con falta de respeto, ya que, por disposición constitucional tales decisiones, emitidas por aquel órgano en uso de las facultades que le otorga el artículo 81, fracción XXVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, son inimpugnables, sin que obste a lo anterior que el juicio de amparo se haya promovido con anterioridad a la reforma al artículo 100 de la Carta Magna aludida, en virtud de que la precisión introducida no alteró el carácter de las decisiones del consejo, que ya se encontraba definido con anterioridad como definitiva e inatacable, sino que sólo aclaró lo que esto significaba.”<sup>68</sup>

A mayor abundamiento, cabe destacar que en tratándose de quejas administrativas se ha determinado la improcedencia del desistimiento, habida cuenta de que se trata de un procedimiento disciplinario y no de una controversia constitucional, en donde se trata de evitar conductas nocivas de los servidores públicos.

---

<sup>68</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XII, agosto de 2000, pág. 109, No. registro IUS 2003: 191351.

Asimismo, se ha determinado que las quejas administrativas no son un recurso mediante el cual se analice la legalidad de las resoluciones que emiten los servidores públicos, sino solamente sobre irregularidades de estos y no acerca de los criterios jurídicos que adopten, tal y como se desprende de la tesis P. LXXXVIII/92, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que es del tenor literal siguiente:

**"QUEJA ADMINISTRATIVA. NO ES UN RECURSO POR VIRTUD DEL CUAL SE PUEDA DEJAR SIN EFECTO LA RESOLUCION DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO.** Del contenido de la queja administrativa sólo deben tomarse en consideración los hechos que aludan a la comisión de un pretendida falta en el despacho de los negocios a cargo de los funcionarios judiciales federales. De ahí que no es procedente ordenar que se deje sin efecto el fallo pronunciado por un Tribunal Colegiado de Circuito que declaró infundado un recurso de reclamación interpuesto en contra del auto de Presidencia que desechó un recurso en revisión, pues de hacerlo así equivaldría a dar un tratamiento a la "queja administrativa" de recurso, lo cual carece de fundamento legal."<sup>69</sup>

#### 4.3. Denuncia

"Joaquín Escriche dice que la denuncia es la delación de algún acto delictivo hecha valer en juicio; mientras que Rafael De Pina Vara la describe genéricamente al señalar que es el acto por el cual se pone en conocimiento de la autoridad la comisión de algún delito o infracción legal.

<sup>69</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octava época, tomo 58, octubre de 1992, pág. 39. No. registro IUS 2003: 205627.

"Valeriano Pérez Maldonado comenta que la característica esencial de la denuncia interpuesta ante el CJF, se valida con la prueba que acompañe el denunciante al escrito, y derivada de esta acción, el órgano de autoridad conducirá su actuación de oficio a fin de investigar, identificar y aplicar las sanciones disciplinarias a los miembros del PJF.

"La denuncia es el medio a través del cual el CJF, conoce de una autoridad las probables faltas susceptibles de constituir responsabilidad en contra de los servidores públicos judiciales, su integración en la mayoría de los casos es resultado de las visitas de inspección por parte de la Visitaduría Judicial del CJF, formando así un dictamen por parte de la Secretaría Ejecutiva de Disciplina para que una vez validado éste por el Pleno del CJF se proceda, conforme al turno, resolver la denuncia planteada."<sup>70</sup>

El artículo 132 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su última parte establece que las denuncias anónimas sólo serán tramitadas cuando estén acompañadas de pruebas documentales fehacientes.

El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal conoce de las denuncias que acrediten causas de responsabilidad y la comisión de las que no acrediten estas causas.

Así las cosas, el procedimiento para la determinación de las responsabilidades conforme al artículo 134 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es el siguiente:

---

<sup>70</sup> Álvarez Cárdenas Alejandro, "El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal", Op. Cit. Pág. 65.

1. Se envía una copia del escrito de denuncia y sus anexos al servidor público para que, en un término de cinco días hábiles, formule un informe sobre los hechos y rinda las pruebas correspondientes (servidores públicos con excepción de Jueces y Magistrados) o bien, se remite el asunto al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para que cite al presunto responsable a una audiencia (sólo en casos de faltas graves), haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia, y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de su defensor, debiendo mediar entre la fecha de citación y la audiencia un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles (Jueces y Magistrados).
  
2. Una vez recibido el informe y desahogadas las pruebas, si las hubiere, se resuelve dentro de los treinta días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor la sanción administrativa correspondiente; notificándosele la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas cuando se trate de casos de responsabilidad no grave (servidores públicos con excepción de Jueces y Magistrados).
  
3. Si del informe (servidores públicos con excepción de Jueces y Magistrados) o de los resultados de la audiencia (Jueces y Magistrados) no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar la celebración de otra u otras audiencias en su caso.

## **5.- Órganos facultados para resolver la cuestión**

El artículo 133 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece los órganos competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, a saber:

### **5.1. Suprema Corte de Justicia**

Funcionando en Pleno, conoce de faltas de los Ministros y de las faltas graves cometidas de sus servidores públicos.

El Presidente de la Corte conoce de los casos de los servidores públicos no mencionados anteriormente.

### **5.2 Pleno del Consejo de la Judicatura**

Conoce de las faltas graves de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, cuando las sanciones sean de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

### 5.3. Comisión de Disciplina<sup>71</sup>

La fracción IV del artículo 133 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, literalmente señala:

“Artículo 133.- ...

I-III...

IV. El órgano colegiado que determine el Consejo de la Judicatura Federal, en los casos no comprendidos en la fracción anterior.

Siempre que de un mismo acto se derive responsabilidad por una falta grave de un magistrado de circuito o juez de distrito, y otro u otros servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se estará a lo previsto en la fracción III de este artículo.”

Así, tenemos que a través del Acuerdo General 14/1996, se delegó esta facultad a la Comisión de Disciplina, quien resolverá las quejas administrativas así como las denuncias.

### 5.4. Secretaría de Disciplina

“La Secretaría Ejecutiva de Disciplina, cumple con su tarea operativa y de ejecución, tanto para la Comisión de Disciplina como para el Pleno del CJF. Esta unidad de apoyo es la encargada de:

---

<sup>71</sup> Acerca de ésta comisión se profundizó en el capítulo primero del presente trabajo.

- Recibir y registrar las inconformidades, promociones y solicitudes que permiten por un lado conformar las quejas administrativas y las denuncias.
- Tomar los acuerdos del Presidente del CJF, en la materia.
- Dar seguimiento a las promociones y hacerlas del conocimiento de la Comisión de Disciplina, así como establecer el turno para cada ponencia y mantener comunicadas a éstas de cualquier cambio, promoción, adiciones y posibles pruebas supervenientes.
- Someter a la consideración de la Comisión de Disciplina o en su caso al Pleno del CJF, los asuntos propios de sus atribuciones, proveyéndoles de la información necesaria para ello.
- En concordancia con la Secretaría Técnica de la Comisión de Disciplina tomar y revisar los acuerdos de ésta y en su caso los acuerdos de Comisiones Unidas y Pleno sobre la materia.
- Dar cuenta en el Pleno con los asuntos que se listen conforme a las indicaciones del Presidente del CJF.
- Elaborar los dictámenes originados por las visitas de inspección realizadas por la Visitaduría Judicial, a fin de que estén en posibilidad, a través del debido procedimiento para la conformación de denuncias o expedientes de investigación.
- Desahogar las audiencias y diligencias propias de su competencia, así como recibir a trámite los dictámenes para mejor proveer, de cada ponencia una vez que estos hayan sido aprobados por la Comisión de Disciplina o del Pleno del CJF.
- Atender y tramitar las gestiones de los servidores públicos judiciales y de los titulares de los órganos jurisdiccionales y administrativos, si fuere el caso, así como de los particulares y;

- Comunicar y notificar las resoluciones de la Comisión de Disciplina y del Pleno del Consejo, y colaborar con la SCJN en asuntos de su propia competencia.<sup>72</sup>

### **5.5. Contraloría del Poder Judicial de la Federación**

"La contraloría entre sus atribuciones destaca la vigilancia de las normas de control establecidas por el Consejo; comprobar el cumplimiento de los órganos administrativos respecto de las obligaciones originadas por las disposiciones en materia de planeación, presupuesto, ingresos y egresos, al igual que el financiamiento, patrimonio y fondos; inspección y vigilancia en el cumplimiento de las normas y disposiciones en torno a la contabilidad, contratación y pago de personal, y llevar el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos judiciales a que se refiere la fracción VI, del artículo 80 de la LFRSP, entre otras...

"La práctica nos muestra que la colaboración de la Contraloría es trascendental al emitir dictámenes en torno a la situación patrimonial de los servidores públicos judiciales, que en un momento determinado se sospeche puedan incurrir en causa de responsabilidad, base imprescindible para la investigación de posibles faltas derivadas de conductas indebidas desplegadas por aquéllos."<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Ibidem, Pág. 72-73

<sup>73</sup> Ibidem, pág. 73-74

## 6.- Medios de Impugnación

Se denomina así a los procedimientos que existen para atacar resoluciones judiciales, con el propósito de revisarlas para que se corrijan o se anulen.

De esta manera, tenemos que dentro de nuestra legislación se encuentra contemplado el recurso de revisión administrativa que pueden hacer valer los Jueces y Magistrados en tratándose de resoluciones que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de éstos, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

Así, también tenemos al juicio de amparo como la última instancia impugnativa de los procesos judiciales en el país; siendo de estos dos medios de los que abundaremos a continuación.

### 6.1. Revisión Administrativa

Regulada por el capítulo tercero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ésta constituye el recurso que pueden hacer valer **únicamente** los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito adscritos al Poder Judicial de la Federación, en los casos a los que se ha hecho referencia en líneas anteriores.

En este contexto, tenemos que para Fix-Zamudio, recurso es el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante el juzgado o tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objetivo de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada.

En el ámbito local, tenemos que conforme al artículo 232 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, las sanciones serán impuestas por la Comisión de Disciplina Judicial en primera instancia y, por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal en segunda instancia.

Así también, en el diverso artículo 236 de la Ley en comento, se establece que el recurso de revisión administrativa podrá interponerse en contra de:

- I. Resoluciones de designación con motivo de un examen de oposición, por cualquiera de las personas que hubieren participado en él;
- II. Resoluciones en las que se emita opinión negativa sobre la propuesta de designación o de ratificación, se interpondrá por el Magistrado o por el Juez en el caso de negativa a la ratificación; y
- III. Resoluciones de remoción.”

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que en este recurso no se pueden hacer valer cuestiones de inconstitucionalidad de leyes, aún y cuando se trate de aquellas que sirvieron de base para la emisión de la resolución impugnada, tal y como se advierte en la tesis P. XXXVI/2000:

**“REVISIÓN ADMINISTRATIVA, RECURSO DE. EN ESTE MEDIO DE DEFENSA NO PUEDE PLANTEARSE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.** De los artículos 100, octavo párrafo, de la Constitución Federal y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que en el recurso de revisión administrativa únicamente pueden impugnarse decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, en las que se resuelva sobre la designación, adscripción, cambio de adscripción o remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, y únicamente para el efecto de verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva, los reglamentos interiores y los acuerdos generales expedidos por el propio Consejo de la Judicatura Federal. En consecuencia, fuera de los casos señalados y para los efectos precisados, en este tipo de recursos no puede impugnarse algún otro tipo de actos o para otros efectos, por lo que en este medio de defensa resulta improcedente plantear la inconstitucionalidad de normas, aunque sean las que funden la resolución recurrida.”<sup>74</sup>

Sobre el particular, considero que se deja en estado de indefensión a los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, cuando no se les permite a través del recurso de

---

<sup>74</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XI, marzo de 2000, pág. 107, No. registro Ius 2003: 192143

revisión administrativa hacer valer inconstitucionalidad de leyes, por las razones que a continuación se exponen:

Nuestro sistema jurídico contempla diversos medios de control constitucional, entre ellos, el juicio de amparo, a través del cual el agraviado puede plantear la inconstitucionalidad de alguna norma y obtener fallo favorable para el efecto de que no se aplique a su esfera jurídica el precepto tildado de inconstitucional.

Nuestro más Alto Tribunal ha determinado que existen dos momentos para impugnar las normas jurídicas en el juicio de amparo, a saber:

- a) Cuando las obligaciones derivadas de la Ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada (que en términos del artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo se podrá impugnar dentro del término de treinta días).
- b) Cuando las obligaciones de hacer o no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada (la cual, en términos del artículo 21 de la Ley en cita, se podrá impugnar dentro del plazo de quince días). Igualmente existe este plazo para impugnar una ley autoaplicativa con motivo de su primer acto de aplicación.

Lo anterior se desprende de la tesis P./J. 55/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor literal siguiente:

**"LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.** Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición

heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento."<sup>75</sup>

Ahora bien, a fin de ilustrar la aseveración consistente en que se debe permitir que se hagan valer temas de inconstitucionalidad de leyes en el recurso de revisión administrativa, tenemos que en la revisión administrativa 6/2000,<sup>76</sup> el impugnante ofreció como pruebas de su parte entre otras, la pericial médica y psicológica, habida cuenta de que en la denuncia que dio origen al procedimiento administrativo de responsabilidad, se adujo entre otras causas la afección al consumo de bebidas alcohólicas por parte del recurrente.

En este contexto, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en sus artículos 126 y 127 establece que en los casos en que se haga valer el recurso de revisión administrativa, contra resoluciones que versen sobre nombramiento o adscripción de Jueces de Distrito o Magistrados de Circuito, sólo se admitirán como pruebas las documentales públicas y, en caso de que se trate de resoluciones de remoción, se admitirá además, la prueba testimonial.

Con base en lo anterior, la prueba pericial ofrecida por el entonces recurrente se desechó, tal y como se advierte del contenido de la resolución recaída al recurso de revisión 6/2000, que en la parte que interesa literalmente expresa:

---

<sup>75</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VI, julio de 1997, pág. 5. No. registro Ius 2003: 198000

<sup>76</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XII, octubre de 2000, pág. 457

“...En dicho acuerdo no se admitió el desahogo de la pericial médica y psicológica sobre la persona del recurrente, en virtud de que conforme al artículo 127 en cita, en caso de que el recurso de revisión administrativa se presente en contra de resoluciones de remoción, el Ministro ponente podrá ordenar la apertura de un término probatorio hasta por el término de diez días, caso en el que únicamente son admisibles las pruebas documental y testimonial, por lo que no se establece la admisibilidad de la prueba pericial. Además, si bien dicha pericial se propuso por el comité investigador -que se formó por acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para investigar sobre la conducta del referido Magistrado- con el objeto de que se le practicaran los estudios médicos necesarios a fin de determinar su estado de salud física y mental, por lo que se giró oficio al Director General de Coordinación de Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República; sin embargo, posteriormente la misma comisión dio cuenta al Pleno del Consejo que estaba debidamente agotada la investigación ordenada, sin que fuera obstáculo que no se hubieran realizado los requerimientos acordados sobre la indagación del estado de salud del referido Magistrado, dados los resultados preliminares arrojados por la investigación, y se consideró innecesario su desahogo en esta instancia, toda vez que el resultado de la misma se referiría a circunstancias actuales, no a las acontecidas durante el periodo a que se refieren los hechos de la denuncia que dieron origen a la investigación correspondiente.

Mediante acuerdo del presidente en funciones de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de doce de abril de dicho año, se agregó al expediente a fin de que surtiera los efectos legales procedentes el referido proveído, y atento a su contenido, se abrió el

recurso de revisión administrativa a prueba por el plazo de diez días, contados a partir de la legal notificación de este último acuerdo, admitiendo como prueba del recurrente la testimonial anunciada, requiriéndole para que exhibiera los interrogatorios respectivos, determinando que no se admite la prueba pericial médica ofrecida, toda vez que el Ministro ponente no consideró necesario su desahogo, además de que, conforme al artículo 127 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, solamente son admisibles las pruebas documental y testimonial...”

Sentado lo anterior, si la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que en el recurso de revisión administrativa no se pueden plantear temas de inconstitucionalidad de leyes, deja sin defensa a los recurrentes, al no permitirles impugnar en esta vía una ley que les causa perjuicio.

Al respecto, considero que si la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el órgano Supremo del Poder Judicial de la Federación, debe conocer (al no existir prohibición expresa de la ley) de los temas de inconstitucionalidad que se planteen en los recursos de revisión administrativa que ante ella se promuevan, ya que sería ocioso que un Juzgado de Distrito determine tal tema de inconstitucionalidad, dado que lo único que se lograría es que conozcan dos órganos jurisdiccionales sobre una misma cuestión, en virtud de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvería lo tocante a la legalidad y el Juzgado lo referente a la inconstitucionalidad, lo cual no es factible en nuestro sistema jurídico.

Así las cosas, si bien es cierto que en nuestro país existe un sistema de normas jurídicas, también lo es que estas no siempre son justas, más sin embargo, cuando se advierte que

existen ciertas deficiencias en determinados preceptos legales, éstas se pueden subsanar a través de las reformas que se hagan, de ahí que se proponga una reforma integral a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea quien resuelva sobre los temas de inconstitucionalidad de leyes que ante ella se planteen en las revisiones administrativas que resuelve, a fin de permitir una adecuada defensa.

## 6.2. Juicio de Amparo

"El vocablo "juicio" deviene del latín *iudicium*-ii juicio, propiamente "acto de decir o mostrar el derecho". En un sentido histórico, tanto en el derecho romano, como en la terminología de las siete partidas, juicio equivale a sentencia; así lo releva la ley I, título XII, de la partida III, que dice: juicio en romance tanto quiere decir como sentencia en latín. Esto es, viene a ser una resolución jurisdiccional que dirime al litigio."<sup>77</sup>

Así tenemos que "el amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal, y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que violen garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto

---

<sup>77</sup> Colegio de profesores de derecho procesal, Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. "Diccionarios jurídicos temáticos", volumen 4, derecho procesal, E.D. Harla, México, 1997, pág. 113.

reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación."<sup>78</sup>

Una vez sentado lo anterior, es necesario traer a colación el contenido del párrafo octavo del artículo 100 Constitucional:

<p>Texto anterior a la reforma de once de junio de mil novecientos noventa y nueve:</p>	<p>Texto vigente:</p>
<p>Artículo 100.- "...Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva."</p>	<p>Artículo 100.- "... Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables <b><u>y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas,</u></b> salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva."</p>

<sup>78</sup> Noriega Cantú Alfonso, "Lecciones de amparo", tercera edición, tomo I. Ed. Porrúa, México 1991, pág. 58.

En este contexto tenemos que al párrafo octavo del artículo 100 Constitucional se le agregó la frase "...y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas,...", resultando por ende, improcedente el juicio de garantías en contra de las decisiones del aludido Consejo.

Así lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. XCVI/2001, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIII, junio de 2001, página 300, número de registro 189502, que es del siguiente tenor literal:

**“CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES QUE EMITA EN EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LEGALMENTE LE HAN SIDO CONFERIDAS.** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, emitidas dentro del ámbito de su competencia y en ejercicio de las atribuciones que legalmente se le confirieron, revisten la naturaleza de terminales e inimpugnables, esto es, son definitivas e inatacables y, por tanto, no procede juicio ni recurso alguno en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las normas que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En tal virtud, contra los actos y resoluciones del consejo indicado no procede el juicio de garantías ni recurso

alguno, salvo cuando se trate de los señalados casos de excepción en que sí procede el recurso de revisión administrativa ante el Pleno del Máximo Tribunal del país.”

Sin embargo, cabe destacar que conforme a lo previsto en el artículo 114 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo indirecto es procedente:

I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso;

II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiera quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia;

III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la

misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében;

IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;

VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1° de esta ley.”

A mayor abundamiento, “el carácter jurisdiccional de la protección de las garantías individuales se encuentra establecido en el artículo 103 constitucional que dispone:

ART. 103- Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de la autoridad federal.

La violación de garantías, así como la llamada invasión de esferas a que se refieren las fracciones II y III, son controversias. Esto significa que pueden presentarse entre las autoridades y el particular los mismos obstáculos a la satisfacción de los intereses jurídicamente protegidos por la norma constitucional, que entre particulares respecto a los intereses jurídicamente protegidos por las normas ordinarias... estos obstáculos, según Rocco, son de dos clases: la incertidumbre de la tutela que el derecho otorgue a determinados intereses y la resistencia o renuencia de aquel a quien va dirigido el mandato o la obligación contenidos en la norma que tutela dicho interés a acatarla.<sup>79</sup>

De ahí que, si bien es cierto en la reforma constitucional de 1999, se estableció que en contra de las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal no procede juicio ni recurso alguno, también lo es que dicha reforma no modificó las atribuciones de los titulares de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación (Jueces y Magistrados), ya que conforme al artículo 97 de nuestra Carta Magna, es a ellos a quien compete nombrar y remover a los respectivos funcionarios y empleados de dichos órganos; de ahí que si el juicio de amparo es un medio de defensa extraordinario, a través del cual se protegen y salvaguardan las garantías individuales de los gobernados, permitiendo que a través de él se pueda plantear en algún determinado momento la

---

<sup>79</sup> Gudiño Pelayo José de Jesús, "Introducción al amparo mexicano". 3a edición, ED. Limusa, México, 1999, Pág. 80-81

contraposición que pudiese existir entre un acuerdo general emitido por el Consejo de la Judicatura Federal y la Norma Fundamental.

En este contexto, cabe preguntarnos: ¿procede el juicio de amparo de servidores públicos diferentes de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito?

Sobre el particular, opino que tal y como se ha afirmado en líneas que anteceden y en específico del amparo en revisión promovido por Maribel García García, se estima que tal medio de defensa sí es procedente en contra de las determinaciones que adopte el Consejo de la Judicatura Federal, en tratándose de servidores públicos diferentes de Jueces y Magistrados, ya que el juicio de amparo al ser un medio extraordinario de defensa permite al afectado que los actos de autoridad cumplan con los requisitos de legalidad que al efecto contempla la Constitución Federal.

Así también cabe preguntarnos: ¿procede el juicio de amparo que promuevan los particulares en contra de las decisiones del Consejo?

Al respecto, el artículo 100 Constitucional octavo párrafo, establece que en contra de las decisiones de este órgano son definitivas e inatacables, por lo que no procede juicio ni recurso alguno **salvo** las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, por lo que al no hacer distinción el precepto en comento en relación a quién puede hacer valer algún medio de defensa y acorde con el principio jurídico de que en donde la ley no distingue el juzgador no puede distinguir, llegamos a la conclusión de que

los particulares sí pueden inconformarse a través del juicio de amparo, por las decisiones del Consejo que estimen les causan un perjuicio.

Sobre el particular, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado en la tesis aislada XVI/2004, que tal medio de defensa es procedente en tratándose de particulares que no guardan relación alguna con el Consejo de la Judicatura Federal, pero que pueden resultar afectados en su esfera jurídica con motivo de alguna resolución emitida por dicho ente, tal y como se advierte del contenido de dicha tesis, que es el siguiente:

**“CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. LOS ACTOS QUE EMITA Y TRASCIENDAN A LA ESFERA JURÍDICA DE LOS GOBERNADOS FUERA DEL ÁMBITO ADMINISTRATIVO DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, SON SUSCEPTIBLES DE IMPUGNARSE MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial de la Federación, de naturaleza administrativa y no jurisdiccional. De ahí que se dotara al citado Consejo de diversas atribuciones relacionadas con la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, pero, se insiste, en el ámbito administrativo de ese Poder de la Unión, otorgándosele a sus resoluciones las características de definitivas e inatacables, salvo respecto a la designación, adscripción y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, conforme lo dispone el párrafo octavo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues estas resoluciones podrán ser revisadas por el Máximo Tribunal de la República únicamente para verificar que se hayan adoptado conforme a las

normas que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. No obstante lo anterior, la expresión enunciativa contenida en el citado precepto constitucional no debe interpretarse literalmente, en el sentido de que el principio de inimpugnabilidad rija de manera absoluta en todos y cada uno de los actos que desarrolle el Consejo, porque se dejaría en estado de indefensión a los particulares que no guardan relación alguna con aquél, pero que pudieran resultar afectados en su esfera jurídica con motivo de alguna resolución emitida por dicho ente. En atención a lo antes expuesto, es indudable que tratándose de los mencionados actos del Consejo de la Judicatura federal que trascienden a la esfera jurídica de los gobernados, éstos se convierten en actos de autoridad y, por ende, son susceptibles de impugnarse a través del juicio de amparo, máxime que la intención del Constituyente Permanente que consta en la exposición de motivos, no fue que el mencionado órgano tuviera un rango igual o superior al de la Suprema Corte de Justicia, sino que fuera un órgano de carácter eminentemente administrativo.”<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Tesis aislada XVI/2004, aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticinco de febrero de dos mil cuatro. (amparo en revisión 482/2001)

## CAPÍTULO CUARTO

### ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, POR LAS QUE SE IMPONEN SANCIONES A EMPLEADOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

#### 1.- Resoluciones disciplinarias

“Por medio de este concepto se ha tratado de identificar la exteriorización de los actos procesales de los Jueces y tribunales, mediante los cuales atienden a las necesidades de desarrollo del proceso y a la decisión del litigio; es decir, a la amplia gama de decisiones que puede emitir el órgano jurisdiccional.

“Por tradición, las resoluciones judiciales se han clasificado en:

- *decretos*, que son simples determinaciones de trámite.
- *autos*, que son los que dictan los Jueces durante la substanciación de un juicio.
- *sentencias*, que son las que deciden el fondo de la controversia judicial.”<sup>81</sup>

Con base en lo anterior podemos determinar que las resoluciones disciplinarias a que nos referimos, son aquellas decisiones tomadas por el Pleno o la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, a través de las cuales determinan lo conducente en

<sup>81</sup> Colegio de Profesores de derecho procesal. facultad de derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.  
“Diccionarios jurídicos temáticos, derecho procesal, segunda edición, Ed. Oxford University Press, México, 2000, pág. 239.

materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral.

Ahora bien, las resoluciones que emite el Consejo de la Judicatura actuando en Pleno o en Comisión, puede ser en los siguientes sentidos:

Quejas administrativas:

- Improcedentes
- Infundadas
- Sin materia
- Sobreseídas

Denuncia:

- Sin acreditar los elementos de responsabilidad
- Acreditando dichos elementos.

Como ya se ha dicho en el capítulo que precede, en contra de las resoluciones del Consejo de la Judicatura relativas a responsabilidad de servidores públicos, no procede juicio ni recurso alguno, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, quienes en su caso podrán hacer valer el recurso de revisión administrativa ante la Suprema Corte de Justicia, quien se encargará de verificar

que dichas resoluciones hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

## **2.- Análisis jurídico del artículo 100, en vinculación con el artículo 97, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

En la parte que interesa, el artículo 100 Constitucional dispone lo siguiente:

"Artículo 100...Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva..."

De lo anteriormente transcrito, se advierte sustancialmente:

- a) Las decisiones del Consejo son definitivas e inatacables;
- b) Que en este apartado sólo se hace referencia a los titulares de los Tribunales de Circuito y Jueces de Distrito.

Ahora bien, el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece las atribuciones que tiene el Consejo de la Judicatura Federal, de entre las cuales se destacan las contenidas en las fracciones II, XII, y XXXVI, que establecen en esencia, que el referido Consejo puede expedir reglamentos interiores en materia

administrativa, de carrera judicial de administración de carrera judicial, resolver las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de los servidores públicos, determinar las sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo, de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito

A manera de sustento del análisis de los artículos en cuestión, es de invocarse el juicio de amparo que promovió Maribel García García.

Maribel García García, por derecho propio mediante escrito presentado el tres de junio de mil novecientos noventa y siete, demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de la resolución de veintidós de enero del año en cita, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en el expediente de denuncia 10/96, a través del cual se le impuso la sanción de destitución del cargo de Secretaria de Tribunal que desempeñaba en el Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito.

Mediante proveído de cuatro de junio del año en cita, el Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, a quien por razón de turno correspondió conocer de la demanda, ordenó registrar la misma con el número 215/97 y la desechó por notoriamente improcedente.

En contra de la anterior determinación, Maribel García García interpuso recurso de revisión, del que tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, admitiendo el mismo por acuerdo de presidencia del cuatro de julio del citado año y, posteriormente por acuerdo plenario de diecisiete de octubre del citado año,

solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerciera su facultad de atracción, en virtud de que en el asunto en cuestión revestía características especiales y, porque se planteó la inconstitucionalidad del artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por acuerdo de presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de catorce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, se ordenó admitir el recurso a trámite y registrar el aludido recurso con el toca 3267/97.

El seis de enero de mil novecientos noventa y ocho se turnaron los autos al Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

El veintinueve de junio de ese mismo año se acordó el aplazamiento del asunto a fin de solicitar al Pleno de la Judicatura Federal, copia de la resolución que constituyó el acto reclamado.

En consecuencia el proyecto propuesto se volvió a analizar el cuatro de agosto del citado año, en donde se determinó resolver el asunto en otra sesión.

Así las cosas, el diez de agosto del referido año se analizó la causa de impedimento planteada por el Ministro José Vicente Aguinaco Alemán declarándose fundado y legal el impedimento en cuestión.

En el debate realizado en sesión pública en la fecha antes referida, se discutió en síntesis lo siguiente:

“...SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL...En efecto, no existe ningún antecedente que permita advertir la procedencia del juicio de amparo, claro está, pero tampoco existe ningún otro que justifique sólidamente la improcedencia de dicho medio de defensa extraordinario. Por el contrario, existen una buena cantidad de razones para estimar que sí procede el amparo. De manera muy sintética, los señalaré.

Primera. El artículo 100, octavo párrafo, de la Constitución General no dice expresamente que en contra de las decisiones del Consejo no procede el juicio de amparo.

Segunda. Si bien es verdad que durante el proceso de reforma al artículo 100 constitucional no se discutió en el contexto de dicho precepto sobre lo que debería entenderse por “definitivas e inatacables”, lo cierto es que tampoco se dijo que ello implicase la improcedencia del juicio de amparo.

Tercera. De hecho no hay razón alguna, en mi opinión, que justifique que las resoluciones de un órgano netamente administrativo no puedan ser impugnadas a través del juicio de amparo.

Cuarta. En el orden jurídico español, las resoluciones de tal órgano sí son recurribles.

Quinta. Por otro lado, sí se desprende del citado proceso de reforma que el Constituyente en ningún momento tuvo la intención de crear un órgano igual o superior a la Suprema Corte, sino uno que le estuviese jerárquicamente subordinado; además de que expresamente se dijo que el Consejo estaría sometido como cualquier autoridad a los principios constitucionales y a la garantía de legalidad; esto nos hace suponer que la idea del legislador no era declarar improcedente el juicio de amparo.

Sexta. Además, la procedencia del amparo no pugna con la intención del Constituyente de dividir las funciones administrativas y las jurisdiccionales del Poder Judicial Federal, ni tampoco limita las facultades del Consejo de la Judicatura.

Séptima. Nótese, por otro lado, que de acuerdo con los principios que rigen el juicio de amparo sólo podrán impugnarse mediante esta vía, las resoluciones que afecten el interés jurídico de personas específicamente determinadas.

Octava. En mi opinión, el Constituyente Permanente ha tendido a eliminar en la Constitución las causales de improcedencia del juicio de amparo.

Novena. Las únicas causales que subsisten en la Constitución: artículo 60, 110 y 111, se explican por el contenido político que conlleva la aplicación de los preceptos constitucionales relativos.

Décima. No es válido interpretar de igual manera dos disposiciones diferentes, a pesar de que el legislador haya utilizado las mismas expresiones, si el origen de ambos dispositivos y la intención del legislador son diametralmente distintos.

Onceava. Pensar que nunca puedan recurrirse las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, sería tanto como colocarlo por encima de la propia Suprema Corte, pues ni siquiera ésta podría revisar sus resoluciones, lo cual resulta inaceptable.

Doceava. En el tipo de procedimiento que dio lugar a la controversia que nos ocupa, relativo a la remoción de un secretario proyectista, el Consejo se convierte al mismo tiempo en Juez y parte; por lo que resulta del todo contrario a nuestros principios constitucionales y, sobre todo, al derecho de defensa de los afectados, que tal procedimiento no pueda ser revisado por órgano constitucional alguno...

...SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN...Los seres humanos nos entendemos mediante palabras, y si en un texto constitucional se dice: "Esto es por regla general

definitivo e inatacable salvo los siguientes casos...”, y respecto de éstos se establece la revisión administrativa, afirmar que procede el juicio de amparo equivaldría a decir: “Las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal nunca serán definitivas e inatacables; cuando se den estos casos procederá la revisión administrativa y en todos los demás, como puede haber problemas de incompetencia, de violación a los artículos 16 y 14 constitucionales, respecto de todos ellos procederá el juicio de amparo”, de modo tal que le hacemos decir al Constituyente Permanente exactamente lo contrario de lo que dijo, so pretexto de que a veces el legislador y el Constituyente no cuidan las palabras, o de que meten palabras en un artículo que después vuelven a meter en otro, no obstante que en uno están queriendo decir una cosa y en el otro están queriendo señalar algo completamente diferente...

...Reconozco que la posición que estoy sosteniendo y que he defendido tiene un aspecto doloroso: lo que se ha llamado a través de la historia del pensamiento “los casos víctima”. No sabemos si lo sean o no; no he entrado a ver el fondo del asunto. De verdad me parece terrible e increíble que el Consejo de la Judicatura Federal haya obrado con tal imprudencia, que a un prestigiadísimo secretario proyectista, con una gran capacidad, con honestidad invulnerable, de pronto haya decidido removerlo de su cargo, cuando la experiencia nos dice, y en esto estoy desde mil novecientos sesenta, que cuando se encuentra uno a un secretario con estos atributos, no solamente no lo destituye uno, sino que se lo pelean todos. Me parecería terrible que el Consejo de la Judicatura Federal lo hubiera destituido violentando la audiencia, en forma injusta y arbitraria sin fundar ni motivar.

Pero me quiero colocar en la hipótesis de que así hubiera sido; coloco en una balanza esto, y concluyo que en éste y en el siguiente caso, se trata de “casos víctima”, porque

querer salvarlas llevaría a desequilibrar y a destruir de tal modo el sistema, que las víctimas posteriores serían muchas más...

...SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO...No veo por qué debemos reconocer que contra el Consejo de la Judicatura Federal no se puede hacer absolutamente nada. Lo que quiero decir con todo lo anterior es que de una resolución no se va a seguir la otra.

Más que nada porque no tuve la oportunidad en la sesión anterior de dar la razón de mi voto en un asunto de tal trascendencia es por lo que hoy digo que voto así porque creo que el Consejo de la Judicatura puede violar garantías constitucionales al emitir sus actos y que definitivamente contra eso procede la acción de amparo...

...SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA...Lo que sí quiero remarcar, es que la circunstancia de que una decisión de autoridad no pueda impugnarse a través del amparo, no releva a ésta de cumplir, como cualquier otra autoridad, con los principios constitucionales y con la garantía de legalidad. En ninguna parte de nuestra Constitución se dice que el Consejo puede obrar fuera de su ámbito competencial, y tampoco se dice que puede emitir decisiones arbitrarias o que está exento de fundar y motivar sus decisiones; lo único que se dice es que las resoluciones de este órgano son definitivas e inatacables. Su responsabilidad si no cumple con estas otras especificaciones constitucionales será de otra índole, y no controlable a través del amparo. Igual sucedería con las resoluciones dotatorias de tierras en las que aún cuando el afectado no tuviera certificado de inafectabilidad, la autoridad hacía siempre el esfuerzo por fundamentar y motivar su actuación, pues nunca entendió que dicha circunstancia la relevara de someterse al cumplimiento de las garantías de legalidad...

...SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA... Desde luego, soy un convencido de que el texto constitucional debe entenderse siempre en el sentido de que esa definitividad, esa inatacabilidad de las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal a que hizo alusión el Constituyente, el Poder Revisor de la Constitución, fue necesariamente pensando en aquellas resoluciones que están dentro de sus facultades, esto es, sí son definitivas e inatacables aquellas decisiones que emita el Consejo, pero siempre que éstas se encuentren en el ámbito de sus atribuciones. No podemos pensar que no hay derecho de defensa respecto de aquellas que pudiere emitir fuera del ámbito de sus atribuciones como se llegó a dar, probablemente, en el caso concreto, donde se establece la destitución de un secretario, donde se alega que no tiene atribuciones, donde inclusive pudieran tener razón porque aun cuando el artículo 100 de la Constitución diga que las resoluciones del Consejo son definitivas e inatacables, no por ello podemos decir que sí puede el Consejo emitir resoluciones fuera de sus atribuciones y que contra ello no existe recurso alguno...

...No puedo admitir que lo que se sustenta en el criterio diverso al mío sea el nivel de justicia que quiere la Constitución, no señores, desde mi punto de vista la Suprema Corte tiene que buscar el verdadero y real nivel de justicia, pugnar por el derecho de defensa, completo, integral; la norma constitucional no puede limitarlo sin justificación alguna.

Desde ese punto de vista hago mi reflexión en relación con las consecuencias, con los "casos víctima". Nosotros eventualmente podemos hablar de 10,000 de estos casos, de resoluciones exageradas como aquella que se señalaba en uno de los proyectos relativa a que el Consejo de la Judicatura Federal emitiera una decisión de destitución de un secretario y además le impusiera una sanción penal. El consejero no tiene atribuciones, para ello sin embargo, se alega que es una resolución definitiva e inatacable y que contra

tales actos no hay posibilidad de defensa. Se dice que este ejemplo es un absurdo, una exageración, sí, pero *mutatis mutandis* solamente se puede hacer aquello que el derecho, la Constitución y las leyes permiten; si no es así debe tenerse derecho de defensa...

...SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS... Ahora, si bien es cierto que antes del artículo 100 constitucional, se mencionan algunos servidores públicos, respecto de la creación del Consejo de la Judicatura y de algunas otras situaciones relacionadas con el mismo, fundamentalmente, la facultad de éste es para el efecto de nombrar y adscribir a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. En mi concepto, el citado artículo 100 y en particular su párrafo octavo, sólo puede referirse, precisamente, a estas dos categorías o niveles de servidores públicos, sólo puede referirse a unos y a otros, porque si se le trataba de quitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ocupaciones como ya hemos mencionado como son: nombrar, adscribir y remover Jueces y Magistrados, la Suprema Corte antes no nombraba, removía o adscribía a secretarios, actuarios, oficiales judiciales, ayudantes de intendencia, oficiales de servicio, etcétera; éstas eran y siguen siendo facultades exclusivas de los titulares de los órganos jurisdiccionales. Son los Jueces de Distrito, los Magistrados de los Tribunales Unitarios o los Magistrados de los Tribunales Colegiados quienes tienen la facultad de nombrar y remover a los servidores públicos del órgano del cual son titulares...<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> Serie de debates del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Procedencia del juicio de amparo contra resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal que impongan sanciones administrativas a secretarios o empleados de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito", México, 1999, pag. 29-75.

Así las cosas, en esa misma fecha se resolvió lo siguiente:

"PRIMERO.- Se ejerce la facultad de atracción para conocer del recurso de revisión a que este toca se refiere.

SEGUNDO.- Se revoca la resolución que se revisa.

TERCERO.- Se ordena al Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, admitir la demanda de amparo promovida por Maribel García García contra el acto y autoridades precisados en el resultando primero de esta resolución.

Notifíquese; con sendos testimonios de esta resolución, devuélvase al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito el toca 3392/97, al juzgado de su procedencia, los autos del expediente auxiliar 215/97; y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Castro y Castro (Presidente en funciones), Díaz Romero, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero y Silva Meza, se aprobó el punto resolutive primero; por mayoría de seis votos de los señores Ministros Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente en funciones Castro y Castro, revocar la resolución que se revisa y ordenar al Juez de Distrito del conocimiento, admitir la demanda de amparo promovida por Maribel García García contra el acto y autoridades precisados en el resultando primero; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Díaz Romero y Ortiz Mayagoitia votaron en contra, por la confirmación del auto recurrido y la improcedencia del juicio de amparo; asimismo, manifestaron que formularán voto de minoría. Se encargó al señor Ministro Humberto

Román Palacios la elaboración de sentencia correspondiente. Ministro Presidente Aguinaco Alemán, en causa de impedimento.<sup>83</sup>

En esta resolución se estableció que es a los Titulares de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, a quienes compete conocer e instrumentar tanto el procedimiento laboral como el de responsabilidad administrativa, en contra de los empleados que se encuentren bajo su adscripción, en virtud de que la reforma Constitucional de 1994 no los privó de dichas facultades, tal y como se advierte de la transcripción hecha en líneas que anteceden.

En esta parte es conveniente traer a colación lo dispuesto por el artículo 97 de la Constitución General de la República, que establece entre otras cosas que serán los titulares de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito quienes nombrarán y removerán a los empleados que tengan bajo su cargo, para cuyo efecto se transcribe en lo conducente el referido dispositivo legal:

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

---

<sup>83</sup> Ibidem, Pág. 155-156

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..."

A fin de realizar el estudio de los artículos 97 y 100 de nuestra Carta Magna, es necesario traer a colación en síntesis el contenido del Acuerdo 7/89 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:<sup>84</sup>

- a) Son órganos competentes del Poder Judicial de la Federación para identificar, investigar y determinar responsabilidades de los servidores públicos: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, su Presidente y las Salas que la integran, la Comisión de Gobierno y Administración; los Tribunales Colegiados de Circuito; los Jueces de Distrito y el superior jerárquico del servidor público a quien se atribuye responsabilidad.
- b) A estos corresponde imponer las sanciones que ameriten a los servidores públicos cuyo nombramiento les compete.

En este orden de ideas, tenemos que las decisiones del Consejo son definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, sin que en el artículo 100 de la Constitución se mencione a algún otro servidor público y, en cambio, en el diverso artículo 97 del ordenamiento legal en cita se establece que es a los titulares de los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito nombrar y remover al personal a su cargo, de ahí que deba entenderse que es a éstos a quienes

---

<sup>84</sup> Acuerdo relativo al establecimiento de los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los servidores del Poder Judicial Federal, así como para aplicar las sanciones correspondientes, del día cinco de septiembre de mil novecientos ochenta y nueve.

corresponde resolver acerca de la remoción de sus empleados y no al Consejo de la Judicatura Federal, conforme al principio de congruencia constitucional, el cual "pudiera definirse o, más bien, describirse, de la siguiente manera: dadas las incongruencias, contradicciones, omisiones y deficiencias que se observan en la Constitución la interpretación de sus textos debe hacerse de manera que, sin importar que en determinados momentos alguno de ellos deje de ser considerado o que, incluso el interprete, con apoyo en un texto de la Constitución, tenga que optar por prescindir o sacrificar otra norma fundamental, se haga en el grado en que se salvaguarden o no se afecten ciertos principios que, por llamarlos de alguna forma, pudieran denominárseles *fundamentales o determinantes* desde el punto de vista político. Terminará por ser desconocida la norma política o socialmente menos valiosa."<sup>85</sup>

Al respecto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado lo siguiente:

**"CONSTITUCION FEDERAL. SUS ESTATUTOS NO PUEDEN SER CONTRADICTORIOS ENTRE SI.** Las reformas a los artículos 49 y 131 de la Constitución, efectuadas por el Congreso de la Unión, no adolecen de inconstitucionalidad, ya que jurídicamente la Carta Magna no tiene ni puede tener contradicciones, de tal manera que, siendo todos sus preceptos de igual jerarquía, ninguno de ellos prevalece sobre los demás; por lo que no se puede decir que algunos de sus estatutos no deban

---

<sup>85</sup> Arteaga Nava Elisur, "Tratado de derecho constitucional", volumen 1, Ed. Oxford University Press. México, 2002, pág. 48

observarse por ser contrarios a lo dispuesto por otros. La Constitución es la norma fundamental que unifica y da validez a todas las demás normas que constituyen un orden jurídico determinado y conforme a su artículo 133, la Constitución no puede ser inconstitucional; es un postulado sin el cual no se podría hablar de orden jurídico positivo, porque es precisamente la Carta Fundamental la que unifica la pluralidad de normas que componen el derecho positivo de un Estado. Además, siendo "la Ley Suprema de toda la Unión", únicamente puede ser modificada o adicionada de acuerdo con las disposiciones de la misma que en el derecho mexicano se contienen en el artículo 135 constitucional, y únicamente por conducto de un órgano especialmente calificado pueden realizarse las modificaciones o adiciones, y por exclusión, ningún otro medio de defensa legal como el juicio de amparo es apto para modificarla.<sup>86</sup>

### **3.- Legalidad de los actos de autoridad**

La legalidad de los actos de autoridad en sentido amplio, se manifiesta primordialmente, como la autorización que tiene ésta de realizar todo lo que no está expresamente prohibido o, en otras palabras, las autoridades sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina (competencia y legalidad en sentido estricto).

---

<sup>86</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, séptima época, volumen 39 primera parte, pág. 22. No. registro IUS 2003: 233476.

Cabe puntualizar que la aludida garantía de legalidad debe observarse en todos los actos de molestia que emita una autoridad, haciéndose necesario distinguir entre éstos y los actos de privación.

En este contexto tenemos que los actos privativos son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, autorizados únicamente a través del cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 14 Constitucional, a saber, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento (la notificación del inicio del procedimiento; la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas; la oportunidad de formular alegatos; y el dictado de una resolución), y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, los actos de molestia, que si bien es cierto constituyen una afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, ya que sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, actos que deben observar los requisitos contemplados en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, consistentes en que preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento; como ha sido asentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis de jurisprudencia P./J. 40/96 y P./J. 47/95, cuyo contenido, respectivamente, es el siguiente:

**“ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION.** El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie

podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos

exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional."<sup>87</sup>

**"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.** La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado."<sup>88</sup>

Siendo precisamente sobre estas últimas condiciones de los actos de autoridad en los que abundaremos a continuación.

<sup>87</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo IV, julio de 1996, pág. 5, No. registro IUS 2003: 200080.

<sup>88</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo II, diciembre de 1995, pág. 133, No. registro IUS 2003: 200234.

### 3.1. Mandamiento escrito

Las autoridades tienen como primera obligación al emitir actos de autoridad, de hacerlo a través de la forma escrita, esto a fin de que el gobernado se encuentre en aptitud de observar que se cumplan con las demás formalidades del procedimiento.

Dicho mandamiento debe contener además, la firma autógrafa de quien lo emite, en razón de que es este signo lo que da autenticidad al documento. Así también, es necesario que se notifique adecuadamente tal determinación al afectado, para que éste tenga la posibilidad de hacer valer sus derechos si así lo estima pertinente.

Sobre el particular, es aplicable la tesis 2a./J. 103/2002, emitida a instancia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del siguiente tenor literal:

**“ORDEN DE VISITA. REQUISITOS QUE DEBE CONTENER, TRATÁNDOSE DE UNA DILIGENCIA DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE NATURALEZA EXTRAORDINARIA, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL Y 18 DEL REGLAMENTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA PARA EL DISTRITO FEDERAL.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos todo acto de molestia que se dirija al gobernado debe cumplir con los requisitos que al efecto establece dicho numeral, así como con los que consignan las leyes respectivas, en el supuesto examinado, los que prevé el artículo 18 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal;

por ende, la orden de verificación administrativa de naturaleza extraordinaria, debe cumplir con los siguientes requisitos: **a) que conste por escrito; b) que sea emitida por autoridad competente, debiendo expresar el cargo y nombre y contener la firma autógrafa de quien la expida; c) que se funde y motive la causa legal del procedimiento; d) que exprese el lugar o lugares en donde deba efectuarse la visita; e) que precise el nombre, denominación o razón social de la persona o personas a las cuales se dirige; f) que se sujete a lo dispuesto por las leyes respectivas; g) que señale el nombre de la persona o personas que deban efectuarla y el número de su credencial; h) que indique el lugar y fecha de expedición de la orden; i) que cite el número del expediente que le corresponda; j) que establezca el objeto y alcance de la misma; k) que precise el número telefónico del sistema a que se refiere el artículo 9o. del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal y, por último, m) que señale la autoridad a la cual se puede dirigir el visitado para formular quejas sobre la visita de verificación, especificando el domicilio de ella.** Por tanto, si en una orden de visita de verificación extraordinaria se omite señalar alguno de esos datos resulta violatoria de lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución General de la República, toda vez que el cumplimiento de esos requisitos no es discrecional. Sin embargo, debe inferirse que esa regla general tiene como supuesto que se trate de negociaciones que funcionan regularmente, es decir, que cuentan con licencia y hubieren presentado su declaración de apertura, pues de lo contrario sería imposible para la autoridad contar con los datos relativos al nombre del propietario de la negociación que se pretenda visitar o del representante legal, si es una persona moral, lo que justifica que, en esos casos, sí pueda dirigirse la orden al propietario, poseedor, representante legal y/o encargado del inmueble visitado, ya que de

estimar lo contrario, se haría nugatoria la facultad de la autoridad para revisar este tipo de lugares.”<sup>89</sup>

### 3.2. Competencia de la autoridad

“Doctrinalmente se ha establecido que la competencia es la posibilidad que tiene un órgano de actuar; la ley le asigna al órgano determinados asuntos que puede o debe atender.”<sup>90</sup>

En la misma tesitura podemos distinguir los siguientes criterios de competencia:

- a) "Materia.- Es el criterio que se instaura en virtud de la naturaleza jurídica del conflicto objeto del litigio (Carnelutti); o por razón de la naturaleza de la causa, o sea, de las cuestiones jurídicas que constituyen la materia litigiosa del proceso (Eduardo Pallares, Liebman); o es la que se atribuye según las diversas ramas del derecho sustantivo (Becerra Bautista). Este criterio de distribución del quehacer judicial toma en consideración la creciente necesidad de conocimientos especializados, respecto de las normas sustantivas que tutelan los intereses jurídicos involucrados en el debate sujeto a juzgamiento; así, encontramos órganos que conocen de materia civil, familiar, penal, constitucional, administrativa, laboral, agraria, fiscal, etc.

<sup>89</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XVI, septiembre de 2002, página 269, No. registro IUS 2003: 185960

<sup>90</sup> Martínez Morales Rafael I., Diccionarios jurídicos temáticos, volumen 3, derecho burocrático, Ed. Harla, México, 1997, pág 31.

- b) Territorio.- Entendido desde la óptica jurídica, el concepto de territorio no se restringe a la "costra terrestre", sino que abarca el subsuelo, la superficie terrestre, una columna del espacio aéreo hasta los límites que los recientes descubrimientos astronáuticos recomienden. Por otro lado, en planos internacionales se comprenden otras instituciones como el mar jurisdiccional, la plataforma continental, el zócalo submarino, etc. Amén del denominado "principio de extraterritorialidad", por el que el territorio se extiende al espacio que ocupan las embajadas, legaciones, ubicadas en el extranjero; así como el de naves y aeronaves internacionales. Además de este ámbito espacial, en cuya esfera de acción pueden producirse los actos y sus efectos jurídicos, debe tomarse en cuenta el problema que plantea el ángulo de distribución territorial de la competencia entre los diversos órganos judiciales; otros principios jurídico-políticos influyen sobre la división territorial de la competencia, como ocurre en nuestro país, donde existe una organización constitucional que establece autoridades y normas de carácter federal y estatal, así como la creación, en algunos sectores como el fiscal, el electoral, el agrario, de nuevos tribunales regionales.
- c) Cuantía.- Aunque se ha dado lugar a una cadena de polémicas ardorosas, en que se discute si deben plantearse distingos en torno al monto pecuniario de los litigios a ventilarse, y así se habla de "justicia para pobres" y de "justicia para ricos", hace algunas centurias que la competencia se determina también por este punto de vista del valor económico que pueden revestir los negocios judiciales. En ese sentido, tanto en el orden local, como en el federal, se regula por las leyes orgánicas del Poder Judicial esta distribución para el conocimiento de los pleitos de mayor o menor *quantum*. Naturalmente, hay problemas que no tienen traducción monetaria, en los que concretamente el legislador tiene que definir y ordenar cuál es el juzgado o tribunal

competente para componerlas. Pensemos en la decisión sobre la pérdida de la patria potestad de uno de los cónyuges en un divorcio, o en instituciones semejantes que no pueden ser apreciadas en signos económicos.

- d) Grado.- Este vocablo, en su acepción jurídica significa 'cada una de las instancias que puede tener un juicio' (E. Pallares); o bien el número de juzgamientos de un litigio. También se hace referencia al 'grado de jurisdicción' como el lugar que ocupa un órgano jurisdiccional en el orden jerárquico de la administración de justicia (De Pina); o sea, se emplea la palabra 'grado' como sinónimo de 'instancia'.<sup>91</sup>

### 3.2.1. Competencia de origen

“Si bien en un principio la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la ilegitimidad de la autoridad, a la que impropriamente se llamó "incompetencia de origen", afectaba a la competencia requerida por el artículo, posteriormente abandonó este criterio, bajo la influencia de las ideas de Ignacio L. Vallarta, quien escribía: "El nombramiento, la elección hecha en términos legales en persona que posea los requisitos necesarios, constituye la legitimidad de una autoridad; a la vez que su competencia no es más que la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones. La legitimidad se refiere a la persona, al individuo nombrado para el cargo público; y la competencia se relaciona con la entidad moral que se llama autoridad, y abstracción hecha de las cualidades personales del individuo, no mira sino a las atribuciones que esa entidad pueda

<sup>91</sup> Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, A-C. Instituto de Investigaciones Jurídicas. ED. Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1998, págs. 639-640.

ejercer. Las ideas de Vallarta también influyeron en la interpretación que la Suprema Corte de Justicia ha hecho del artículo 16 de la Constitución de 1917, en la que se sostiene que la garantía que establece dicho precepto concierne sólo a la competencia del órgano del Estado, con exclusión de cualquier consideración sobre la legitimidad de la persona a cuyo cargo se encuentre dicho órgano.”<sup>92</sup>

Al respecto, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ha establecido las diferencias entre la competencia de origen y la Constitucional, en la tesis que a continuación se inserta:

**“COMPETENCIA DE ORIGEN Y COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DE LAS AUTORIDADES.** La Constitución prevé tanto la competencia de origen como la competencia constitucional, aquélla, como ya lo determinó la Suprema Corte de Justicia, no puede ser examinada a través del juicio de amparo, ya que se estima que el Poder Judicial de la Federación no puede intervenir en una cuestión eminentemente política como es la designación de servidores públicos. Es necesario precisar que legitimidad y competencia son dos conceptos jurídicos esencialmente distintos, aunque a veces, pueden coexistir en una persona; así vemos que el nombramiento hecho en términos legales en favor de alguien que posea los requisitos necesarios impuestos por la ley, constituye la legitimidad de una autoridad, a la vez puede ejercer legalmente su competencia que no es más que la suma de facultades que la ley le da para ejercer sus atribuciones. La legitimidad se refiere a la persona, al individuo nombrado para

---

<sup>92</sup> Ovalle Favela José, “Garantías constitucionales del proceso, Ed. McGraw-Hill, México, 1996, pág. 185-186.

desempeñar determinado cargo público y la competencia se relaciona sólo con la entidad moral que se denomina autoridad, abstracción hecha de las cualidades del individuo, sólo mira a las atribuciones que el órgano puede ejercer. Siendo esto así, bien se comprende que existan autoridades legítimas que son incompetentes legalmente, porque habiendo sido nombradas satisfaciendo todos los requisitos impuestos por la Ley, ésta no las autorice a realizar determinado acto o actúen fuera del territorio en que pueden hacerlo; asimismo puede haber autoridades que siendo ilegítimas sean competentes cuando no se satisfaga alguno de los requisitos necesarios para que su nombramiento se apege al precepto o preceptos legales aplicables y, sin embargo, ejerza las facultades que la Ley otorgue al cargo.<sup>93</sup>

### 3.2.2. Competencia Constitucional

Sobre este tema, la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la siguiente tesis determinó:

**"COMPETENCIA JURISDICCIONAL. NO PUEDE PLANTEARSE EN EL AMPARO SI NO SE PLANTEÓ EN EL JUICIO NATURAL.** Para resolver el problema consistente en determinar si la competencia jurisdiccional puede plantearse en el amparo a pesar de no haberse planteado en el juicio natural, debe distinguirse la competencia constitucional de la competencia jurisdiccional. La primera deriva directamente de un precepto de la Ley Fundamental, como por ejemplo de los artículos 13, 104 ó 124; es la protegida en forma

<sup>93</sup> Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo VI, segunda parte-2, julio a diciembre de 1990, pág. 479, No. registro IUS 2003: 224965.

específica por el artículo 16 constitucional y su conocimiento está reservado al Poder Judicial Federal. En cambio, la competencia jurisdiccional es la que deriva de las leyes secundarias y se suscita entre tribunales del mismo fuero, con igual capacidad, pero que por razones de técnica jurídica, sólo pueden conocer de determinados negocios, de acuerdo con las reglas fijadas en las propias leyes secundarias. Este tipo de competencia, no queda comprendida en forma directa inmediata en la susodicha garantía del artículo 16 constitucional, sino que se subsume en la garantía de legalidad contenida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional. Hecha esta distinción, cabe concluir que la competencia jurisdiccional debe dirimirse por las autoridades judiciales comunes en la forma en que dispongan las leyes federales o locales correspondientes y sólo puede plantearse en un juicio de garantías, cuando haya sido previamente estudiada y decidida por aquéllas.<sup>94</sup>

(el subrayado es nuestro)

### 3.2.3. Competencia legal

Este tipo de competencia encuentra su origen en el artículo 16 Constitucional, y consiste en que toda autoridad debe ajustarse a los límites que tiene fijados legalmente para actuar como tal frente a los particulares, en virtud de que el objeto que tutela el precepto

---

<sup>94</sup> Semanario Judicial de la Federación, séptima época, tomo 181-186, cuarta parte, pág. 107. No. registro IUS 2003:240244.

constitucional son los bienes de los gobernados, criterio que ha sostenido el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la siguiente tesis:

**“INCOMPETENCIA DE ORIGEN. NOCIÓN Y DIFERENCIAS CON LA COMPETENCIA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.** La noción de incompetencia de origen, nació hacia la segunda mitad del siglo pasado, para significarse con ella los problemas que entrañaban la ilegitimidad de autoridades locales, (Presidentes municipales, Magistrados y Jueces, así como gobernadores) por infracciones a las normas reguladoras de su designación o elección para desempeñar cargos públicos. Las razones aducidas para distinguirla de las irregularidades examinadas en el rubro de competencia del artículo 16 constitucional, fueron que el conocimiento de aquellas cuestiones por los tribunales Federales se traduciría en una injustificada intervención en la soberanía de las entidades federativas, y redundaría en el empleo del juicio de amparo como instrumento para influir en materia política, la noción de incompetencia de origen así limitada en principio al desconocimiento de autoridades locales de índole política o judicial, se hizo sin embargo extensiva - por la fuerza de la tradición en el lenguaje forense- a todos los casos en que por cualquier razón se discutiera la designación de un funcionario federal o local perteneciente inclusive al Poder Ejecutivo, o la regularidad de su ingreso a la función pública. Así, se introduce una distinción esencial entre la llamada "incompetencia de origen" y la incompetencia derivada del artículo 16 constitucional, de manera similar a lo sucedido en otras latitudes cuando frente a los funcionarios "de jure" se ha creado una teoría de los funcionarios "de facto", esto es, aquellos cuya permanencia en la función pública es irregular, bien por inexistencia total o existencia viciada del acto formal de designación según cierto sector de la doctrina, bien por ineficacia sobrevinida del título

legitimante, frecuentemente debida a razones de temporalidad o inhabilitación, según otros autores. El examen de la legitimidad de un funcionario y de la competencia de un órgano supone una distinción esencial: mientras la primera explica la integración de un órgano y la situación de una persona física frente a las normas que regulan las condiciones personales y los requisitos formales necesarios para encarnarlo y darle vida de relación orgánica, la segunda determina los límites en los cuales un órgano puede actuar frente a terceros. En este sentido, el artículo 16 constitucional no se refiere a la legitimidad de un funcionario ni la manera como se incorpora a la función pública, sino a los límites fijados para la actuación del órgano frente a los particulares, ya que son justamente los bienes de éstos el objeto de tutela del precepto en tanto consagra una garantía individual y no un control interno de la organización administrativa. Por lo tanto, ni los tribunales de amparo ni los ordinarios de jurisdicción contencioso-administrativa federal, por estar vinculados al concepto de competencia del artículo 16 constitucional, reproducido en el artículo 238, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, pueden conocer de la legitimidad de funcionarios públicos, cualquiera que sea la causa de irregularidad alegada; lo anterior, sin perjuicio de la posible responsabilidad administrativa o quizá penal exigible a la persona dotada de una investidura irregular o incluso sin investidura alguna.<sup>95</sup>

De igual manera, sobre el particular, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina, de ahí que los actos

---

<sup>95</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octava época, tomo III, segunda parte-1, enero a junio de 1989, pág. 390. No. registro IUS 2003: 228527

emitidos por autoridades incompetentes no pueden producir ningún efecto jurídico respecto de aquellos individuos contra quienes se dicte, tal como se advierte de la tesis 2ª.CXCVI/2001, cuyo contenido literal es el siguiente:

**"AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO.**

La garantía que establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denota que la competencia de las autoridades es uno de los elementos esenciales del acto administrativo. Entre sus características destacan las siguientes: a) requiere siempre de un texto expreso para poder existir; b) su ejercicio es obligatorio para el órgano al cual se atribuye y c) participa de la misma naturaleza de los actos jurídicos y abstractos, en el sentido de que al ser creada la esfera de competencia, se refiere a un número indeterminado o indeterminable de casos y su ejercicio es permanente porque no se extingue en cada hipótesis. Ahora bien, estas características encuentran su fundamento en el principio de legalidad, según el cual, las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina, de tal manera que esta garantía concierne a la competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones. Este principio se encuentra íntimamente administrado a la garantía de fundamentación y motivación, que reviste dos aspectos: el formal que exige a la autoridad la invocación de los preceptos en que funde su competencia al emitir el acto y el material que exige que los hechos encuadren en las hipótesis previstas en las normas. En este sentido, como la competencia de la autoridad es un requisito esencial para la validez jurídica del acto, si éste es emitido por una autoridad cuyas facultades no encuadran en las hipótesis

---

previstas en las normas que fundaron su decisión, es claro que no puede producir ningún efecto jurídico respecto de aquellos individuos contra quienes se dicte, quedando en situación como si el acto nunca hubiera existido.<sup>96</sup>

### 3.3. Fundamentación y motivación del acto de autoridad

La garantía de legalidad contenida en el multicitado artículo 16, conlleva que el acto de autoridad se encuentre debidamente fundado y motivado, esto a efecto de que el gobernado conozca el sustento legal de las determinaciones que en algún momento pueden afectarle.

Así, tenemos que por fundamentación, se entiende la cita del precepto legal aplicable al caso; y por motivación, las razones particulares, causas inmediatas y circunstancias especiales que la autoridad tomó en consideración para la emisión del acto. Siendo necesario, que exista una adecuación entre los motivos invocados y las normas aplicadas.

Sobre el particular, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene la siguiente tesis:

**"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, GARANTÍA DE.** De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 16 de nuestra Ley Fundamental, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse,

---

<sup>96</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIV, octubre de 2001, pág. 429, No. registro IUS 2003: 188678

con precisión, el precepto aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, concretamente, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso de que se trate.<sup>97</sup>

#### **4.- Supremacía constitucional, en relación con las funciones que lleva a cabo el Consejo de la Judicatura Federal**

En el sistema jurídico mexicano, no todas las normas tienen igual jerarquía.

Es por esta razón que se considera pertinente realizar un breve preámbulo de lo que implica el principio de supremacía constitucional.

Así, tenemos que la supremacía constitucional supone una jerarquía de los actos jurídicos realizados por los gobernantes, en la cual la Constitución ocupa el rango superior. La jerarquía de los actos jurídicos ejecutados por los gobernantes es el medio más eficaz de asegurar su limitación. Significa que cada gobernante sólo puede actuar dentro de los límites que la ley le señala.

La ley constitucional (afirma Duverger) ocupa el rango supremo dentro de esta jerarquía.

Todos los actos jurídicos le están subordinados; ella no está subordinada a ningún otro.

---

<sup>97</sup> Semanario Judicial de la Federación, séptima época, tomo 151-156 segunda parte, pág. 56, No. registro IUS 2003: 234576.

"Hans Kelsen considera, en su Teoría pura del derecho, que el orden jurídico de un país está estructurado en un sistema de forma piramidal, en el que el vértice del sistema está ocupado por "una norma hipotética fundamental", del que deriva la validez de todo el orden jurídico nacional. A nivel de derecho positivo, la validez de un orden jurídico nacional deriva de la Constitución, que es la norma suprema. En este sistema estructurado piramidalmente, la Constitución fija las reglas de elaboración de las normas jurídicas de observancia general (leyes), así como del resto de normas jurídicas que integran el sistema. En este sentido, el ilustre profesor vienés explica que el orden jurídico no es un sistema de normas de derecho situadas en un mismo plano, sino una construcción escalonada de diversos estratos de normas jurídicas."<sup>98</sup>

Coincidiendo con esta clasificación, tenemos que para el maestro Eduardo García Máynez, "los preceptos que pertenecen a un sistema jurídico pueden ser del mismo o de diverso rango. En la primera hipótesis hay entre ellos una relación de coordinación; en la segunda, un nexo de supra o subordinación. La existencia de relaciones de este último tipo permite la ordenación escalonada de aquellos preceptos y revela, al propio tiempo, el fundamento de su validez... El ordenamiento jurídico no es una sucesión interminable de preceptos determinantes y actos determinados, algo así como una cadena compuesta por un número infinito de eslabones, sino que tiene un límite superior y otro inferior. El primero denomínase norma fundamental; el segundo está integrado por los actos finales de ejecución, no susceptibles ya de provocar ulteriores consecuencias. La norma suprema no

---

<sup>98</sup> Diccionario jurídico mexicano, Ed. Instituto de Investigaciones jurídicas, ED. Porrúa, P-Z, sexta edición, México, 1993, pág. 3025.

es un acto, pues, como su nombre lo indica, es un principio límite, es decir, una norma sobre la que no existe ningún precepto de superior categoría. Por su parte, los actos postreros de aplicación carecen de significación normativa, ya que representan la definitiva realización de un deber jurídico (un ser, por consiguiente)."<sup>99</sup>

Ahora bien, conforme a lo establecido en los artículos 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 68, 71 y 85, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se desprende que al Consejo de la Judicatura Federal corresponde la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De la misma manera, se advierte que a fin de que el referido Consejo pueda llevar a cabo efectivamente las funciones que le son encomendadas conforme al artículo 81 del ordenamiento legal en cita puede "...**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 fueren necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones en términos del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...";

Resulta pertinente transcribir el contenido íntegro del artículo 133 de nuestra Carta Magna:

---

<sup>99</sup> García Maynez Eduardo, "Introducción al estudio del derecho", Op. Cit. Pág. 83-85

"Artículo 133.- Esta **Constitución, las leyes del Congreso de la Unión** que emanen de ella y **todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma**, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, **serán la Ley Suprema de toda la Unión**. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

Al respecto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. XVI/2001, estableció literalmente lo siguiente:

**"SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.** En el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el Presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo

que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto."<sup>100</sup>

En este contexto, se estima que los acuerdos generales emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, no pueden ser contrarios ni ir más allá de lo que legalmente le es permitido, aceptar esto es desconocer la jerarquía de leyes que contempla el citado artículo 133; afirmándose en consecuencia, insuficiente el hecho de que por medio de un acuerdo del referido Consejo se haya acordado que es éste Órgano el que debe resolver de los conflictos que se susciten entre los empleados del Poder Judicial de la Federación, porque dichos acuerdos deben estar siempre en concordancia con lo establecido en el numeral en cita.

---

<sup>100</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIII, marzo de 2001, pág. 113, NO registro IUS 2003: 190070.

## **5.- Principio de igualdad que debe observarse en el tratamiento de los procedimientos de responsabilidades seguidos contra los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación**

En primer lugar es menester establecer el alcance del principio de igualdad que contempla nuestra Norma Suprema.

"En derecho público el principio de igualdad es aquel según el cual todos los individuos, sin distinción de personas (por nacimiento, clase, religión o fortuna), tienen la misma vocación jurídica para el régimen, cargas y derechos establecidos por la ley."<sup>101</sup>

O bien, dicho en otras palabras, jurídicamente la igualdad implica que un número indeterminado de personas, que se encuentren en una misma situación legal, tengan la posibilidad y capacidad de tener los mismos derechos y obligaciones que emanen de la ley aplicable frente al Estado, lo cual estará en función de sus circunstancias particulares.

En este orden de ideas, tenemos que si en el texto fundamental de nuestro sistema de derecho se establece la igualdad como una garantía individual, ésta debe respetarse en todos los ámbitos en que se aplique la ley. Esto es, en el tema a estudio se advierte que en tratándose de causas de responsabilidad de los servidores públicos que resuelve el Consejo de la Judicatura Federal, relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, sólo a ellos se les concede la

---

<sup>101</sup> Alberto Garrone José, "Diccionario jurídico abeledo-perrot, tomo II, E-O, ed. Abeledo Perrot, Argentina. pág. 273.

oportunidad de recurrir tales determinaciones a través del recurso de revisión administrativa.

Si bien es cierto, constitucionalmente se encuentra previsto que sólo sean estos funcionarios quienes pueden intentar tal medio de impugnación, también lo es que la Carta Magna no prescribe que los demás servidores públicos no tengan derecho a contar con más de una instancia que pueda revisar las decisiones del Consejo, más aún en tratándose de sanciones como la destitución y la inhabilitación que son actos privativos.

Cabe resaltar que en nuestro sistema jurídico aún no se contempla la posibilidad de que todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación tengan la oportunidad de impugnar todas las sanciones contempladas en las leyes respectivas (tales como amonestación, suspensión, inhabilitación y destitución), lo cual es a todas luces inequitativo, ya que en el ámbito local sí se pueden recurrir todas las determinaciones que adopte el órgano respectivo, por lo que se debe atender esta deficiencia legal y subsanarla.

Por lo que respecta a sanciones como la amonestación o la suspensión, considero que debe ser factible que las mismas pueden recurrirse por cualquier servidor público, habida cuenta de que para efectos de escalafón se revisa el expediente del servidor público de que se trate y, el hecho de tener una amonestación o suspensión influye en demasía en relación con la determinación que sobre él se tome.

Ahora bien, cabe destacar que el mismo texto del artículo 100 constitucional dispone que el recurso de revisión administrativa se establece para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación verifique que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva, lo cual hace presumir que el Consejo de la Judicatura Federal en algunas ocasiones no ha dictado sus resoluciones conforme a la ley orgánica respectiva, dado que por ello dichas resoluciones han sido impugnadas y revocadas por nuestro más alto Tribunal.

En efecto, a manera de ejemplo de la anterior aseveración, se encuentra entre otras la revisión administrativa 5/2000<sup>102</sup>, en la que sustancialmente la recurrente adujo que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal violó las formalidades esenciales del procedimiento habida cuenta de que fue hasta que conoció la resolución del aludido Consejo consistente en la destitución de su cargo como Juez de Distrito en el Estado de Baja California Sur, que tuvo conocimiento de diversas pruebas que fueron tomadas en cuenta por este órgano para adoptar la determinación antes señalada, motivos por los que considera se violó en su perjuicio la garantía consagrada en el artículo 14 Constitucional.

En razón de lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó declarar procedente y fundado el recurso de revisión administrativa interpuesto, declarando la nulidad de la resolución recurrida, ya que estimó que en el caso la recurrente no tuvo oportunidad de ejercer su derecho de defensa acerca de los hechos y causa de responsabilidad que le fue imputada por el multicitado Consejo.

---

<sup>102</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIV julio de 2001, pág. 590.

Aunado a lo anterior, debe decirse que “la Constitución es un todo y, en función de esto, debe ser interpretada; no es válido pretender interpretar una norma, que sea parte de ella, considerándola en forma aislada y haciendo caso omiso de su contexto; una exégesis aceptable, si bien debe partir de una norma particular debe considerar el contexto particular en que aparece y el general que se desprende de toda la constitución”<sup>103</sup>

Conforme a lo anterior, es de considerarse que si todos los individuos son iguales ante la ley, implica que todos los individuos deben tener las mismas oportunidades de defensa y, por ende, los mismos derechos, más aún si tomamos en cuenta que las responsabilidades administrativas que se pueden atribuir a los titulares de los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito son las mismas que se les pueden imputar a los demás servidores públicos de la federación, de ahí que sea necesario que se establezca algún medio de defensa a fin de impugnar las resoluciones del Consejo, más aún cuando se trate de resoluciones de remoción como sucede en el ámbito local.

#### **6.- Naturaleza y legalidad de las resoluciones del Consejo de la Judicatura que imponen sanciones.**

Conviene recordar que el artículo 97 Constitucional, confiere facultades a los titulares de los órganos jurisdiccionales (Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito) para decidir en cuanto al nombramiento y remoción del personal a su cargo.

---

<sup>103</sup> Arteaga Nava Elisur, “Tratado de derecho constitucional”, Op. Cit. Pág. 61-62.

Así también, se estima que dichas resoluciones pueden ser impugnadas ante la Comisión Substanciadora, (siempre y cuando la determinación verse sobre el ámbito laboral, ya que en tratándose de responsabilidad administrativa es otro procedimiento, tal y como se ha sostenido anteriormente) conforme a lo dispuesto en los artículos 152 y 158 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del diverso 123 Constitucional y; que por lo que respecta a la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores adscritos a estos órganos jurisdiccionales, también corresponde a los titulares de los mismos la facultad de tramitar y resolver este tipo de procedimientos.

En este sentido, conforme al acuerdo número 7/89 emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los órganos competentes para resolver sobre las responsabilidades de los servidores públicos e imponer sanciones a los mismos, alude entre otros, al superior jerárquico del servidor público a quien se le atribuye la responsabilidad.

En este contexto conviene traer a colación el contenido del artículo 133 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

"ARTICULO 133. Serán competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, así como para aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 135 de esta ley:

I. La Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, tratándose de faltas de los ministros y de las faltas graves cometidas por sus servidores públicos;

II. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia, tratándose de servidores públicos de este órgano, en los casos no comprendidos en la fracción anterior;

III. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, tratándose de faltas graves de Magistrados de circuito y Jueces de distrito, cuando las sanciones aplicables sean las de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, y

IV. El órgano colegiado que determine el Consejo de la Judicatura Federal, en los casos no comprendidos en la fracción anterior.

Siempre que de un mismo acto se derive responsabilidad por una falta grave de un magistrado de circuito o juez de distrito, y otro u otros servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se estará a lo previsto en la fracción III de este artículo.

El Consejo de la Judicatura Federal podrá señalar, mediante acuerdos generales, los casos en que la Contraloría del Poder Judicial de la Federación sea competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad comprendidos en la fracción IV de este artículo."

Así, del contenido de la fracción III del artículo 133 transcrito, se advierte que el Consejo de la Judicatura Federal sólo es competente para conocer de los procedimientos administrativos de responsabilidad en cuanto a Magistrados de Circuito y Jueces de Circuito, sin que haga alusión a otro servidor público diferente.

En consecuencia, si en la reforma Constitucional de mil novecientos noventa y cuatro, no se le otorgaron facultades para conocer y resolver sobre los procedimientos y resoluciones concernientes a la imputación de responsabilidad oficial de servidores públicos adscritos a los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, sino solamente por lo que hace a los procedimientos de responsabilidad de los titulares de tales órganos, resulta evidente que la facultad para iniciar los referidos procedimientos se conservaron en quienes desde aquel entonces ya las tenían, que son los Titulares de los aludidos órganos jurisdiccionales.

Aunado a lo anterior, en la exposición de motivos de la aludida reforma se estableció que el Consejo deberá realizar la vigilancia y supervisión de los órganos jurisdiccionales así como de las conductas de sus titulares, en concordancia con la competencia que le corresponde para el nombramiento y remoción de esos funcionarios.

Así las cosas, se debe concluir que el Consejo de la Judicatura Federal, al no contar con facultades expresas en la Constitución, ni en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para emitir resoluciones en materia de responsabilidades, es que tales resoluciones emitidas por este órgano se encuentran viciadas de ilegalidad, al no cumplir con el requisito de competencia a que se hace referencia en líneas que anteceden. Con

base en lo anterior se propone que se establezcan en la Constitución, las mismas oportunidades de defensa para todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.

**Propuesta.**

A lo largo del presente trabajo se ha expuesto el por qué de la creación del Consejo de la Judicatura Federal en México, sus antecedentes, funciones y determinaciones que ha adoptado desde aquel entonces a la fecha.

Así también hemos visto los procedimientos que se llevan a cabo a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación que incurren en algún tipo de responsabilidad de las que se han enunciado.

En virtud de lo anterior, considero que hace falta una reforma Constitucional en la que se prevea la posibilidad para todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación de impugnar las determinaciones del Consejo de la Judicatura Federal que resuelvan sobre la responsabilidad de estos, o bien, se cree un órgano dentro del propio Consejo que sólo se encargue de emitir este tipo de determinaciones (ya sea una Secretaría o Comisión) y que las mismas puedan ser recurridas y por ende revisadas, ya sea por el Consejo en Pleno o por alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo anterior a efecto de que todos y cada uno de los integrantes del Poder Judicial de la Federación tengan las mismas oportunidades de defensa.

Así también, considero pertinente que el Consejo de la Judicatura Federal, haga saber sus resoluciones a todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, lo anterior con el fin de que éstos tengan conocimiento de aquellas conductas que el Consejo considera no deben existir y, por ende los Titulares de los órganos jurisdiccionales tomen las medidas que consideren necesarias para evitar cometer alguna falta administrativa de la que se pueda derivar responsabilidad.

## CONCLUSIONES

1. El primer Consejo de la Magistratura conocido, es el Consejo de la Magistratura Francés contemplado en la Carta Fundamental Francesa de 27 de octubre de 1946. En México, la creación del Consejo de la Judicatura se establece por vez primera en el decreto de 25 de marzo de 1988 en la Constitución Local del Estado de Sinaloa.
2. La iniciativa de reforma constitucional de 1994, propuesta por el entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, propuso que las funciones administrativas realizadas hasta entonces por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se llevaran a cabo por el Consejo de la Judicatura Federal; destacándose las relativas al nombramiento, adscripción, promoción y remoción de los Jueces y Magistrados del Poder Judicial de la Federación; regulándose el actuar del Consejo en los artículos 94, párrafo I, y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. El Consejo se encuentra integrado por siete miembros a saber: el Presidente de la Suprema Corte, que, a la vez, lo es del Consejo; tres miembros designados por el Pleno de ésta, dos son designados por el Senado y uno por el Presidente de la República. Con excepción del primero (que dura cuatro años en su encargo), los demás permanecen cinco años en su encargo.
4. El Consejo de la Judicatura Federal funciona en Pleno o en comisiones, celebrando dos periodos de sesiones cada año. Son comisiones del Consejo: la de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos, adscripción, de receso, unidas y las que determine el Pleno. Cada comisión se compone de tres miembros.

5. Para el adecuado ejercicio de sus funciones el Consejo de la Judicatura cuenta con órganos auxiliares, a saber:

- a) Instituto de la Judicatura Federal, que se encarga de la investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren pertenecer a éste.
- b) Visitaduría Judicial, que tiene la función de inspeccionar el adecuado funcionamiento de los órganos judiciales, así como de las conductas de los integrantes de esos órganos.
- c) Instituto Federal de la Defensoría Pública, que tiene la función de brindar asesoría jurídica de manera gratuita, a través de sus defensores públicos y asesores jurídicos.
- d) Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles, contemplado en la Ley de Concursos Mercantiles, cuya función primordial es autorizar el registro a las personas que acrediten tener los requisitos legales para fungir como visitador, conciliador y síndico, apoyando a la justicia en materia de concursos mercantiles.
- e) Contraloría del Poder Judicial de la Federación; tiene a su cargo facultades de control, así como la inspección y cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rijan a los órganos, servidores públicos y empleados del Poder Judicial de la Federación.

6. En Italia el Consejo Superior de la Magistratura surge bajo la influencia de la Constitución Francesa de 1946. Dicho Consejo se compone de treinta y tres integrantes, quienes se encargan de imponer sanciones disciplinarias a los Jueces y Magistrados.

7. En España, El Consejo General del Poder Judicial es el órgano que tiene como funciones nombrar, ascender, inspeccionar y llevar a cabo el régimen disciplinario de los Jueces y Magistrados.

8. En los artículos 254 a 257 de la Carta Magna Colombiana, encontramos la regulación del Consejo Superior de la Judicatura que tiene entre otras atribuciones, la de administrar la carrera judicial, así como la de examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial.

9. En los Estados Unidos de Norteamérica, el principal antecedente del control constitucional lo encontramos en el caso "Marbury vs Madison", en el que se determinó que si bien era cierto que Marbury había sido designado Juez por el Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica y, por ende, tenía derecho a recibir el nombramiento como tal, también lo era que la ley que contemplaba las atribuciones del Tribunal Supremo para ordenar se expidiera el mismo era inconstitucional, resultando infundada la demanda interpuesta por Marbury.

10. Servidor público es toda persona física que desempeña un cargo en el servicio público, es decir, para el Estado, resultando por ende, que el Poder Judicial de la Federación cuenta con servidores públicos.

11. Conforme al artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, son sujetos de responsabilidad: los Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, Secretario y Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

Secretario de estudio y cuenta de Ministro, Secretario y Subsecretario de Acuerdos de Sala, Secretario de Tribunal de Circuito y Juzgado de Distrito, y actuario del Poder Judicial de la Federación

**12.** Nuestro sistema jurídico, clasifica a las responsabilidades de los servidores públicos en cuatro vertientes:

- Responsabilidad Política, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales. Esta responsabilidad se encuentra regulada en el artículo 108 constitucional, previéndose en el diverso 110 que el Presidente de la República, sólo es responsable de traición a la patria y delitos graves del orden común;
- Responsabilidad administrativa, conforme a la cual se busca que los servidores eviten faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública. Ésta se encuentra regulada en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- Responsabilidad Penal, que regula los delitos en que pueden incurrir los servidores públicos. Por otra parte, en el Código Penal Federal se regulan los delitos que son cometidos por servidores públicos.
- Responsabilidad Civil, la cual regula los daños patrimoniales que pueden sufrir los particulares con la actuación de los servidores públicos. Se encuentra regulada en los artículos 1927 y 1928 del Código Civil, así como en el diverso 111 de la Constitución Federal.

13. El procedimiento de responsabilidad se inicia de oficio, por medio de queja o a través de denuncia. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve sobre las responsabilidades de sus miembros, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal acerca de las faltas graves de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; la Comisión de Disciplina sobre cualquier otro servidor público del Poder Judicial de la Federación, siendo la Secretaría Ejecutiva de Disciplina la encargada de ejecutar las resoluciones del Consejo y de la Comisión antes referida.

14. Cuando se resuelva acerca de la designación, adscripción, cambio de adscripción o remoción de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito en materia de responsabilidad, podrán los afectados impugnar dicha resolución a través del recurso de revisión contemplado en el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que en este medio de defensa no pueden hacerse valer temas de inconstitucionalidad de leyes, aún cuando se trate de aquellas en que se funde el acto impugnado.

15. Así también, nuestro Máximo Tribunal ha determinado que en contra de las determinaciones del Consejo de la Judicatura Federal, no procede el juicio de amparo.

16. Sin embargo, al ser el juicio de amparo un medio de defensa extraordinario en el que se puede plantear la inconstitucionalidad de leyes, creo que es procedente el mismo en contra de las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, si dentro de la demanda de garantías se impugna como contraria a la Constitución algún acuerdo general del Consejo, por contravención al artículo 133 Constitucional que establece la jerarquía de

leyes, ya que a través de un acuerdo general no se puede ir más allá de lo que preceptúa nuestra Carta Magna.

**17.** La expresión "resolución definitiva e inatacable", contenida en el artículo 100 Constitucional, comprende a las todas las determinaciones que tome el Consejo, salvo las excepciones que en el mismo ordenamiento legal se prevén, tratándose de designación, adscripción y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

**18.** Con base en el principio de exclusión, deben tenerse como inimpugnables aquellas decisiones del Consejo que impongan a los Jueces y Magistrados amonestación privada o pública; sanción económica o suspensión temporal del encargo.

**19.** El párrafo octavo del artículo 100 Constitucional, sólo se limita a regular las atribuciones del Consejo, en materia de responsabilidad únicamente por lo que hace a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, quienes tienen la posibilidad de impugnar tales resoluciones a través del recurso de revisión administrativa (cuya resolución corresponde al Pleno de nuestro más Alto Tribunal), medio de defensa que no pueden hacer valer los demás servidores públicos.

**20.** El artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla que es el Consejo de la Judicatura Federal, el que nombrará y adscribirá a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, siendo estos últimos quienes tendrán facultades para

nombrar y remover a los respectivos funcionarios y empleados de los órganos jurisdiccionales de los que son titulares, de ahí que se desprenda que es a éstos a quienes compete resolver acerca de la remoción de sus empleados y no así al Consejo de la Judicatura Federal.

**21.** Todos los actos de autoridad deben contener los requisitos previstos en el artículo 16 constitucional. Entre estos se encuentran que conste por escrito, contener la firma autógrafa de quien lo emite, quien debe contar con competencia legal para ello, es decir, la autoridad debe actuar dentro de los límites legales que se le han fijado, teniendo obligación de fundar ese actuar y motivarlo.

**22.** La supremacía constitucional contenida en el artículo 133 de la Ley Suprema, consiste en que ésta otorga un rango a los ordenamientos jurídicos que la componen, encontrándose en primer lugar la Constitución, los Tratados Internacionales en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local, de ahí que se estime que cuando se emitan acuerdos generales por el Consejo de la Judicatura Federal, éstos deben dictarse observando las reglas generales que establece la norma fundamental.

**23.** Conforme al principio de igualdad, conceptuado por Aristóteles como tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, debe entenderse en materia de responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, que todos deben gozar de las mismas oportunidades de defensa, habida cuenta de que para todos es aplicable la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, resultando por

ende necesario que se establezcan medios de impugnación en contra de las resoluciones del Consejo (al menos cuando se trate de actos privativos como la destitución) a fin de que todos cuenten con dos instancias a su favor y, para que sea similar la legislación local y la federal en cuanto a en qué casos se puede hacer valer el recurso de revisión administrativa.

**24.** Del análisis efectuado en el presente estudio, se llega a la conclusión, que ni en la Constitución ni en la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se prevé la facultad del Consejo de la Judicatura para remover a funcionarios distintos de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, aún y cuando, con la reforma judicial de 1999 se estableció que en contra de las resoluciones del Consejo no procede juicio ni recurso alguno, ya que esta reforma no dotó de nuevas facultades al aludido Consejo para remover a los demás servidores del Poder Judicial de la Federación.

**25.** Si se quiere que sea el Consejo el que decida acerca de las responsabilidades y la situación laboral de todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, debe, en principio, iniciarse una reforma a la Constitución a fin de que éste actúe dentro del marco constitucional, es decir, considero que en este supuesto debe modificarse lo preceptuado en el artículo 97 de la Constitución, en cuanto dispone que es a los titulares de los tribunales de circuito y juzgados de distrito a quienes compete el nombramiento y remoción de sus empleados y, entonces sólo por reforma constitucional conceder esta facultad al Consejo.

## Bibliografía

### a) LIBROS

- ARELLANO GARCÍA Carlos. "El Juicio de Amparo". Edit. Porrúa, S.A. Ed. 5°. México, 1999.
- ALBERTO CARBAJAL, Juan, "Estudios Constitucionales". Ed. Porrúa, México, 2000.
- ÁLVAREZ CÁRDENAS, Alejandro. "El Procedimiento Disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal". Edit. Porrúa, S.A. Ed. 1°. México, 2001.
- ARTEAGA NAVA, Elisur. "Tratado de Derecho Constitucional". Edit. Oxford University Press México, S.A. de C.V. Ed. 2°. México, 1999.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Derecho Constitucional". Edit. Porrúa, S.A. Ed. 14°. México, 2001.
- ----- "Las Garantías Individuales". Edit. Porrúa, S.A. Ed. 33°. México, 2001.
- ----- "El Juicio de Amparo". Edit. Porrúa, S.A. Ed. 31°. México, 2001.
- Cárdenas f. Raúl, "Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", Edit. Porrúa, S.A., México, 1982.
- CARRANCO ZÚÑIGA, Joel, "Poder Judicial". Edit. Porrúa, S.A. Ed. 1°. México, 2000.
- CARRERAS SERRA FRANCESC DE y otro, "Leyes Políticas", Ed. Aranzadi, S.A., España, 2002.
- CHÁVEZ PADRÓN, Martha, "Evolución del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación". Edit. Porrúa, S.A. Ed. 1°. México, 1990.
- COSSIO DÍAZ, José Ramón. "Las Atribuciones no Jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación". Edit. Porrúa, S.A. Ed. 1°. México, 1992.
- COVIÁN ANDRADE, Miguel. "El Control de la Constitucionalidad en el Derecho Comparado". Edit. Porrúa, S.A. Ed. 14°. México, 2001.
- ----- "Teoría Constitucional". Edit. CEDIPC, A.C. Ed. 2°. Primera reimpresión. México, 2002.
- FIX- ZAMUDIO, Héctor. "Ensayos sobre el Derecho de Amparo". Edit. Porrúa, S.A. Ed. 2°. México, 1999.
- ----- y Salvador Valencia Carmona. "Derecho Constitucional Mexicano y Comparado". Edit. Porrúa, S.A. Ed. 2°. México, 2001
- ----- y FIX FIERRO, Héctor. "Cuadernos para la reforma de justicia", Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.
- FLORIS MARGADANT, Guillermo. "El Derecho Romano Privado". Edit. Porrúa, S.A. Ed. 22°. México, 1997.
- GARCÍA PELAYO, Manuel. "Derecho Constitucional Comparado". Edit. Aliansa. Ed. 3°. Madrid, España, 1986.
- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. "Introducción al estudio del derecho". Ed. Porrúa, México, 1974. "
- GARZA GARCÍA, César Carlos. "Derecho Constitucional Mexicano". Ed. McGraw-Hill, Ed. 1°. México, 1997.

- GONGORA PIMENTEL, David Genaro. "Introducción al Estudio Sobre el Juicio de Amparo". Edit. Porrúa, S.A. Ed. 5°. Actualizada. México, 1995.
- GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, "Introducción al amparo mexicano". 3ª edición, Ed. Limusa, México, 1999.
- MARIE-FRANCE Toinet. "El sistema político de los Estados Unidos". Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- MELGAR ADALID, Mario. "El Consejo de la Judicatura Federal". Ed. Porrúa, S.A. Ed. 4°, Actualizada. México, 2000.
- ----- "El Consejo de la Judicatura Federal a la luz del Derecho Comparado". Reformas al Poder Judicial. Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, 1995.
- NORIEGA CANTÚ, Alfonso. "Lecciones de Amparo". 3ª edición, tomo I, Ed. Porrúa, México, 1991.
- OVALLE FAVELA, José. "Garantías Constitucionales del Proceso". Ed. McGraw-Hill, Ed. 1°. México, 1996.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Edit. Porrúa, S.A. Ed. 22°. México, 1997.
- ----- "Leyes Fundamentales de México 1808-1979", Edit. Porrúa, S.A. Ed. 9°. México, 1980.
- VALLARTA PLATA, José Guillermo. "Introducción al estudio del derecho constitucional comparado". Ed. Porrúa, México, 1996
- VALLS HERNÁNDEZ, Sergio. "Consejo de la Judicatura Federal y Modernidad en la Impartición de Justicia". Edit. Poder Judicial de la Federación y Consejo de la Judicatura Federal. Ed. 1°. México, 2001.
- VARGAS CHÁVEZ, Luis Gilberto. "Atribuciones Disciplinarias del Consejo de la Judicatura Federal". Edit. EDAL, Ediciones, S.A. de C.V. Ed. 1°. México, 1999.
- VARELA SUANZES, Joaquín. "Textos Básicos de la Historia Constitucional Comparada". Ed. Centro de estudios políticos y constitucionales, Madrid, España, 1998.

## **b) DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS**

- Amuchategui Requena Irma G, y Villasana Díaz Ignacio. "Diccionarios jurídicos temáticos", derecho penal, Ed. Oxford University Press, México, 2002.
- Colegio de profesores de derecho procesal, Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, "Diccionarios jurídicos temáticos", volumen 4, derecho procesal, Ed. Harla, México, 1997.
- Colegio de Profesores de Derecho Procesal, Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, "Diccionarios jurídicos temáticos", 2ª edición, derecho procesal, Ed. Oxford University Press, México, 2000.
- Diccionario Jurídico Mexicano. Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.- Edit. Porrúa, S.A. Ed. 6ª. México, 1993. Letras P-Z
- Garrone José, Alberto. "Diccionario jurídico abeledo-perrot, Tomo II, E-O, Ed. Abeledo Perrot, Argentina, 1999.
- Martínez Morales Rafael I, "Diccionarios Jurídicos Temáticos", volumen 3 y 5, derecho burocrático, Ed. Harla, México, 1997.

- Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.- Edit. Porrúa, S.A., México, 1998. Letras A-C
- Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.- Edit. Porrúa, S.A., México, 2001. Letras P-Z

### **c) LEGISLACIÓN**

- Agenda de Amparo 2003, Ediciones fiscales ISEF, S.A., México, 2003. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit. Porrúa, S.A., Ed. 106ª, México, 1994.
- Código Penal
- Código Civil
- Constitución Política de Colombia, Editorial Panamericana, Colombia, 2002.
- Ley de Concursos Mercantiles
- Ley Federal de Defensoría
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado
- Leyes Políticas, Ed. Aranzadi, S.A., España, 2002.
- Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública

### **e) DISCOS ÓPTICOS**

- Ius 2003. Edit. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis. México, 2003.

### **f) DOCUMENTOS**

- Acuerdo General número 1/1995, relativo al domicilio del Consejo de la Judicatura Federal.
- Acuerdo 7/89, relativo al establecimiento de los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los servidores del Poder Judicial Federal, así como para aplicar las sanciones correspondientes.
- Acuerdo General número 4/1996, que establece el funcionamiento de Comisiones Unidas.
- 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.
- Acuerdo General número 48/1998, que regula la organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal.
- Acuerdo General número 54/1999, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que modifica el artículo 22 del diverso Acuerdo General 44/1998, mediante el cual se regula la organización y funcionamiento de la Visitaduría Judicial del Consejo de la Judicatura Federal.

- Acuerdo General 9/2003, que aprueba el programa de reestructuración de la Visitaduría Judicial.
- Discusión del Dictamen con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002.
- Guía para determinar la responsabilidad laboral de los trabajadores de base del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral.
- Exposición de motivos de la reforma constitucional de 5 de diciembre de 1994, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994.
- Exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002.
- Serie de debates del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Procedencia del juicio de amparo contra resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal que impongan sanciones administrativas a secretarios o empleados de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito", México, 1999.