

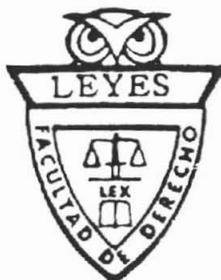


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL

"ANALISIS ACERCA DE LA INTEGRACION DEL PLENO DEL
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL",

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :
NANCY FABIOLA FRANCO GOMEZ



ASESOR: LIC. DANIEL ALBERTO ROSALES FLORES

CIUDAD UNIVERSITARIA

2005

m346912



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D. F., 13 de junio de 2005.

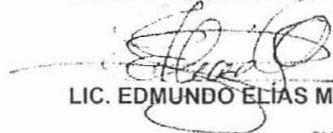
ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **FRANCO GOMEZ NANCY FABIOLA**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"ANÁLISIS ACERCA DE LA INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL"**

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"La interesada 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".

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. EDMUNDO ELÍAS MÚSI

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

LIC. DANIEL ALBERTO ROSALES FLORES

DR. EDMUNDO ELIAS MUSI
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM.
PRESENTE

Por medio de la presente, me permito hacer de su conocimiento que la tesis intitulada "ANÁLISIS ACERCA DE LA INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL", realizada por la alumna NANCY FABIOLA FRANCO GOMEZ, con número de cuenta 9308662-0, la cual me permití dirigir, cumple con los requisitos y fundamentos metodológicos exigidos por la normatividad universitaria, la misma fue desarrollada conforme a las reglas metodológicas procedentes, apoyada en consultas bibliográficas idóneas, tanto de clásicos como de autores recientes, analizando el proceso legislativo correlacionado con el tema y por último estableciendo conclusiones congruentes y sustentables.

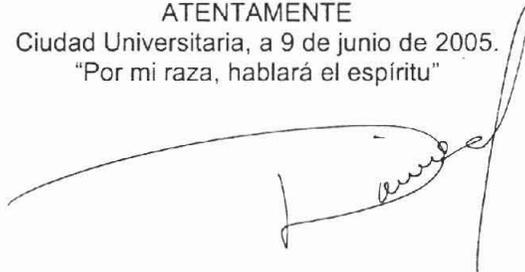
En tal virtud, ruego a Usted proceder conforme al Reglamento General de Exámenes, para que la alumna NANCY FABIOLA FRANCO GOMEZ, continúe el trámite para su examen profesional.

Sin otro particular, le reitero a Usted las seguridades de mi distinguida consideración.

ATENTAMENTE

Ciudad Universitaria, a 9 de junio de 2005.

"Por mi raza, hablará el espíritu"

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Daniel", with a long horizontal stroke extending to the left and a vertical stroke extending upwards to the right.

*Papá, gracias por trazarme el camino
e iluminarlo desde donde te encuentras.
Por enseñarme a soñar en grande (como tú).
Lo logramos! ... P.D. Yo también te quiero.*

*Mamá, para ti y por ti, ahora y siempre.
Porque mis triunfos son tuyos también.
Te quiero con el alma.*

*A mis hermanos, Tania, David y Luis,
como un pequeño empiezo para nosotros.
¡Vamos por más! Los amo.*

*A mis amigos,
por tantos años de compartir mis mejores momentos.
De corazón los agradezco por ayudarme a levantar el vuelo,
aún cuando no sopla el viento.*

*Mary, mi mejor ángel...
Porque no hay distancia más grande que el olvido.
Esto también es tuyo, vívelo donde quiera que estés.*

*A mi Universidad, por transformar mi vida
y ayudarme a descubrirme.*

*A Dios, a la vida y al destino,
por dejarme ser yo, ahora y en este momento.*

ANÁLISIS ACERCA DE LA INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

INTRODUCCIÓN

Pág.1

CAPÍTULO PRIMERO

Pág. 4

CONSIDERACIONES PREVIAS: ANTECEDENTES DEL PODER JUDICIAL FEDERAL EN MÉXICO

- 1.- Constitución de Apatzingán de 1814
- 2.- Constitución Federal de 1824
- 3.- Constitución Centralista de 1836
- 4.- Constitución Federal de 1857
- 5.- Constitución Federal de 1917

CAPITULO SEGUNDO

Pág. 34

MARCO HISTÓRICO: ANTECEDENTES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA EN MÉXICO

- 1.- Origen de los instrumentos de administración de los órganos jurisdiccionales.
- 2.- El entorno internacional
 - A) Europa Continental
 - B) América Latina
- 3.-El Consejo de la Judicatura en México
 - A) Modelos de administración del Poder Judicial
 - B) Secretaria de Justicia
 - C) Reforma constitucional de 1994
 - a) Creación del Consejo de la Judicatura Federal
 - b) Reforma de 1999 al Consejo de la Judicatura Federal.

CAPITULO TERCERO
EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN MÉXICO

Pág. 77

- 1.- Naturaleza Jurídica
- 2.- Marco legal
- 3.- Integración
- 4-- Atribuciones
- 5.- Funcionamiento
- 6.- Órganos auxiliares
- 7.- Independencia del Consejo de la Judicatura Federal
 - A) Respecto al Poder Legislativo
 - B) Respecto al Poder Ejecutivo
 - C) Respecto al Poder Judicial
 - D) Respecto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación
 - E) Otros órganos

CAPITULO CUARTO
EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

Pág. 124

- 1.- La presidencia del Consejo
- 2.- Funcionamiento del Pleno
 - A) Integración
- 3.-Designación de Consejeros
 - A) Requisitos para ser Consejero
 - B) Procedimiento de insaculación
 - C) Consejeros designados por el Poder Ejecutivo
 - D) Consejeros designados por el Poder Legislativo
- 4.- Reflexiones sobre la designación de Consejeros

CONCLUSIONES

Pág. 169

BIBLIOGRAFÍA

Pág. 175.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación es un recorrido a través de la historia constitucional del Poder Judicial de la Federación y sus diversos órganos de administración y vigilancia; es también un esbozo de la constante lucha por adquirir una verdadera independencia y autonomía, para consolidarse como el Poder que equilibra el ejercicio de los otros dos: Ejecutivo y Legislativo.

El Capítulo Primero nos permite conocer el devenir constitucional del Poder Judicial; nos introduce al contexto histórico político que enmarcó la evolución del Poder Judicial en nuestro país, desde la Constitución de Apatzingán de 1814 hasta nuestra actual Carta Magna.

Asimismo, relata la influencia que el Poder Ejecutivo ha ejercido sobre los otros dos Poderes de la Unión y los instrumentos de vigilancia que existieron para controlar la impartición de justicia en nuestro país, a su vez haciendo una confrontación con la batalla desplegada para aminorar los efectos de tal opresión.

En ese orden de ideas, en este capítulo se logra un panorama general del tema de estudio y señalan las respuestas que se pudieran generar acerca de la estructura, fortaleza y destino de nuestro actual Poder Judicial.

En el Capítulo Segundo, denominado *Antecedentes del Consejo de la Judicatura en México*, es posible comprender la génesis de los instrumentos de la administración de los órganos jurisdiccionales, desde la Europa Continental hasta los esfuerzos de Latinoamérica por adoptar paulatinamente dichos mecanismos.

Así, tomando como base los antecedentes mencionados en el párrafo que antecede, se entra en materia de fondo, con la reforma Constitucional de 1994 y la

creación del Consejo de la Judicatura Federal con su respectiva reestructuración en 1999, proporcionado una visión general de las instituciones en estudio.

En esa lid, con una idea clara de la posición actual del Poder Judicial de la Federación ante el Estado mexicano, es fácil comprender la necesidad de la existencia del Consejo de la Judicatura Federal y el fortalecimiento de su autonomía e independencia.

Bajo este contexto, llegamos al Capítulo Tercero titulado *El Consejo de la Judicatura Federal en México*, en el que de una manera profunda se entra al estudio y análisis de la naturaleza del Consejo de la Judicatura Federal, el marco legal que lo rige, sus atribuciones y los órganos que lo auxilian en su trascendente función como un órgano de control dentro de nuestro sistema de Estado.

Asimismo, en el capítulo en trato se presenta una evaluación del Consejo frente al Poder Legislativo, el Ejecutivo, el propio Judicial, y la Suprema Corte de Justicia, con el objetivo de identificar sus puntos frágiles.

Finalmente en el Capítulo Cuarto se estudia a fondo el órgano decisorio del Consejo de la Judicatura Federal; el Pleno, desde su Presidencia y la necesidad de una reestructuración respecto a esta importante figura de poder, así como los diversos procedimientos de designación de los Consejeros, pasando por sus ventajas y contradicciones que éstos aspectos acarrearán; constituyendo estos temas la premisa fundamental de esta tesis.

Del presente trabajo de investigación se deduce una perspectiva integral del papel del Consejo de la Judicatura Federal como el único órgano Constitucional en que intervienen los tres Poderes de la Unión, materializando la colaboración y coordinación de los mismos, en aras de un nuevo orden constitucional.

Así, con la presente tesis de titulación, pretendo sustentar la relevancia que reviste el Poder Judicial de la Federación como el ente que equilibra la estructura tripartita del ejercicio del Poder en el Estado mexicano. Por lo tanto, se enfatiza en el rol específico que desempeña el Consejo de la Judicatura Federal, como el órgano de control y vigilancia, que mediante su funcionamiento fortalece la autonomía e independencia del Poder Judicial de la Federación.

Y lo anterior, sólo resulta posible al revalorar y reubicar el concepto de división de poderes dentro de un nuevo orden constitucional, en donde los tres Poderes actúen en colaboración y coordinación; circunstancias que se materializan en la integración del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Asimismo, insisto que para otorgar una verdadera autonomía al Consejo de la Judicatura Federal, resulta indispensable que su Presidente sea elegido de entre los propios miembros del Pleno, para evitar la duplicidad de funciones al fungir igualmente como Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que este máximo tribunal ha resultado fortalecido en las dos últimas reformas constitucionales, en aras de convertirlo en un Tribunal Constitucional; lo que sólo sería permisible al crear los medios e instrumentos legales adecuados para las exigencias sociales, jurídicas y políticas del México actual.

CAPÍTULO PRIMERO
CONSIDERACIONES PREVIAS: ANTECEDENTES DEL PODER
JUDICIAL FEDERAL EN MÉXICO

1.- CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN DE 1814.

Los grandes éxitos logrados por Don José María Morelos y Pavón lo llevaron a ser el dirigente del movimiento insurgente, a diferencia de los primeros caudillos insurgentes que admitieron la forma de gobierno monárquico y aún proclamando como Rey a Fernando VII de España; Morelos y Pavón, concibió la Nación Mexicana con un Régimen Republicano. Ante las controversias que surgieron entre los vocales de la junta de Zitácuaro con motivo de que en dicha sesión se le dio lectura a veintitrés puntos, los cuales conocemos como "*Los Sentimientos de la Nación*" y algunos de los miembros no estaban de acuerdo, Morelos, preocupado por la situación convocó a un Congreso de seis diputados que él mismo designó y lo instaló en la Ciudad de Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813.

Fue ahí donde el Congreso de Anáhuac expidió el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, más conocido como Constitución de Apatzingán, la que consta de dos partes, una dogmática y otra orgánica, la primera denominada *Principios o Elementos Constitucionales* y la segunda *Forma de Gobierno*.

De tal forma, la primera parte abordaba principios fundamentales de la época, tales como: Religión, Soberanía, Derechos de los ciudadanos, la Ley y su observancia, Igualdad, Seguridad, Propiedad y la Libertad de los ciudadanos, así como las obligaciones de éstos; con lo cual se aprecia el anhelo de libertad y democracia que plasmaron los Constituyentes con la declaración de una

soberanía imprescriptible, enajenable e indivisible, fundando como fuente del poder el sufragio público.

La segunda parte establecía la forma de Gobierno, su organización y las atribuciones de los tres Poderes, respecto de lo que es importante señalar que el Decreto Constitucional en comento fue el primer planteamiento radical del liberalismo mexicano que imponía la forma tripartita del Ejecutivo, el Poder Legislativo residía en el Supremo Congreso Mexicano y el Poder Judicial, órgano central de éste estudio, se ejercía por el Supremo Tribunal de Justicia.

Miguel de la Madrid Hurtado analiza la Constitución de Apatzingán en relación a la división del poder y señala:

“Al Supremo Tribunal le quedaron reservadas funciones de naturaleza jurisdiccional, y para determinar la forma de gobierno adoptada en Apatzingán en vista de la distribución de los Poderes, es irrelevante analizar en detalle su papel Constitucional, ya que es sabido que los Poderes propiamente políticos sólo son el Legislativo y el Ejecutivo; el Judicial, como había apuntado Montesquieu, es en cierta medida neutro para estos efectos, ya que no le corresponde adoptar decisiones políticas, sino tan sólo interpretar el Derecho.”¹

La Constitución de Apatzingán otorga al Supremo Tribunal de Justicia la representación del Poder Judicial y lo regula en los capítulos XIV y XV.

El Supremo Tribunal de Justicia estaba compuesto por cinco individuos y podrían ser más, según la carga de trabajo, para lo cual debían cumplir con los requisitos previstos en el artículo 52, eran iguales en autoridad, pero la

¹ MADRID Hurtado, Miguel de la. “Estudios de Derecho Constitucional”. México, Editorial Porrúa, 1986. página 199.

Presidencia se designaba mediante un sorteo y quien resultase electo no permanecería más de tres meses en el cargo.

De igual forma, estos funcionarios sólo podrían durar en el cargo un período de tres años, ya que en el primer año salían dos y en el siguiente otros dos, pero en el tercer año sólo uno, todos ellos por sorteo que hacía el Supremo Congreso; siempre salía el más antiguo y el que ingresaba ejercía funciones de Secretario.

Ninguno de estos individuos podía ser reelecto, sino hasta que hubiese pasado un período de más de tres años y para los casos de los Fiscales y Secretarios debían pasar cuatro años como mínimo.

En cuanto a la Administración de Justicia, el artículo 184 de la Constitución de Apatzingán, advertía que había dos Fiscales encargados de los asuntos en materia civil y penal, respectivamente, señalando además que en caso de sólo existir un Fiscal, éste resolvería en ambas materias.

En cuanto a las facultades del Supremo Tribunal de Justicia, resaltan las siguientes: fallar, confirmar, aprobar, revocar las sentencias conforme al artículo 198; conocer ya sea en segunda o tercera instancia las demás causas civiles y criminales, según lo determinaran las leyes relacionadas, y con respecto a este punto es necesaria la transcripción de los siguientes preceptos constitucionales:

***“Artículo 198.-** Fallar o confirmar las sentencias de deposición de los empleados públicos sujetos a este tribunal; aprobar o revocar las sentencias de muerte y destierro que pronuncien los Tribunales subalternos, exceptuando las que han de ejecutarse en los prisioneros de guerra y otros delincuentes de Estado, cuyas ejecuciones deberán conformarse a las leyes y reglamentos que se dicten separadamente.*

Artículo 199.- Finalmente, conocer de las demás causas temporales, así criminales como civiles: ya en segunda, ya en tercera instancia, según lo determinen las leyes.¹²

Para poder determinar alguna causa civil o criminal, el Supremo Tribunal tenía que contar con la asistencia indispensable de por lo menos tres integrantes, pero en los casos de homicidio, deposición de algún empleado de los Juzgados Eclesiásticos, a asuntos civiles de mayor cuantía (25 mil pesos), era necesaria la asistencia de los cinco integrantes. Las sentencias dictadas por el Supremo Tribunal se remitían al Supremo Gobierno, quien era el órgano encargado de ejecutarlas y darles debido cumplimiento.

Artículo 200.- Para formar este Supremo Tribunal, se requiere indispensablemente la asistencia de los cinco individuos en las causas de homicidio, de deposición de algún empleado, de residencia o infidencia; en las de fuerza de los juzgados eclesiásticos, y a las civiles en que se verse el interés de veinticinco mil pesos arriba. Esta asistencia de los cinco individuos se entiende para terminar definitivamente las referidas causas bastará la asistencia de tres individuos para formar Tribunales; y menos no podrán en ningún caso.

Artículo 204.- Las sentencias que pronunciare el Supremo Tribunal de Justicia, se remitirán al Supremo Gobierno, para que las haga ejecutar por medio de los jefes o Jueces a quienes corresponda.¹³

Con el objetivo de dar cumplimiento al artículo inmediato anterior, se establecieron los llamados Juzgados Inferiores, en los que había Jueces nacionales de partido, los cuales tendrían la autoridad ordinaria para resolver en

² TENA Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México". México, Editorial Porrúa, 1998, página 52.

los casos de justicia y de policía, tal y como lo estipulaba el antiguo Congreso para aquellos denominados Subdelegados.

Estos Jueces nacionales duraban tres años en su cargo y eran elegidos por el Supremo Congreso, con apoyo de los Representantes de las Provincias, mientras se creaba un reglamento para su elección y en los lugares considerados necesarios, los Jueces nacionales tenían la facultad de nombrar los llamados tenientes de justicia; estos nombramientos eran expuestos al Supremo Congreso, órgano que se encargaba de su aprobación.

La Constitución de Apatzingán, en lo que se refiere a leyes, solamente le dedicó un capítulo, el que sólo tenía un artículo donde se aprueba la determinación de que en vista de que no existían cuerpos encargados de sustituir en la Administración de Justicia a los ya existentes, éstos debían seguir ejerciendo hasta en tanto no se nombrara a los sustitutos, determinación plasmada en el artículo 211 que a la letra dice:

“Artículo 211.- Mientras que la soberanía de la nación forma el cuerpo de leyes que han de sustituir a las antiguas, permanecerán éstas en todo su rigor a excepción de las que por el presente y otros decretos anteriores se hayan derogado y de las que en adelante se derogaren.”⁴

Las funciones de vigilancia dentro del Poder Judicial las ejercía el Tribunal de Residencia y para su integración el Supremo Congreso, después de reunir a un representante de cada Provincia elige entre éstos a siete, quienes lo conformarían, la elección de éstas personas se hacía basándose en el capítulo VII (Las Juntas Electorales de Partido) de la misma Constitución, un día después de haber sido electos diputados. Los requisitos para ser electos consistían en ser ciudadano

³ Ibidem página 52.

⁴ TENA Ramírez, Felipe. Op. cit. página 53.

mexicano, mayor de treinta años, entre otros; la duración del cargo era por dos años y su salida era bajo el mismo procedimiento de los diputados del Congreso, y no podían reelegirse para ocupar de nuevo el cargo en las otras dos Supremas Corporaciones, de igual forma se encontraban impedidos para ocupar el cargo si no habrían pasado como mínimo tres años después de dejar ese cargo, así como no podían concurrir al Tribunal dos o más parientes hasta el cuarto grado; todo lo anterior encuentra su fundamento en los artículos 212 a 217 de la Constitución de 1814.

Los artículos 224 y 227 de la Constitución en comento establecen la competencia de este Tribunal de Residencia, bajo los siguientes lineamientos:

***Artículo 224.** El Tribunal de residencia conocerá privativamente de las causas, de esta especie, pertenecientes a los individuos del Congreso, a los del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia.*

***Artículo 227.** Conocerá también el Tribunal de residencia en las causas que se promuevan contra los individuos en el artículo 59, a los cuales le agrega, por lo que le toca a los individuos del Supremo Gobierno, la infracción del artículo 166.⁵*

Cabe mencionar que el numeral anterior se refiere a los diputados cuando enuncia al artículo 59 y la infracción prevista en el artículo 166, es el arresto hasta por cuarenta y ocho horas.

⁵ TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit. página 55.

2.- CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824.

Durante el año de 1820, las actividades bélicas del país habían decaído en gran parte del territorio, tan sólo al sur se encontraban en pie de lucha, Vicente Guerrero y Ascencio, y de tal forma súbitamente se produjo la independencia mexicana.

Agustín de Iturbide se encargó de dirigir la campaña del sur y el 24 de febrero de 1821 aprovecha para promulgar el "*Plan de Iguala*", también conocido como "*Plan de las Tres Garantías*", siendo estas: Religión, Unión e Independencia, las cuales perseguían objetivos específicos; la primera para satisfacción del Clero, la segunda como un remedio para tranquilizar a los españoles y la última para satisfacer un anhelo nacional.

Con el triunfo del Plan de Iguala, la administración de Justicia no sufrió cambios respecto a la Constitución anterior, toda vez que mediante el Decreto de 5 de octubre de 1821, se habilitó y confirmó toda la estructura Judicial.

Sin embargo, el 8 de abril de 1823, el Congreso Constituyente reunido consideró que jamás hubo derecho para sujetar a la Nación Mexicana a ninguna Ley o Tratados, por lo que desconoce el Plan de Iguala, los Tratados de Córdoba, y el Decreto de 20 de febrero de 1822 y en cuanto a la forma de gobierno dejan a la Nación en absoluta libertad para constituirse como le convenga.

El 23 de junio de 1823 el Congreso decretó el establecimiento provisional de un Tribunal Supremo de Justicia, y no fue sino hasta que vencidas las ideas monárquicas y destruido el imperio de Iturbide, cuando se expidió el "*Acta Constitutiva de la Federación*", que si bien no era la Constitución definitiva, si constituyó el primer documento jurídico, expedido con las formalidades para establecer el sistema Republicano y Federal en nuestro joven país independiente.

Esta Acta Constitutiva fue elaborada, no únicamente como plataforma política para orientar los trabajos y para fijar los puntos fundamentales de la Federación, sino también como una declaración de principios que debía ser promulgada y protestada por todos los funcionarios y habitantes de la República, a fin de que tuviesen la más completa seguridad de que las labores del Congreso se habían de ajustar a los términos de un pacto Federal.

Bajo este contexto, el Constituyente del 4 de octubre de 1824 recoge principios tales como la soberanía, consagrándola en el artículo 3° del texto Constitucional; el Estado como sujeto de la relación Internacional, la que queda amparada bajo los lineamientos del artículo 49, el que declara *"Las leyes y Decretos que emanan del Congreso General tendrán por objeto sostener la Independencia Nacional y proveer a la conservación y seguridad de la nación en sus relaciones exteriores"*; los Derechos del Hombre, que se ven aún limitados al proteger sólo la libertad de pensamiento en su forma escrita, es decir la libertad de imprenta; la Representación Política, que en el artículo 4° del texto Constitucional declara que la nación mexicana adopta la forma de gobierno de una República Representativa, Popular y Federal; la Separación de Iglesia y el Estado, imponiendo a la religión Católica Apostólica y Romana como única y perpetua, prohibiendo el ejercicio de cualquier otra; y la División de Poderes, bajo la ideología de Montesquieu y su teoría tripartita, ya que en el artículo 6° señala que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

En cuanto al Poder Judicial, dentro del texto Constitucional de 1824 sobresalen los siguientes preceptos:

"Artículo 18. Todo hombre que habite en el territorio de la federación, tiene derecho a que se administre pronta, completa e imparcialmente justicia; y con este objeto la federación deposita el ejercicio del poder Judicial en una Corte Suprema de Justicia, y en

los Tribunales que se establecerían en cada Estado, reservándose demarcar en la Constitución las facultades de esta Suprema Corte.

Artículo 19. *Ningún hombre será juzgado, en los Estados o territorios de la federación, sino por leyes dadas y Tribunales establecidos ante el acto por el cual se le juzgue. En consecuencia, queda para siempre prohibido todo juicio por comisión especial y toda ley retroactiva.*

Artículo 23. *El poder Judicial de cada estado se ejercerá por los Tribunales que establezca la Constitución.*⁶

Sin duda alguna, estos artículos son de gran importancia, en virtud de que contemplan la necesidad de administrar justicia a todo aquel que la solicite con los principios de prontitud, totalidad e imparcialidad; depositando el ejercicio de la misma en la Suprema Corte de Justicia, así como en los Tribunales, remarcando a su vez el principio de irretroactividad, reconociendo además, la existencia de que en cada Estado habrá un Poder Judicial que se encargará de Administrar Justicia con los mismos principios y a través de los Tribunales expresamente establecidos para ello. Bajo estos lineamientos, se ratifica y amplía el capítulo de la Corte Suprema, creando a su vez los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito.

Esta Constitución recibió el calificativo de Federal, sin embargo nos parece prudente citar la reflexión de Jorge Sayeg Helú, en cuanto al surgimiento del federalismo mexicano con respecto al de nuestro vecino del norte: *"El Estado Federal al otorgar a sus antiguas provincias cierta autonomía y participación en la creación de la voluntad estatal dando lugar a los Estados-Miembros"*.⁷ Es decir, contrario a lo anteriormente dicho, en México no fue la unión de varios Estados

⁶ TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit. página 158.

⁷ SAYEG Helú, Jorge. "El Constitucionalismo Social Mexicano". México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1991, página 151.

para formar un ente constituido, sino que a falta de éstos, se tuvo la necesidad de crearlos y otorgarles facultades para que así se pudiera crear un Estado Federal, ya que en dicha época, solamente existían provincias, las cuales carecían de toda autonomía.

Francisco Parada Gay explica el nacimiento del Poder Judicial al decir:

“El Acta Constitutiva, y luego la Constitución de 1824, organizaron el país según el sistema de Gobierno Republicano Federal. Ambos cuerpos de leyes adoptaron el principio de la división y separación de Poderes, lo cual trajo como consecuencia ineludible la independencia de ellos dentro de su unión. Así el Poder Judicial nació independiente, pero vinculado con los otros Poderes. Para asegurar su libertad de acción adoptó el principio de la inamovilidad Judicial.”⁸

Este autor hace un comentario respecto a la Corte Suprema al señalar: *“La Corte Suprema no era aún el escudo de garantías individuales. A pesar de ello, no puede negarse, que desde aquel entonces, constituyó el más elevado e importante Órgano Judicial.”⁹*

En esta etapa de la historia Constitucional de nuestro País, el Poder Judicial residía en la Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito; los gobiernos interiores de los Estados se dividían a su vez en Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, pero no se podían oponer a lo establecido en la Constitución Federal; también quedó establecido que la Carta Magna no podía reformarse sino hasta 1830, esto con la finalidad de evitar que se le hicieran reformas que perjudicaran la causa nacional.

⁸ PARADA Gay, Francisco. “Breve reseña histórica de la S.C.J.N.” México, Editorial Imprenta Murguía 1929, página 6.

⁹ Op. cit. página 7.

La Corte Suprema conocía entre otras cosas de las controversias que surgían entre los Estados de la Federación; en la disputa de los negocios del Supremo gobierno; de las causas de altos funcionarios de la Federación. Esta se integraba con once Ministros y un fiscal, quienes eran elegidos por las legislaturas de los Estados y por lo que se refiere a los Jueces de Circuito y a los de Distrito, estos debían ser nombrados por el Ejecutivo conforme a las propuestas que le enviaba la Corte Suprema.

Respecto a la integración de la Corte es importante subrayar que los Ministros gozaban del privilegio de inamovilidad, según el artículo 126 de la Constitución en comento, el que sin embargo, además señala que sólo podrán ser removidos con arreglo a las leyes.

En cuanto a la competencia: los Juzgados de Distrito conocían sólo en primera instancia de asuntos civiles, siempre y cuando no excedieran de quinientos pesos y en cuanto a todos los casos que se deban conocer en segunda instancia eran competentes los Tribunales de Circuito.

Puedo anotar un dato importante respecto a los casos de ausencia o de algún impedimento temporal del Presidente o el Vicepresidente electos para el ejercicio del Poder Ejecutivo, en el momento de entrar en posesión de sus cargos conferidos y, que además, el Congreso no estuviere reunido, el Supremo Poder Ejecutivo quedaría depositado en el Presidente de la Corte Suprema quien se asociaría con los individuos nombrados por el Consejo de Gobierno; lo anterior fundamentado en el artículo 97 de la Constitución en cita.

El procedimiento para la elección de los integrantes de la Suprema Corte se encontraba establecido en los numerales 127 a 136 del texto Constitucional de 1824; cuyo procedimiento se puede resumir en que la elección de los individuos de la Corte Suprema de Justicia se haría en un mismo día por las Legislaturas de los Estados, por mayoría absoluta de votos; concluidas las elecciones de cada

Legislatura sería remitida al Presidente del Consejo de Gobierno, una lista certificada de los doce individuos electos, con distinción del que hubiera sido elegido para fiscal, una vez hecho esto, el Presidente del Consejo era quien debía finalmente dar el curso correspondiente a los nombramientos, según lo previsto para cada puesto en el reglamento del Consejo.

Para puntualizar lo anterior es conveniente agregar que el tenso ambiente político de la época, por la lucha entre los centralistas y federalistas creaba un campo minado para la Corte Suprema, sin embargo nunca dejó de funcionar como el principal órgano Judicial.

3.- CONSTITUCIÓN CENTRALISTA DE 1836.

El primero de abril de 1833 llega al poder el General Antonio López de Santa Anna, como Presidente y como Vicepresidente Don Valentín Gómez Farías, éste último se distinguió como uno de los prohombres del liberalismo mexicano, quien aprovechando las múltiples retiradas del Presidente Santa Anna, y haciendo uso de sus amplias facultades Constitucionales, expidió varios decretos, en los cuales expresaba abiertamente su ideología liberal, obteniendo como resultado el descontento del clero y la milicia, quienes uniendo fuerzas se levantaron en armas bajo la voz de "*Religión y Fueros*", obligando con esto a salir de su acostumbrado escondite de la hacienda "*Manga de Clavo*" al Presidente Santa Anna, quien de inmediato derogó todos los decretos publicados por el Vicepresidente.

Una serie de fuertes ataques al régimen federativo iniciaron un proceso de destrucción para el sistema y en 1834 cuando se expidió la convocatoria para la elección de diputados del Congreso, se inició una etapa en la que el Gobierno determinó acabar con el joven federalismo mexicano, donde el Congreso debía limitarse a reformar la Constitución legalmente y debía dejar a la Legislatura siguiente la aprobación necesaria para su adopción, por lo que prefirió declararse

Constituyente y de tal forma dar una Carta Magna totalmente nueva que cumpliera con las nuevas expectativas de centralismo, apoyado por los altos propietarios y el clero, quienes eran asiduos enemigos de los liberales.

El Congreso Ordinario Federal se reunió y estuvo constituido en su mayoría por elementos conservadores, ya que de alguna forma lograron infiltrarse partidarios personales del General Santa Anna, así como seguidores del mismo Partido Conservador; dicho Congreso se autotituló Constituyente por lo que rompió las ligas que lo unían al sistema federal de 1824, confeccionado bajo la inspiración de ideas conservadoras y centralistas de Don Lucas Alamán, dando paso a la ley del 9 de septiembre de 1835, en la cual, se declaró que la Nación investía de amplias facultades al Congreso General, aún para cambiar la forma de gobierno.

El resultado de este proceso concluyó con una Constitución Centralista, mejor conocida como "*Las Siete Leyes*", la que en principio dispone que los gobernadores estarían sujetos al poder central; suprime las Legislaturas de los Estados (Departamentos) y las rentas públicas quedaban a disposición del gobierno central. La innovación principal es la creación de un cuarto Poder: El Supremo Poder Conservador, encargado de vigilar el cumplimiento de la Constitución, por lo que se puede afirmar que se le doto de una superioridad sobre los tres Poderes primarios, ya que podía suspender a la Corte Suprema de Justicia; respecto al Poder Ejecutivo, tenía la facultad de declarar la incapacidad física o moral del Presidente de la República y hasta suspender por dos meses las sesiones del Congreso.

Las Siete Leyes consistían en:

- Primera.- Derechos y obligaciones de los mexicanos habitantes de la República, lo que constituye el primer catálogo organizado de garantías.
- Segunda.- Organización de un Supremo Poder Conservador.
- Tercera.- Del Poder Legislativo, de sus miembros y la formación de leyes.
- Cuarta.- Organización del Supremo Poder Ejecutivo.
- Quinta.- Del Poder Judicial.
- Sexta.- División del Territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos.
- Séptima.- Variaciones de las leyes Constitucionales.

Estas siete leyes integraron la nueva Carta Magna, preparada por el Partido Conservador como una forma de gobierno aristocrática y unitaria con el principal objetivo de conservar y fomentar los privilegios de las altas clases sociales, incluyendo al clero.

Respecto a esta etapa constitucional, Miguel de la Madrid señala:

“Esta Constitución, la que se puede considerar como la segunda propiamente dicha, adoptando la forma de gobierno Republicano, Democrático y Central. Los Estados cambian su nombre por el ‘Departamento’ conservando tan solo pocas facultades y quedando sujetos al gobierno del centro.”¹⁰

Por su parte, el profesor Emilio Rabasa expresa su opinión y sentimiento acerca de esta Constitución, apuntando:

¹⁰ MADRID Hurtado, Miguel de la. “Derecho Constitucional”. México, Editorial Porrúa, 1983, página 36.

“... No es fácil encontrar Constitución más singular ni extravagante que este parto del centralismo victorioso que no tiene disculpa ni siquiera el servilismo de sus autores; porque si, por sus preceptos, las provincias, el Parlamento y el Poder Judicial quedaban deprimidos y maltrechos, no salía más medrado el Ejecutivo, que había de subordinarse a un llamado poder conservador ...”¹¹

En este contexto, era natural que nadie quedaba conforme con esta Constitución, ni siquiera el propio General Santa Anna, por lo que convocó la instalación del Cuarto Congreso Constituyente el 10 de junio de 1842, elaborando dicho Congreso un Proyecto de Norma Suprema, que consistía en unificar tanto ideas liberales como centralistas, sin embargo, el proyecto no satisfizo los deseos y aspiraciones de Santa Anna, ordenando que se disolviera.

Mientras tanto, en lo que se refiere al Poder Judicial, se le dedica la Quinta Ley, la que dice que se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales Supremos de los Departamentos, en los de Hacienda y en los Juzgados de Primera Instancia. La Corte Suprema de Justicia estaba compuesta nuevamente por once Ministros y un Fiscal, el que tenía la obligación principal de cuidar que los Tribunales y los Juzgados de los Departamentos, estuvieran ocupados con los respectivos magistrados y Jueces, así como vigilar que se administrara propiamente justicia. Sin embargo la Suprema Corte de Justicia, conserva amplias facultades respecto a los nombramientos y competencia para conocer en los juicios instaurados en contra de servidores públicos, desde el Presidente, Gobernadores, Senadores, Magistrados, entre otros.

Este alto Tribunal tenía facultad entre otras, para nombrar a los Ministros y Fiscales de los Tribunales Superiores y de confirmar a los Jueces Propietarios; iniciar leyes relativas a la administración de justicia, exponer dictámenes sobre

¹¹ RABASA, Emilio. “La Constitución y la Dictadura”. México, Editorial Porrúa, 1998, página 17.

leyes iniciadas por el Supremo Gobierno o por diputados en el mismo ramo. A estas facultades se le agrega la de exigir al Supremo Poder Conservador que declarara la nulidad de una ley o decreto, cuando fueran contrarias a la Constitución, o los actos del Poder Ejecutivo, cuando éstos también vulneraban las leyes o la propia Constitución.

La única prohibición para el Tribunal era el dictar para sí mismo reglamentos, aún sobre administración de justicia, tampoco podía dictar disposiciones que alteraran las Leyes, sin embargo presentaba una mayor amenaza el Supremo Poder Conservador, cuyo fin era el de conservar el equilibrio entre los Poderes y guardar o restablecer el orden Constitucional. Afortunadamente la intervención del cuarto Poder no tuvo gran importancia, ya que durante cinco años no produjo otro resultado que el de llamar a ocupar la presidencia al General Santa Anna.

Por lo tanto, la independencia de la Corte Suprema era precaria y el valor de sus decisiones se tornaba relativo, según las disposiciones Constitucionales referidas, empero el Supremo Poder Conservador no tuvo verdadera influencia.

4.- CONSTITUCIÓN DE 1857.

El año de 1848 se puede calificar como uno de los más tristes de la República, al recordar la firma del Tratado de Guadalupe por medio del cual se pierde gran parte del territorio mexicano, suceso atribuido al General Santa Anna.

Valentín Gómez Farías llega al poder y promulga un Acta Constitutiva y de Reformas, con el objetivo de tener algo en el erario público, ya que no quedaba nada con los gastos realizados por la lucha en contra de la invasión de Estados Unidos a nuestra tierra; mediante el cual se proclama la ocupación de los bienes del Clero, la clausura de los noviciados, la libertad de los cultos, el matrimonio civil, etc.

El Presidente recurrió a la Iglesia para conseguir un préstamo, pero le fue negado, y optó por expedir un decreto que ordenaba la ocupación de los bienes eclesiásticos, haciendo uso de la fuerza de la ley. Frente a esto, la Iglesia actuó de inmediato y el dinero que se le había pedido como préstamo lo invirtió en un grupo de voluntarios de carácter aristocrático quienes el pueblo denominó polkos, quienes a su vez desconocieron al Gobierno y nulificaron los decretos sobre la ocupación de los bienes del Clero.

Bajo este contexto, regresa el General Santa Anna al poder, mediante un acuerdo firmado por 40 diputados destituyendo a Gómez Farías; Santa Anna gana la simpatía y apoyo del Clero.

El clima del país se encontraba enrarecido y *“los muy vastos terrenos que llegaron a incorporar a su territorio los Estados Unidos, a costa del nuestro, no le fueron, empero, suficientes. Un lustro había pasado a penas, desde la firma del Tratado de Guadalupe que les cedió tan dilatadas extensiones, cuando pretendieron desconocer los límites que sobre la materia señalaba el referido Tratado; así como ser exonerados de la obligación que este les imponía de contener las invasiones de los indios bárbaros al territorio mexicano. Al efecto comisionaron a James Gadsden. - Ni tardo ni perezoso, Santa Anna aceptó acceder a la exoneración en el sentido de impedir las invasiones de los indios bárbaros, y ceder, todavía el territorio de la Mesilla por cierta cantidad de dinero. El 30 de diciembre de 1853 se firmaría de esta manera el vergonzoso Tratado de la Mesilla.”*¹²

Roto el orden Constitucional desde inicios de 1853, no se piensa ya en formar un nuevo Congreso y al llamar a la redacción de una nueva Carta. Nunca se llegó a redactar ninguna Constitución y Santa Anna gobernó a base de

¹² SAYEG Helú, Jorge. Op. cit. página 241.

decretos y a capricho personal, centralizó el poder en sus manos a tal grado que se auto denominó Alteza Serenísima.

Como consecuencia de los gastos excesivos el erario público se vio en la necesidad de crear impuestos absurdos tales como el de contribuir por el uso de puertas, ventanas o sobre tenencia de perros; lo que provoca el descontento general y los liberales se dispusieron a buscar un líder apto para enfrentar al dictador y en marzo de 1854 se origina el movimiento del Plan de Ayutla que realizó el Coronel F. Villarreal, el que entre sus principales objetivos consideraba:

“1° Desconocer a Santa Anna y a su Gobierno Dictatorial.

2° Establecer un Gobierno Provisional, sostenido con la fuerza de las armas.

3° Convocar a un Congreso Constituyente tan pronto como triunfara el movimiento que se iniciaba.

4° Restablecer como forma de gobierno el sistema Republicano Representativo Popular.”¹³

Finalmente, es derrotado Santa Anna y el 9 de agosto de 1855 abandonó el país, se nombra como Presidente interino al *“General Álvarez quien en su período de cuatro meses que duró en el poder convocó al Congreso Constituyente el 16 de octubre de 1855”¹⁴*, dejando el poder en diciembre y nombrando Presidente sustituto al General Comonfort.

Sin embargo ya se había dictado *“la primera ley reformista del 12 de noviembre de 1855, Ley Juárez, que versa sobre la administración de justicia, mediante la que las clases privilegiadas del ejército y el clero suprimía el fuero en materia civil y se declaraba renunciable en los delitos del orden común. Asimismo*

¹³ CALZADA Padrón, Feliciano. “Derecho Constitucional.” México, Editorial Harla, 1990, página 88.

¹⁴ Ibidem página 87.

*se restauró la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se restableció el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.*¹⁵

El Presidente actuó en un campo hostil con respecto al Clero y a sus bienes y aranceles parroquiales; y en el campo del orden Constitucional expide el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana el 15 de mayo de 1856, como anticipo de la Constitución con la notable lucha ya latente entre los moderados y puros.

El Congreso de 1857 es recordado como uno de los que reunió a personajes brillantes en el ámbito jurídico, tales como Melchor Ocampo, Ignacio Ramírez, León Guzmán, entre otros, quienes desataron largos y porfiados debates, en los que durante un año se habían ventilado en el seno de la representación nacional las cuestiones más graves, entrando en pugna los principios radicales de la democracia con los arraigados intereses del partido conservador, y con la timidez de los que creían que no había llegado el tiempo de introducir a la legislación novedades que consideraban altamente peligrosas; se eleva por fin, a la categoría de Ley Fundamental aquel proyecto, cuya aparición había sido vista por unos como el conjunto de los más peligrosos errores.

El Vicepresidente del Congreso, León Guzmán, prestó juramento al reconocer, guardar y hacer guardar la nueva Carta Magna. Valentín Gómez Farías como Presidente de la Cámara se arrodilló y juró delante del evangelio, posteriormente se tomó el juramento a todos los diputados que fueron más de 90 quienes firmaron la Constitución; Zarco fue el encargado del manifiesto dirigido a la Nación, cuya esencia reza:

“La igualdad será hoy la más gran Ley en la República; no habrá más mérito que el de las virtudes; no manchará el territorio

¹⁵ CALZADA Padrón, Feliciano. Op. cit. página 89.

*nacional, la esclavitud, apropió de la historia humana; el domicilio será sagrado; la propiedad inviolable; el trabajo y la industria libres; la manifestación del pensamiento sin más trabas que el respeto a la moral, a la paz pública y a la vida privada; el tránsito, el movimiento sin dificultades el comercio, la agricultura sin obstáculos; los negocios del Estado examinados por los ciudadanos todos; no habrá leyes restrictivas, ni monopolios, ni prisiones arbitrarias ni Jueces especiales, ni confiscación de bienes, ni penas infamantes, ni se pagará por la justicia, ni se violará la correspondencia en México para su gloria ante Dios y ante el mundo, será una verdadera práctica la inviolabilidad de la vida humana, luego que con el sistema penitenciario pueda alcanzarse el arrepentimiento y la rehabilitación moral del hombre que en el crimen se extravía.*¹⁶

Los trabajos de la asamblea Constituyente habían terminado en febrero de 1857, firmada el 5 de febrero, el entonces Presidente Comonfort hizo el juramento ante el Congreso, el cual la promulgó con todas las solemnidades el 12 de febrero del 57, aunque los liberales avanzados no habían logrado el triunfo completo de sus ideales, habían realizado notables avances.

En materia Judicial, la Constitución en comento le otorga a la Suprema Corte de Justicia funciones mayores a las que desempeñaba. Al respecto, Ignacio L. Vallarta, manifiesta:

*“Nuestra Suprema Corte de Justicia es el final intérprete de la Constitución, el tribunal que pronuncia la última palabra en todas las cuestiones que puede revestir la forma Judicial, sea quien fuere la autoridad que esas cuestiones haya Decidido.”*¹⁷

¹⁶ Enciclopedia México a través de los Siglos. Tomo I. página 219.

¹⁷ VALLARTA, Ignacio L. “El Juicio de Amparo”. Editorial Porrúa, México, 1984. página 79.

La Constitución que nos ocupa, enuncia en su artículo 91 que la Suprema Corte de Justicia estaría compuesta por once Ministros Propietarios, cuatro Supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General, el período para cada uno de los cargos sería de seis años y para su elección se debía cumplir con los ordenamientos de la ley respectiva; mientras que el artículo 93 menciona que para ser electo integrante de la Suprema Corte se necesitaría estar instruido en la ciencia del derecho, ser mayor de treinta y cinco años y ciudadano mexicano por nacimiento. Los individuos que resultaren electos habrían de prestar juramento ante el Congreso, o en receso éste, ante la Diputación Permanente. El cargo sería renunciable por las causas que se señalaban en el artículo 95.

Los Ministros serían responsables por los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo y los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran en ejercicio de su cargo, el Congreso erigido en Gran Jurado declarararía por mayoría absoluta de votos si había lugar o no a algún procedimiento ulterior, si de un delito del orden común se trataba, pero en el afirmativo, el acusado quedaba por el mismo hecho separado de su cargo y sujeto a la acción de los Tribunales comunes.

Por lo tanto, de los delitos oficiales de los Ministros conocía el Congreso, como Jurado de Acusación y la Corte, como Jurado de Sentencia, y en las controversias en que la federación fuere parte y las suscitadas entre dos estados eran del exclusivo conocimiento de la Suprema Corte.

Los Constituyentes del 57, recogieron la herencia del Acta de Reformas de 1847: el Juicio de Amparo, ellos supieron desenvolver las ideas esenciales y establecer un medio práctico que hiciera efectivos los derechos individuales. Sin el denominado Juicio de Amparo puede afirmarse que aquellos derechos o garantías de los individuos, en su generalidad hubieran quedado en letra muerta.

Según el mandato contenido en el artículo 79 del texto Constitucional de 1857, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia debía sustituir al de la República, en sus faltas temporales, en la absoluta, o cuando la elección no estuviere hecha y publicada el primero de diciembre o el electo no se presentare a ejercer el cargo.

El 17 de diciembre de 1857, el General Comonfort dio golpe de Estado producto del Plan de Tacubaya, que desconocía la Constitución, por lo que el entonces Presidente de la Corte, licenciado Benito Juárez, asumió la presidencia de la República, estableciendo su gobierno en Guadalajara, desatando una lucha armada en la que resultó vencedor el partido liberal, encabezado por Juárez, quien así salvó a las instituciones republicanas y la legalidad.

Durante la guerra de tres años o de Reforma, la Suprema Corte de Justicia continuó funcionando en la capital de la República, según se infiere del hecho de haber sido nombrados Presidente del Alto Tribunal el licenciado Ignacio Pavón y como Vicepresidente José María Bocanegra el 15 de octubre de 1859.

Verificadas las elecciones de 1862, el Congreso declaró Presidente de la Corte Suprema al General Jesús González Ortega; cabe señalar que en el Decreto de 24 de enero de 1862, se suprimieron los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito, y además cesó temporalmente al Tribunal Superior del Distrito Federal, y las funciones de éste se le encomendaron nuevamente a la Corte Suprema de Justicia, expidiendo dicho Tribunal su reglamento el 29 de julio del mismo año.

Durante la Presidencia del Licenciado Don Benito Juárez, tuvieron lugar importantes sucesos históricos, entre los cuales sobresalen la intervención francesa y la lucha de la República en contra del imperio, hechos por los cuales el Gobierno de Juárez tuvo que abandonar la capital de la República, emprendiendo una larga peregrinación que terminó en la Ciudad de Querétaro.

La Corte Suprema de Justicia unió su suerte con la del gobierno que estaba defendiendo la causa; por lo que antes de salir también de la capital lanzó una protesta contra la intervención extranjera. Dicho tribunal se instaló en la Ciudad de San Luis Potosí, el 26 de junio de 1863, pero por las circunstancias que se estaban dando no pudo permanecer por mucho tiempo el tribunal de dicha ciudad.

El Presidente Juárez desde paso del norte sostenía la República, pero ante la circunstancia de que ya estaba cerca el término de su período Constitucional, el 8 de noviembre de 1864, expide un Decreto con el cual se declaraba prorrogado el período de las funciones del Presidente de la República, así como del Presidente de la Suprema Corte de Justicia, con el argumento de que era imposible hacer elecciones en las circunstancias en las que se encontraba el país, y de que era necesario que subsistiera el gobierno por todo el tiempo que fuese preciso sin exponerse al peligro de desaparecer al terminar los dos años que aun faltaban al período del Presidente de la Suprema Corte.

La continuación de Juárez en el gobierno resultaba indispensable porque él era la personificación de la resistencia a la intervención francesa y al Imperio, salvando así al país de un conflicto que hubiese sido de tales consecuencias; una vez derrocado el Imperio se estableció la Corte Suprema de Justicia, la cual debía ejercer temporalmente además de sus atribuciones, las que correspondían al Tribunal Superior de Justicia de esta entidad.

El 20 de enero de 1859 fue expedida la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo, la Corte Suprema de Justicia pronunció una resolución contraviniendo lo dispuesto en dicha Ley, negando al Congreso la facultad de juzgarla en sus actos oficiales.

Al fallecimiento de Juárez, fue llamado a ocupar su lugar el entonces Presidente de la Suprema Corte, Sebastián Lerdo de Tejada, quien a su vez fue substituido en su anterior puesto en la Presidencia del Alto Tribunal, por José

María Iglesias, quien en la protesta que lanzó sostuvo como un principio fundamental que no habría nada ni nadie sobre la Constitución.

Entre 1877 y 1883, presidió la Suprema Corte de Justicia el licenciado Ignacio L. Vallarta, quien es considerado como uno de los más distinguidos Constitucionalistas. Durante este período la facultad concedida por la Constitución de 1857 al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, para sustituir al de la República, desapareció por virtud de la Ley de 3 de octubre de 1882.

La Constitución de 1857, fue reformada por lo que se refiere a la Suprema Corte de Justicia, por la Ley de 22 de mayo de 1900, disponiéndose que el Alto Tribunal se compondría de quince Ministros y funcionaría en Pleno o en Salas, en la manera que estableciera la Ley.

El Código Federal de Procedimientos Civiles de 6 de octubre de 1897, previno que las sentencias de los Jueces de Distrito, los autos de sobreseimiento y las resoluciones que declararan improcedente el amparo no podrían ejecutarse, ni aún con la conformidad de las partes, antes de la revisión por la Corte Suprema, quien también conocería de la revisión interpuesta por las partes en contra de la resolución que concediera o revocara la suspensión.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, del 16 de diciembre de 1908, integró la Suprema Corte con quince Ministros, pudiendo funcionar en Pleno o en Salas, la primera compuesta por cinco Ministros y la segunda y tercera de tres cada una.

Son muchos los juicios contradictorios que se han emitido sobre la actuación de la Suprema Corte de Justicia durante la administración del General Porfirio Díaz, pero la generalidad admite que en el seno del tribunal hubo notables hombres honestos.

Los errores de la administración predispusieron contra ellas a las masas populares, que encontraron en Don Francisco I. Madero al paladín de la Revolución. La Suprema Corte de Justicia fue respetada, pero posteriormente con el Plan de Guadalupe, que hizo triunfar a Venustiano Carranza, desconoció los tres Poderes y por consiguiente el Alto Tribunal fue disuelto y sus oficinas se clausuraron el 14 de agosto de 1914. La época de desarrollo había finalizado, el perfeccionamiento del Alto Tribunal y del Juicio de Amparo fueron también ideales de la Revolución.

Finalmente, puedo señalar que la Constitución de 1857, formó parte de la legislación liberal reconocida como Leyes de Reforma, promulgadas por el grupo de liberales, entre los cuales destacaron Benito Juárez, Miguel Lerdo de Tejada y Melchor Ocampo, algunas de esas leyes fueron la Ley de Administración de Justicia de 1855, en concreto la Ley de Desamortización de Bienes de Corporaciones Eclesiásticas y Civiles del año 1856, Ley de Libertad de Cultos de 1861, y en concreto las Leyes de Reforma dieron inicio a la transformación del país y con ello originaron la guerra civil de 1858 a 1861, entre los liberales y conservadores, que tuvo su fin con la victoria del partido y las ideas de los hombres de Reforma.

5.- CONSTITUCIÓN DE 1917

La dictadura de Porfirio Díaz, representó la semilla de la no reelección, propició la regeneración de la Nación Mexicana. Don Francisco I. Madero, se coloca como figura central del movimiento en una ambiente político lleno de los ideales de la revolución: libertad y democracia.

Francisco I. Madero como Presidente y Pino Suárez como Vicepresidente, tienen como principales adversarios a los radicales de la Revolución, aparte de los que se crean al manifestar sus ideales de Gobierno en el ámbito social,

expresando que la pequeña propiedad no podría desarrollarse mas que lentamente, pues tenía como principal base, la educación del pueblo y como primer obstáculo la defectuosa repartición de la propiedad, que por más complicada que resultaba debía continuarse, y a que cualquier legislación futura debía tener como base inamovible el aseguramiento del principio de propiedad.

Los intereses adversos de la Presidencia y el círculo político del país, provocaron rápidamente levantamientos en contra del caudillo; Zapata en el sur y Pascual Orozco en el norte, entre otros, provocaron la renuncia del Presidente y Vicepresidente y es en este momento histórico cuando recordamos la usurpación de Victoriano Huerta.

Aunado a estos acontecimientos, el 19 de febrero de 1913, el gobernador de Coahuila, Don Venustiano Carranza promulgó un Decreto por medio del cual la legislatura de su Estado desconocía a Huerta, uniéndose la legislatura de Sonora el 4 de marzo del mismo año, y con los asesinatos de Madero y Pino Suárez, se estimuló el levantamiento del resto del territorio.

Bajo un ambiente hostil, se prepara nuevamente un movimiento Constitucionalista, llamado así por que su esencia consistía precisamente en reinstalar el orden Constitucional, que había sido vulnerado por Huerta.

Paralelamente al decreto del 19 de febrero, se dio a conocer el Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913, original de Carranza, cuyo propósito es que los Poderes Legislativo y Judicial desconocen el mandato de Victoriano Huerta. Igualmente se proponen modificaciones agrarias y obreras, principalmente y Carranza responde con una invitación a restablecer primeramente el orden Constitucional y posteriormente atender tales reformas.

De tal forma, el Plan de Guadalupe se suscribió bajo la consigna de formular un programa social al triunfo de la lucha emprendida, mismo que quedó

consumado cuando en Teoloyucan se pactó la entrega de la metrópoli y la disolución del ejército federal, el 13 de agosto de 1914.

Acto seguido a estos acontecimientos se hicieron numerosos pactos alrededor del territorio nacional, como el de Torreón y Cuernavaca, que reclamaban la promesa de hacer realidad la Reforma Social y dictar beneficios en favor de los obreros y campesinos, por lo que en respuesta, Carranza expide en Veracruz la Ley Agraria, la Ley Obrera (6 enero 1915), un Decreto que declara la abolición de las Tiendas de Raya (22 de junio 1915), la Ley del Municipio Libre y la del Divorcio (25 de diciembre de 1914) y además reforma sustancialmente el Código Civil (29 enero 1915).

A este período se le conoce como preconstitucional y suspendió la Constitución del 57, por lo que en el año de 1916, vencida la fracción Villista y recluida la Zapatista, había llegado el momento preciso de restablecer definitivamente el orden Constitucional.

Se abrían dos posibilidades: la primera, restaurar la Constitución de 1857, lo que obviamente obstaculizaba lo logrado hasta ese momento, y la segunda opción era reunir un Congreso Constituyente, encargado de reformar la Constitución del 57 o crear una nueva.

Carranza y sus colaboradores llegaron a la conclusión de que era indispensable convocar a un Congreso Constituyente, en términos jurídicos, por lo que expidió en la Ciudad de México el 14 de septiembre de 1916 un decreto mediante el cual convocaba para elecciones tendientes a integrar un Congreso que estuviera formado por representantes de las entidades federativas en proporción del número de habitantes. Los requisitos para ser diputados eran los mismos que señalaba la Constitución del 57 y se agregó uno más: no podrían serlo *“los que hubieran ayudado con las armas o servido en empleos públicos en*

los gobiernos o fracciones hostiles a la causa Constitucionalista."¹⁸ Y los que fueren electos no podrían ocuparse de otro asunto que del proyecto de la Constitución; cabe señalar que debería desempeñar su cometido en un tiempo no mayor de dos meses y, terminados sus trabajos se disolvería.

La Constitución de 1917 es el resultado donde se materializaron las luchas, anhelos y esfuerzos de nuestro México, ésta fue elaborada en la Ciudad de Querétaro entre diciembre de 1916 y enero de 1917, firmada el 31 de enero de 1917 y jurada el 5 de febrero del mismo año, en reconocimiento a la Constitución de 1857; la del 17 garantizó la soberanía nacional y la propiedad del Estado sobre las riquezas del subsuelo, por lo que una vez aprobada y jurada se promulgó el Decreto¹⁹ mediante el cual se dio a conocer su contenido y cuya letra dice:

"Venustiano Carranza, PRIMER JEFE DEL EJERCITO CONSTITUCIONALISTA, ENCARGADO DEL PODER EJECUTIVO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, hago saber. Que el Congreso Constituyente reunido en esta ciudad el primero de diciembre de 1916, en virtud del decreto de convocatoria del 19 de septiembre del mismo año, expedido por la Primera Jefatura, en conformidad con lo previsto en el artículo cuarto de las modificaciones que el día 14 del mismo mes citado se hicieron al decreto de 12 de diciembre de 1914 dado en el H. Veracruz, adicionado al Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913, he tenido a bien expedir la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, que reforma la de 5 de febrero de 1857."

¹⁸ TENA Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales". Op. cit. página 810.

¹⁹ Documento exhibido en el Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, dependencia de la Secretaría de Gobernación.

Los debates sostenidos por los Constituyentes respecto al Poder Judicial Federal, versaban principalmente sobre tres puntos:

- El principio de inamovilidad
- El procedimiento de elección de sus miembros
- El número de Ministros.

Después del despliegue de diversas opiniones se votó por el principio de inamovilidad dentro del Poder Judicial, para garantizar la independencia más completa de los funcionarios respectivos y la buena administración de justicia; respecto al procedimiento de elección de los miembros del Poder Judicial, se desató una ardua lucha porque fueran elegidos a través de elección directa por parte de la población, argumentando que si el Poder Judicial representaba un tercer poder, era necesario que sus miembros fueran elegidos por el pueblo, sin embargo se votó en mayoría por el principio de que los Jueces, Magistrados y Ministros no representaban a nadie, sino por el contrario eran los encargados de hacer cumplir y aplicar la ley y por lo tanto se debían designar a los más aptos para ello, no a los más populares, por lo que continuó el procedimiento de elección mediante el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, de entre los candidatos que previamente hubieran sido propuestos por las legislaturas de los Estados, y finalmente, en cuanto al número de Ministros se votó once miembros, en virtud de que la mayoría consideró que un número más elevado representaría gastos excesivos para el erario público al sostener a muchos funcionarios de alto nivel, si se designara un Ministro por cada legislatura del amplio territorio mexicano.

Por lo que, de una forma concisa se puede afirmar que la nueva Constitución conservó la mayor parte de las facultades que la del 57, concedió a los Tribunales de la Federación y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer en revisión de todos los amparos promovidos ante los Jueces de Distrito, en los juicios civiles o penales, cuando se alegue violación de las leyes al

procedimiento y que afecten a las partes substanciales de él, de manera que su infracción deje sin defensa al quejoso y de aquellos, que se inicien para reclamar actos de autoridad distinta a la Judicial, o de ésta ejecutados fuera de juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecte a personas extrañas, igualmente es de su conocimiento, la revisión de los amparos que promuevan por violación de las garantías de los artículos 15, 19 y 20 Constitucionales, amparos que deben solicitarse ante el Superior del Tribunal que cometa la violación.

Respecto a las adscripciones de Jueces y Magistrados se estableció por cuatro años y la de los Ministros sería inamovible, salvo la destitución que conforme a la ley respectiva operara.

La Suprema Corte de Justicia era el órgano competente para cambiar de adscripción a Jueces de Distrito, según lo estimara conveniente para el mejor servicio público; de igual forma era competente para nombrar Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito Supernumerarios, según resultasen necesarios. Asimismo, el Alto Tribunal tenía facultades de vigilancia, ya que los Ministros hacían visitas periódicas a los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, donde se recibían quejas acerca del personal que laborara en ellos.

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO HISTÓRICO: ANTECEDENTES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA EN MÉXICO

1.- Origen de los Instrumentos de Administración de los órganos Jurisdiccionales.

La segunda posguerra es una etapa plétórica de cambios y modificaciones sustanciales en todos los ámbitos de la vida social, además fue el móvil para crear instrumentos político-sociales que cumplieran con las nuevas exigencias de una sociedad con necesidades de cambios a veces radicales. Entre estas modificaciones, se crearon instrumentos que permitieran organizar, administrar y vigilar los nuevos y modernos órganos jurisdiccionales, y a que los tradicionales habían demostrado su insuficiencia frente a nuevas exigencias.

Bajo este contexto *“Podemos señalar dos grandes sistemas de gobierno y administración de los tribunales. El de carácter angloamericano o de common law, que se apoya en un criterio de independencia de los propios jueces y tribunales y encomienda dichas funciones a los organismos Judiciales de mayor jerarquía. El otro sistema es el que ha predominado en los ordenamientos de Europa Continental, en los cuales se atribuyen los aspectos mas importantes de la selección, nombramiento y fiscalización de los órganos jurisdiccionales a una dependencia del Ejecutivo, es decir, ministerio de justicia.”*²⁰

Mientras que los principales antecedentes de estos órganos se gestaron en Europa, América Latina fue adoptando paulatinamente una combinación de ambas corrientes, ya que si bien es cierto que han otorgado facultades importantes de gobierno y administración a los tribunales, también lo es que han establecido Ministerios o Secretarías de Justicia que comparten con el organismo Judicial

estas funciones, con lo cual se producen repentinamente interferencias en sus respectivas esferas.

2.- El entorno Internacional

Europa es la cuna de las revoluciones socio políticas contemporáneas, por lo que América Latina ha adoptado algunas de sus instituciones y una de ellas, son los aparatos encargados de vigilar y administrar los órganos jurisdiccionales, a las que han denominado de diversas formas y entre ellas se señalan al Consejo, de la Judicatura, de la Magistratura, de la Judicatura Federal, del Poder Judicial, Judicial, Judicial Superior, Nacional de la Justicia, Nacional de la Judicatura, Nacional de la Magistratura, Superior del Poder Judicial, y Supremo Judicial.

Tales instituciones, a pesar de cualquier diferencia, tienen una esencia básica en común, y es la característica de ser un ente que resta funciones administrativas y de vigilancia a los órganos jurisdiccionales que deben concentrarse en la tarea de impartir justicia y además actúan como un instrumento que ayuda a aminorar la interferencia de otro poder en la esfera del poder Judicial.

Ahora bien, México es un país atento de las innovaciones internacionales en materia de políticas sociales y económicas con el objetivo de implementar en nuestro país aquellas que pudieran acoplarse a nuestras necesidades y características, por lo que a continuación expondré los Consejos de la Judicatura o Magistratura que resultan más importantes dentro de la influencia que ha recibido nuestro país.

²⁰ FIX-ZAMUDIO, Héctor y Fix-Fierro, Héctor. "El Consejo de la Judicatura". México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996. página 11.

A) Europa Continental

FRANCIA

País que cuenta con una rica historia en los rubros de democracia y libertad, quien nos hereda el parteaguas para el mundo entero en estos iconos: la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, documento que expone premisas con vocación universal que proclaman la libertad individual y enuncia unos de los principios Judiciales básicos; la legalidad y la irretroactividad de la ley.

Alrededor de 1883, se hace una revalorización notable de las remuneraciones de los Magistrados y la Magistratura se abre a la pequeña y mediana burguesía, con éstos principios se formula la primera idea del Consejo Superior de la Magistratura.

Y es en la Constitución francesa de 1946, cuando surge formalmente el Consejo Superior de la Magistratura, integrado inicialmente por catorce individuos: el Presidente de la República (también Presidente del Consejo); el Ministro de Justicia; seis personas designadas por la Asamblea Nacional (por un período de seis años); cuatro Magistrados, como representantes de las diversas competencias Judiciales; y dos personas nombradas por el Presidente de la República, miembros del personal Judicial.

Inicialmente sus facultades fueron proponer los candidatos a Magistrados y Jueces al Presidente de la República; vigilar la independencia de los mismos, administrar los Tribunales, así como dictar medidas disciplinarias. Sin embargo, la experiencia de este organismo no fue satisfactoria, en virtud de que existía una preeminencia de los miembros designados por el parlamento y el gobierno en relación con los miembros de la judicatura, lo que se tradujo con frecuencia en graves atentados a la independencia del Poder Judicial.²¹

²¹ FIX-Zamudio, Héctor y FIX-Fierro, Héctor. Op. cit. página 15.

De tal forma que en el año de 1958, se hacen reformas a este Consejo, reduciendo a once sus miembros: coinciden el Presidente de la República y el Ministro de Justicia; y nueve miembros designados por el Poder Ejecutivo, por un período de cuatro años, de éstos, tres pertenecían a la Corte de Casación, y uno de ellos tenía que ser abogado general; tres Magistrados de otras categorías, dos personas de prestigio, no pertenecientes al Poder Judicial y un consejero del Estado.

De igual forma, sus facultades fueron objeto de reforma, en la siguiente tesitura: proponer los candidatos para Magistrados de la Corte de Casación y el primer Presidente de las Cortes de Apelación al Presidente de la República, dar su opinión respecto de las propuestas hechas por el Ministro de Justicia, de otros cargos Judiciales, así como imponer correcciones disciplinarias a Magistrados y Jueces.

La Ley Constitucional del 27 de julio de 1993 garantiza una mayor independencia del Consejo Superior de la Magistratura en cuanto a la nominación de sus miembros, e introduce en su seno una doble formación: una para los Magistrados Judiciales y una nueva formación para los Magistrados de la Fiscalía, cuya formación se labra en la Escuela Nacional de la Magistratura, que organiza el reclutamiento y la formación de los auditores de justicia y de los Magistrados.

Esta reforma Constitucional de 1993 varió la composición del Consejo, formándolo hasta la actualidad por veintidós individuos: el Presidente de la República; el Ministro de Justicia; dos secciones, cada una de diez miembros. Una sección encargada de los asuntos de los Magistrados Judiciales, integrada por cinco Magistrados; un Ministerio Público; tres personas no pertenecientes al Poder Judicial ni al Parlamento, designadas respectivamente por el Ejecutivo, por la Asamblea Nacional y por el Senado, así como un Consejero de Estado.²²

²² Ibidem página 16.

La otra sección es competente respecto a los Magistrados del Ministerio Público, dependientes del Ministerio de Justicia. Su Constitución se asemeja a la otra, con la diferencia de que son cinco Magistrados del Ministerio Público y un Magistrado Judicial. Empero, es pertinente aclarar que el Presidente de la República y el Ministro de Justicia participan en las dos secciones, por lo que cada una de ellas tiene en realidad doce integrantes.

ITALIA

Bajo la influencia del Consejo francés de 1946 y con bases en sus propios antecedentes, la Constitución italiana de 1948 introduce el Consejo Superior de la Magistratura, el cual fue reglamentado hasta 1958.

El Consejo italiano, está integrado por treinta y tres miembros: el Presidente de la República; el Presidente y el Fiscal de la Corte de Casación; dos terceras partes, es decir veinte de los miembros son elegidos en forma directa por los Magistrados ordinarios de entre el personal de diversas categorías Judiciales; y la otra tercera parte es elegida por el Parlamento, entre profesores de materias jurídicas y abogados con quince años de ejercicio profesional. *"En la elección de los miembros Judiciales del consejo, participan todos los jueces y magistrados sin distinción de categorías, con voto personal, secreto y directo..."*²³

Sus facultades actuales son resolver acerca de la adscripción, ascenso y traslado de Jueces y Magistrados; nombrar y remover a jueces honorarios, y a los expertos que forman parte de algún órgano Judicial. *"Las decisiones que el consejo adopta en ejercicio de estas atribuciones se toman a instancias del Ministro de Justicia o bien de oficio..."*²⁴

²³ FIX-Zamudio, H. y FIX-Fierro, H. Op. cit. página 18.

²⁴ Ibidem página 19.

En este orden de ideas, es importante señalar que el artículo 110 de la Constitución, establece que sin perjuicio de la competencia que tiene el Consejo Superior de la Magistratura, corresponderá al Ministerio de Justicia, la organización y funcionamiento y de los servicios relativos a Justicia.²⁵

PORTUGAL

La innovación del Consejo Superior de la Magistratura en esta nación se estipuló en la Constitución de 1976; inicialmente se integró exclusivamente con Jueces y como miembros de oficio los Presidentes del Tribunal Superior de Justicia y de los Tribunales de Apelaciones, más cuatro funcionarios Judiciales.

Dentro de sus facultades, se encuentra la adscripción, promoción, transferencia y medidas disciplinarias dentro del gremio de los juzgadores.

Ahora bien, la segunda etapa de la institución portuguesa, se desarrolla tan sólo un año después de su creación; en 1977 se le atribuye el carácter de órgano superior de gestión y disciplina del Poder Judicial. Su composición es modificada, perteneciendo miembros de oficio como el Presidente de la República; el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia; los Presidentes de los Tribunales de Apelación; y el promotor de justicia; así como cuatro miembros designados por la Asamblea Nacional; dos Jueces del Supremo Tribunal de Justicia; seis Jueces ordinarios, y cuatro funcionarios Judiciales.

Sus facultades²⁶ eran nombrar, promover, transferir, exonerar y apreciar los méritos profesionales de Magistrados y Jueces; ejercer acciones disciplinarias; ordenar encuestas e investigaciones sobre los servicios Judiciales, así como

²⁵ http://www.cortecostituzionale.it/font/font_m/cost_sp/cost.htm

²⁶ MELGAR Adalid, Mario. "El Consejo de la Judicatura Federal". México, Editorial Porrúa, 2000. página 63.

proponer al Ministerio de Justicia las providencias legislativas para la eficacia y perfeccionamiento de las instituciones Judiciales.

Existe una tercera etapa, que se inició cuando *“La Constitución portuguesa sufrió una profunda revisión mediante la Ley Constitucional 1/82, del 30 de septiembre de 1982. El actual artículo 220 de la Constitución fija una nueva composición del Consejo Superior de la Magistratura, que es presidido por el Presidente del Tribunal Supremo. Forman parte de él, además, dos vocales designados por el Presidente de la República, de los cuales uno debe ser Magistrado Judicial; siete vocales electos por la Asamblea de la República; y siete jueces electos por sus pares, según el principio de representación proporcional.”*²⁷

Actualmente, sus facultades son muy similares a las atribuidas en sus inicios, es decir, nombrar, destinar, trasladar y promover a los juzgadores, así como ejercer la acción disciplinaria.

ESPAÑA

*“El Consejo General del Poder Judicial español establecido en la Constitución democrática de diciembre de 1978, además de inspirarse, según la doctrina en los modelos de Italia y Portugal, posee algunos antecedentes en la legislación anterior, que lo establecieron como el Consejo Judicial en las leyes de 17 de mayo de 1917 y 21 de junio de 1926.”*²⁸

Desde sus inicios, el Consejo se componía de 21 personas: el Presidente del Tribunal Supremo (como Presidente del Consejo); veinte personas nombradas por el Rey, durando cinco años en el cargo (doce Jueces y Magistrados de todas la categorías; cuatro a iniciativa de la Cámara de Diputados, y cuatro a propuesta

²⁷ FIX-Zamudio, H. y FIX-Fierro, H. Op. cit. página 21.

²⁸ Ibidem página 23.

del Senado, debiendo ser abogados o juristas con más de quince años en el ejercicio profesional.)

En la Ley Orgánica del Consejo 1/80, del 10 de enero de 1980, se reglamentó acerca de sus facultades, en los siguientes términos: proponer y nombrar al Presidente del Tribunal Supremo; resolver la selección, destino, ascenso y disciplina de Magistrados, Jueces y personal auxiliar en la impartición de justicia; determinar y modificar las demarcaciones; determinar la organización, funcionamiento y gobierno de los Tribunales y Juzgados; y elaborar el anteproyecto del presupuesto del Consejo.

Una segunda reglamentación de 1985, modifica el nombramiento de los doce juzgadores, quienes serían electos por las Cortes Generales, es decir, el Poder Legislativo. Su actual funcionamiento se funda en el artículo 122 de la Constitución española y este mismo precepto Constitucional establece los criterios básicos sobre la composición del Consejo al disponer que *“estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros, nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce entre Jueces y Magistrados de todas las categorías Judiciales, en los términos que establezca la ley orgánica; cuatro a propuesta del 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.”*²⁹

El Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) es un órgano Constitucional que se sitúa en una posición institucional de paridad con los demás órganos Constitucionales y se encuentra investido de las garantías de superioridad e independencia características de éstos en su orden respectivo y, por ello, está

²⁹ <http://www.cgj.es>

legitimado para plantear conflictos de atribuciones ante el Tribunal Constitucional frente a los demás órganos Constitucionales en defensa de sus competencias.

En particular, las facultades del Consejo español³⁰ pueden ser clasificadas al tenor siguiente:

Funciones relativas al nombramiento de altos cargos: Propuesta de nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ; propuesta de nombramiento de dos Magistrados del Tribunal Constitucional; audiencia en el nombramiento de Fiscal General del Estado. Asimismo, le corresponde el nombramiento del Secretario General del CGPJ y del personal de los servicios administrativos dependientes de éste.

Atribuciones en materia de selección, formación, perfeccionamiento, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de Jueces y Magistrados. Nombramiento de los Jueces, mediante Orden y presentación a Real Decreto, refrendado por el Ministro de Justicia, de los nombramientos de Magistrados del Tribunal Supremo, Presidentes y Magistrados. Inspección de Juzgados y Tribunales.

Función consultiva: El CGPJ deberá informar los anteproyectos de leyes y disposiciones generales del Estado y de las Comunidades Autónomas que afecten, total o parcialmente, a materias relacionadas con el Poder Judicial o al ejercicio de la función jurisdiccional. Asimismo, a solicitud de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, informará las proposiciones de ley o enmiendas que versen sobre dichas materias.

El CGPJ deberá remitir anualmente a las Cortes Generales una memoria sobre el estado, funcionamiento y actividad del CGPJ y de los Juzgados y Tribunales de Justicia, que incluirá las necesidades que, a su juicio, existan en

materia de personal, instalaciones y recursos en general, para el correcto desempeño de las funciones que la Constitución y las leyes orgánicas asignan al Poder Judicial.

Publicación oficial de la colección de jurisprudencia del Tribunal Supremo. Elaboración, dirección de la ejecución y control del cumplimiento de su propio presupuesto.

Potestad reglamentaria: El CGPJ puede dictar reglamentos sobre su propio personal, organización y funcionamiento, y los que sean necesarios para la ejecución o aplicación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, así como en aquellos casos en que se encuentren expresamente permitidos en ésta, siempre dentro de su ámbito de competencias.

B) América Latina

“Los primeros intentos que se hicieron en los ordenamientos latinoamericanos para introducir nuevos instrumentos de gobierno y administración de los tribunales, inspirados en cierta manera en los organismos establecidos en las legislaciones de Europa continental, sentaron las bases para una evolución posterior.”³¹

PERÚ

El primer antecedente del Consejo Nacional de Justicia de esta nación, data del 23 de diciembre de 1969, creado con el objeto de moralizar la administración de justicia, asegurar la dependencia del Poder Judicial, así como la idoneidad de su personal.

³⁰ *ibidem*

³¹ FIX-Zamudio, Héctor. y FIX-Fierro, Héctor. “El Consejo de la Judicatura”. Op. cit. página 21.

A dos años de su creación, es modificado en 1971, quedando integrado por diez Delegados: dos designados por el Poder Ejecutivo; dos por el Legislativo; dos por el Judicial; uno nombrado por la Federación Nacional del Colegio de Abogados; uno por el Colegio de Abogados de Lima; y uno más designado por las Universidades más antiguas de Perú.

Sus facultades eran elegir a los Magistrados del Poder Judicial (fuero agrario y del trabajo); evaluar la labor de los juzgadores e iniciarles procesos disciplinarios; así como estudiar y proponer la reforma de los códigos y leyes orgánicas que les solicitaran los Poderes del Estado.

La vigencia de este Consejo duró hasta el año de 1979, cuando se modificó su estructura y funciones, denominándolo Consejo Nacional de la Magistratura Peruana. Integrándolo por siete miembros: el Fiscal de la Nación (Presidente del Consejo); dos Consejeros designados por la Corte Suprema de Justicia; uno nombrado por la Federación Nacional de Abogados de Perú; otro más nombrado por el Colegio de Abogados de Lima; y dos Consejeros elegidos por las Facultades de Derecho de las Universidades más antiguas del país.

Sus atribuciones fueron reformadas, y a partir de 1979 ya no podía imponer correcciones disciplinarias, ya que únicamente tenía competencia para tramitar las denuncias formuladas sobre la actuación de los Magistrados, y le correspondía a la Corte Suprema, decidir sobre las sanciones correspondientes.

En 1993 una nueva Constitución otorga al Consejo peruano la investidura de órgano autónomo e independiente. Actualmente dentro del Consejo Nacional de la Magistratura, están representados el Poder Judicial, Ministerio Público, Colegios Profesionales y Universidades públicas y privadas.

Su integración³² es de siete Consejeros, elegidos: uno, por los miembros titulares de la Corte Suprema de la República; uno por los miembros titulares de Junta de Fiscales Supremos; uno por los Rectores de las Universidades Nacionales; uno por los Rectores de las Universidades particulares; uno por los agremiados en los distintos Colegios de Abogados del país; y dos son elegidos por los miembros en los demás Colegios Profesionales del país descontados los colegios de abogados.

Sus facultades son seleccionar, nombrar, ratificar (cada siete años), y destituir a Jueces y Fiscales, con excepción de los provenientes de elección popular. El Consejo peruano no desempeña funciones de gobierno y administración de los Tribunales, estas funciones se encomendaron a los Consejos Ejecutivos que dependen de los propios Órganos jurisdiccionales.

VENEZUELA

El Consejo de la Judicatura es instituido en la Ley Superior de 1961, en su artículo 217, con el objeto de asegurar la independencia, eficacia decoro de los Tribunales, así como garantizar a los jueces el beneficio de la carrera Judicial.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de 1956, sufrió reformas en el año de 1969, estableciendo que el Consejo se integraría por nueve personas: cinco designados por la Corte Suprema de Justicia; dos por el Congreso de la República, con duración de cinco años en el cargo.

Sus facultades eran designar a los Jueces de los Tribunales Superiores Colegiados; los Jueces Superiores y de primera instancia de la jurisdicción ordinaria y especial; y los jueces de instrucción, de distrito y de departamentos. Nombrar y remover a los defensores públicos e inspectores de los Tribunales; conocer de las faltas cometidas por los miembros del Poder Judicial; inspeccionar

³² <http://www.cnm.pe/archivos/conformacion.htm>

el funcionamiento de los Tribunales ordinarios y especiales, así como preparar el anteproyecto de presupuesto del Poder Judicial, el cual se presentaba ante el Ejecutivo Nacional.³³

En el año de 1998, aparece una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial que modificó la integración del Consejo de la Judicatura, reduciéndolo a cinco miembros: tres designados por la Corte Suprema de Justicia, uno por el Ejecutivo, y el otro por el Congreso. Sus atribuciones se ampliaron, al otorgarles las facultades de crear y suprimir jurisdicciones, circunscripciones y tribunales, así como determinar su competencia, además de vigilar la eficiencia y conducta de los jueces e iniciar procesos disciplinarios en contra de los mismos.

Posteriormente, el 8 de septiembre de 1998, sale a la luz pública la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura,³⁴ misma que entró en vigor hasta el 23 de enero de 1999, estableciendo que era el órgano de gobierno Judicial; e iba a estar dividido en salas: la Administrativa (integrada por tres consejeros), y la Disciplinaria (compuesta de cinco).

Los miembros del Consejo, como se desprende de lo anterior, eran ocho: cuatro designados por la Corte Suprema de Justicia; dos por el Congreso; y dos por el Presidente de la República. Todos ellos con una duración de cinco años en el cargo, con la posibilidad de ser reelegidos. El Presidente del Consejo sería rotado anualmente entre los Presidentes de las Salas.

La competencia de la Sala Administrativa se limitaba a dirigir y supervisar la política de planificación y desarrollo del Poder Judicial; dictar normas reglamentarias para el funcionamiento del Consejo; establecer la política de formación y mejoramiento profesional de Jueces, defensores públicos e

³³ FIX-Zamudio, Héctor y COSSÍO Díaz, José Ramón. "El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano". México, Fondo de Cultura Económica, 1999. página 61.

³⁴ <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/loc.htm>

inspectores de los Tribunales; así como crear Circuitos Judiciales, Tribunales y suprimir los existentes.

Mientras que la sala Disciplinaria conocía y decidía los procedimientos disciplinarios en contra de juzgadores y dictaba su respectivo reglamento.

Ahora bien, el diciembre de 1999, la república venezolana adopta una nueva Constitución, y con ella desaparece el Consejo de la Judicatura. El artículo 267 enuncia la dirección, gobierno, administración, elaboración y ejecución del presupuesto del Poder Judicial, así como la inspección y vigilancia de los Órganos jurisdiccionales al Tribunal Supremo de Justicia, quien crea una Dirección Ejecutiva de la Magistratura. La jurisdicción disciplinaria Judicial está a cargo de tribunales disciplinarios creados expresamente para tales efectos.³⁵

COLOMBIA

Como antecedentes no tan formales y estructurados, se encuentra el Decreto número 2798 de, 21 de octubre de 1955, que estableció el Consejo Superior de la Magistratura, mismo que en 1972 se transformó en el Tribunal Disciplinario, y es en el año de 1979 cuando nuevamente aparece un intento de establecer un órgano de administración y gobierno, pero esta vez, con el nombre de Consejo Superior de la Judicatura.

Este órgano se integraba por cuatro Magistrados designados por el propio Consejo, con duración de ocho años en el cargo, y posibilidad de reelección.

Sus facultades: remitir a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo del Estado, la lista hasta de tres candidatos para cubrir las vacantes en dichos órganos; elaborar y remitir al Máximo Tribunal, las listas con los ciudadanos que

³⁵ http://www.venezuela.com.ve/legal/titulo_IX.htm

cumplieran con los requisitos para ser Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o de Aduanas; y al Consejo de Estado, las de los que reunieran las condiciones para ser nombrados Jueces de los Tribunales Administrativos; administrar la carrera Judicial; conocer las faltas disciplinarias de los Magistrados de la Corte Suprema, del Consejo de Estado, de los Tribunales Superiores, y de los Magistrados empleados del propio Consejo.

En 1991 se expide una nueva Constitución, otorgando una nueva integración al Consejo Superior de la Judicatura: dividiéndolo en dos Salas; la Sala Administrativa, integrada por seis Magistrados elegidos para un periodo de ocho años, así: dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado; y 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.³⁶

Sus facultades, estipuladas en el artículo 256 de la Constitución colombiana, las estipula al tenor siguiente: administrar la carrera Judicial; elaborar las listas de candidatos para la designación de funcionarios Judiciales y enviarlas a la entidad que deba hacerla; 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, en la instancia que señale la ley; y llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos Judiciales.

ARGENTINA

Los orígenes del Consejo de la Magistratura argentino datan de 1983, cuando varios legisladores presentaron proyectos para establecer un Consejo. En 1991, el Presidente de la República decretó la creación de una Comisión Asesora

³⁶ <http://www.ramaJudicial.gov.co/archivos.htm>

de la Magistratura, que comenzó a funcionar en el Ministerio de Justicia, con el propósito de abrir una especie de registro de candidatos.

Señala el texto Constitucional, que el Consejo de la Magistratura será integrado periódicamente de modo que se logre un equilibrio entre las representación de los órganos políticos de elección popular, de los Jueces y de los abogados de la matrícula federal, y que además estará compuesto por personas del ámbito académico y científico.

Sus facultades, según el artículo 114 de la Constitución argentina son: seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores; emitir propuestas en ternas vinculantes, para el nombramiento de los Magistrados de los Tribunales inferiores; administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia; ejercer facultades disciplinarias sobre Magistrados; decidir la apertura del procedimiento de remoción de los mismos, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente; así como dictar los reglamentos relacionados con la organización Judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.

3.- El Consejo de la Judicatura en México

El Consejo de la Judicatura Federal tiene su origen en la iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que el Ejecutivo Federal presentó al Congreso de la Unión, el 5 de diciembre de 1994.

La reforma tuvo el propósito de avanzar en la consolidación del Poder Judicial de la Federación, mediante el fortalecimiento de sus atribuciones Constitucionales, así como de la autonomía de sus Órganos e independencia de sus Jueces y Magistrados, a efecto de incrementar la eficacia de sus funciones.

Una vez discutida y aprobada por el Constituyente Permanente, la iniciativa del titular del Poder Ejecutivo culminó con su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1994. El Consejo de la Judicatura Federal, en los términos dispuestos por la modificación Constitucional, fue instalado el 2 de febrero de 1995.

A partir de estas modificaciones a la Carta Magna, el Consejo de la Judicatura Federal tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral. También determina la división y competencia territorial y, en su caso, la especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito.

El 11 de junio de 1999 se reformaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos el número 100, que determina la naturaleza jurídica del Consejo de la Judicatura Federal, como el órgano del Poder Judicial de la Federación, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. Para esta nueva etapa del Consejo fueron designados nuevos Consejeros.

A) Modelos de administración del Poder Judicial

Pablo Lucas Murillo, publicista español, presentó en una ponencia académica de 1995, una clasificación sobre tres grupos de sistemas de organización del Poder Judicial, y la denominación les fue atribuida derivada de su principal característica, siendo éstos: un modelo externo, un interno y otro institucional.

Modelo externo.- "Tiene como prototipo el sistema adoptado de los Estados Unidos de Norteamérica derivado del derecho inglés. Las decisiones de gobierno

*del Poder Judicial están atribuidas a órganos externos del mismo, como serían el Ejecutivo y el Legislativo. La selección de los jueces la hace el Poder Ejecutivo con la opinión y aceptación del Senado y éste somete a los candidatos propuestos a un examen en el que revisan la idoneidad técnica, cuestiones de orden político y hasta ideológico, se trata de un verdadero ejercicio de pesos y contrapesos.*³⁷

Modelo interno.- *“Entra en operación con el juez funcionario que hace su carrera fundamentalmente a través de su propio talento y del tiempo que haya dedicado a su carrera en los juzgados y tribunales. La ley define los escalones de ascenso y corresponde al Poder Ejecutivo, a través de los ministerios de justicia, administrar el sistema. Las cuestiones disciplinarias están a cargo del propio Poder Judicial, en general por medio de los órganos que se encuentran en el vértice del poder.”*³⁸

Modelo institucional.- *“Consiste en encomendar al gobierno del Poder Judicial a Órganos creados Constitucionalmente expreso por el Constituyente para la tarea.”*³⁹ Tal es el caso de la Secretaría de Justicia, como la que tuvo vigencia en nuestro país, por casi un siglo.

El Poder Judicial ha sido objeto de múltiples estudios y a lo largo de la historia se ha puesto en tela de juicio su calidad como un verdadero poder, tan sólo basta mencionar a Montesquieu quien argumentó que el Poder Judicial era *“prácticamente nulo”*.

Sin embargo, existen otras corrientes que lo consideran el Poder que equilibra y hace posible el funcionamiento de los otros dos, en virtud de que sin su actuación, las leyes creadas por el Poder Legislativo e instrumentadas por el

³⁷ MELGAR Adalid, Mario. “El Consejo de la Judicatura Federal”. Op. cit. página 53.

³⁸ Ibidem página 54.

³⁹ Op. Cit. página 55.

Ejecutivo, serían letra muerta, sin la coacción y coerción con que puede legitimamente actuar el Poder Judicial.

En este orden de ideas, y haciendo énfasis en la noble importancia de la función jurisdiccional, el Poder Judicial fue, es y será vigilado, controlado y administrado por diversos órganos a lo largo y ancho del planeta. Nuestro país no es la excepción y hemos heredado y adoptado una cultura de control, vigilancia, auxilio y administración de los entes jurisdiccionales.

Nuestros antecedentes formales provienen de Europa, particularmente de España donde se optaba por el auxilio de órganos de administración y vigilancia para otras Instituciones primarias, el antecedente más próximo data del año 1246 con la fundación del Consejo Real de Castilla, el cual representa el origen más remoto de la Secretaría de Justicia en nuestro país, la que tuvo una vigencia de casi un siglo, es decir de 1821 hasta 1917; con numerosas modificaciones a lo largo de su existencia esta institución representó un verdadero órgano de control, administración y vigilancia para los órganos jurisdiccionales.

B) Secretaría de Justicia

El primer antecedente de la Secretaría de Justicia, figura en la fundación del Consejo Real de Castilla (España) de 1246, y para nuestro país cobra importancia con las reformas de 1518 y 1523, que le dan cabida a tres funciones o ramos en este Consejo; real patronato, gracia y justicia, estructura que le da la base a la figura que nació en nuestro país en 1821 con la Secretaría de Justicia y Negocios Eclesiásticos.

El siglo XVIII, caracterizado por la Ilustración, bajo las nociones de racionalidad política, impulsó nuevos conceptos sobre el rendimiento y desempeño gubernamentales. Los gobiernos tenían la nueva consigna de crear condiciones

favorables al desarrollo del hombre con relación a sus medios de vida, educación y moralidad.

En el siglo XIX se cosecharon frutos de la Ilustración y la naciente ciencia de la administración pública, lo que se extendió hasta la administración de justicia y se crea en México la Secretaría de Estado y del Despacho de Justicia y Negocios Eclesiásticos el 8 de noviembre de 1821, con el objeto de atender los ramos de justicia y el real patronato, siendo una de las dependencias de la administración pública mexicana que más tempranamente funcionó con una naturaleza organizativa.

La competencia en materia de administración de justicia de esta institución era conocer de: *“Todos los negocios de los consejos que haya, tribunales supremos, jueces y demás autoridades civiles del Reino; cuyas consultas de pleitos, causas y demás deben despacharse por ella, como también las plazas de todos los individuos de que se compongan, incluso escribanos de todas clases...”*⁴⁰

Es importante mencionar que tenía otras funciones en materia eclesiástica y otras, como atender los asuntos eclesiásticos, de religiones seculares y regulares; lo relacionado con las tres juntas supremas de cirugía, medicina y farmacia; así como todo lo concerniente a los empleados del palacio imperial.

En el año de 1835, se llevan a cabo reformas organizativas que tocaron a esta Secretaría, otorgándoles nuevas y amplias funciones⁴¹, tales como:

- a) La publicación y circulación de leyes y decretos.
- b) La expedición de los reglamentos, decretos y órdenes necesarias para el mejor cumplimiento de la Constitución.

⁴⁰ SOBERANES Fernández, José Luis. "Memorias de la Secretaría de Justicia". México, Publicaciones UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997. página 53.

⁴¹ Ibidem página 57.

- c) Nombramientos de funcionarios y empleados gubernamentales.
- d) La dirección de negociaciones y relaciones entabladas con la silla apostólica.
- e) Vigilar la función jurisdiccional de la Corte Suprema de Justicia, Tribunales y Juzgados, en todo el territorio nacional.
- f) La concesión de pases o retenciones de los decretos conciliares y bulas pontificias.
- g) Atender todo lo relacionado con la servidumbre, consejería y obras del Palacio.
- h) Dirigir el ceremonial de las funciones nacionales, cívicas y religiosas.
- i) La instrucción de expedientes sobre indultos y dispensas de ley.
- j) Y, la dirección de talleres de industria establecidos en la cárcel nacional.

Las funciones de la institución que nos ocupa, resultaron excesivas y de alto rango, pasó a ser un vehículo institucional entre el Poder Ejecutivo con los otros dos Poderes. Ahora bien, es importante mencionar que en el ramo de justicia, que nos ocupa, su principal función era vigilar a los órganos jurisdiccionales de todas las instancias, en todo el territorio, con el objetivo de asegurar la pronta y expedita administración de justicia.

A finales de 1836 y en la plenitud del Centralismo, se hizo patente la necesidad de ensanchar los deberes del gobierno nacional y en una transformación de las instituciones nacionales, la Secretaría de Justicia y Negocios Eclesiásticos, fue eliminada y sus competencias y recursos le dieron vida al Ministerio de lo Interior. La causa de extinción fue que el régimen federal inspeccionaba al Poder Judicial, socavando su autonomía, y como en adelante se protegería tal cualidad, debía desaparecer el órgano inspector.

En tales condiciones, la función de inspección y vigilancia de los órganos jurisdiccionales pasaron a manos de la Corte Suprema de Justicia, así como todo lo relacionado con modificaciones o ampliaciones que requiriera la administración

de justicia. Sin embargo, la actuación de la Corte en estos rubros no satisfizo las necesidades del sistema y se inició una búsqueda de vías alternativas para solucionar el problema, la pérdida de control y organización era notoria.

Bajo este contexto, el 11 de octubre de 1841 se fusiona el Ministerio de lo Interior con el de Relaciones Exteriores, creándose el Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores, empero, el 13 de octubre de la misma anualidad, se convierte en el Ministerio de Instrucción Pública e Industria, el que más tarde se denominó Ministerio de Justicia e Instrucción Pública.

La transformación fue estructural y funcional y sus atribuciones en materia de Justicia quedaron así: atender las relaciones con la Suprema Corte, Tribunales y Juzgados; expropiación por causa de utilidad pública; indultos y conmutaciones de penas por delitos; atender las relaciones del Ministerio Público, Notarios y agentes de negocios; y organizar la estadística criminal. Mientras que en sus funciones en materia de educación pública, atendía la instrucción primaria, preparatoria, profesional; la educación en artes y oficios; el conservatorio de música, academias científicas, artísticas y literarias, etc.

En 1905 la administración pública mexicana atravesó una nueva reforma, la que tocó a la irreal Secretaría de Justicia e Instrucción Pública, la que finalmente se divide, resultando el nacimiento de la Secretaría de Justicia y por otro lado la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. Por lo que en atención a la bipartición, la Secretaría de Justicia conservó las mismas facultades que desempeñaba en relación a la administración de justicia nacional.

En vísperas de la Revolución Mexicana, el país se encontraba dividido y existían dos gobiernos: el emanado de la usurpación de Huerta; y el otro, emanado del ideal del Constitucionalismo de Carranza; periodo por el que subsistió la Secretaría de Justicia con sus mismas facultades.

Sin embargo, el fin de la Secretaría de Justicia estaba cerca, ya que los Constituyentes de 1917, en busca de la protección de los derechos sociales configuran un nuevo régimen de justicia social y la institución que nos ocupa es reemplazada por una novedad del nuevo sistema: el Departamento Judicial.

Sin embargo, es importante señalar que las funciones meramente administrativas respecto a los Órganos jurisdiccionales, no fueron atribuidas al nuevo Departamento Judicial, sino que estas fueron otorgadas al propio Poder Judicial, lo que dio fin a la era de un órgano externo que supervisara los Órganos jurisdiccionales.

En este contexto, *"Hay que señalar que el Departamento Judicial fue diseñado de manera anómala y copiado parcialmente del Departamento de Justicia de los Estados Unidos. En sus competencias se reunieron antiguos deberes, unos procedentes de la Secretaría de Justicia, otros de la Secretaría de Gobernación. Esto último ciertamente desvirtuaba todavía más la índole organizativa y funcional, pues le estaban encomendadas las reformas Constitucionales, las garantías individuales, los derechos del ciudadano y las leyes electorales, que antaño eran responsabilidades de la Secretaría de Gobernación."*⁴² Tal institución fue prontamente transfigurada en la Procuraduría General de la República; y por lo tanto, las antiguas funciones relativas a la administración de Justicia, se encomendaron al propio interior del Poder Judicial.

⁴² SOBERANES Fernández, José Luis. Op. cit. página 99.

C) Reforma Constitucional de 1994

El 5 de diciembre de 1994, el Presidente Ernesto Zedillo, remite al Congreso de la Unión un proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como la reforma de varios artículos Constitucionales, en los que se verifican diversos cambios, el principal, es la creación de un organismo denominado Consejo de la Judicatura Federal, y la reducción tanto de Ministros, como de Salas integrantes de la Corte.⁴³

La reforma Judicial de 1994, se perfiló hacia tres puntos importantes: la modificación de conformación del Poder Judicial, el mecanismo de nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, la ampliación de sus facultades y la eliminación de la carga administrativa de trabajo de la Suprema Corte de Justicia, que pasaría fundamentalmente a un nuevo órgano denominado Consejo de la Judicatura Federal; aspectos que se abordaron junto con disposiciones de las funciones locales Judiciales y laborales en los artículos 94, 95, 96, 97, 98, 99, 101, 104, 105, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123, Constitucionales.

La iniciativa fue discutida por las Comisiones unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales y la de Justicia, las que recibieron consideraciones y propuestas formuladas por litigantes, juristas, academias, universidades, instituciones diversas de educación superior y en general personas interesadas.

En la reforma que nos ocupa, destaca la creación del Consejo de la Judicatura Federal que al estar subordinado a la Suprema Corte no entraña un control paralelo y cuya creación responde al propósito de preservar la función jurisdiccional que esencialmente le corresponde, encargándose así, al Consejo, funciones de administración, vigilancia y disciplina.

⁴³ ADATO Green, Victoria. "Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación Comentada". México, Editorial Porrúa, 1998, página 69.

De igual forma, se proponían las bases para crear formalmente la carrera Judicial, ya que al depender los nombramientos de un órgano colegiado, las decisiones al respecto deberán considerar los factores que dieran certeza sobre la capacidad y la actuación profesional así como la vocación y los valores personales.

En este orden de ideas, resultó congruente que al responsabilizar al Consejo de la selección, capacitación y promoción de los miembros del Poder Judicial Federal, también se le asignaran la función de conocer y resolver los conflictos laborales al interior del Poder Judicial, con excepción de la Suprema Corte y el Tribunal Electoral

El proyecto de reforma abarca diversos artículos de trascendencia para la presente investigación, por lo que a continuación se transcribe parcialmente:

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

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

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

. . . .

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

Artículo 95.

I.

II. Tener cuando menos 35 años cumplidos el día de la designación;...

III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de 10 años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV.

V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y,

VI. No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

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

Artículo 96. *Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de 30 días. Si el Senado no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.*

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

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

... ..

La Suprema Corte de Justicia 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 periodo inmediato posterior.

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

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

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

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, quienes serán electos mediante insaculación; dos Consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República. Los tres últimos, deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución.

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

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

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

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

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

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

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

Artículo 101. *Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los respectivos*

Secretarios, así como los Consejeros de la Judicatura Federal, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

Las personas que hayan ocupado el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Magistrado de Circuito, Juez de Distrito o Consejero de la Judicatura Federal, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Durante dicho plazo, las personas que se hayan desempeñado como Ministros, salvo que lo hubieran hecho con el carácter de provisional o interino, no podrán ocupar los cargos señalados en la fracción VI del artículo 95 de esta Constitución.

Los impedimentos de este artículo serán aplicables a los funcionarios judiciales que gocen de licencia.

La infracción a lo previsto en los párrafos anteriores, será sancionada con la pérdida del respectivo cargo dentro del Poder Judicial de la Federación, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo correspondan por el mismo, independientemente de las demás sanciones que las leyes prevean.

Artículo 110. *Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal,...*

.....

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal,... .. por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.⁴⁴

La idea de crear un órgano que restara a la Suprema Corte de Justicia las funciones administrativas, fue recogida con entusiasmo por la mayoría de los legisladores, en virtud de que coincidieron en que ese alto tribunal no debía ya atender muchos de los asuntos previstos en el artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. De acuerdo con ese artículo la Corte tenía que dictar las medidas necesarias para que se observara la puntualidad en los tribunales federales, esto era, en 87 Colegiados, en 47 Unitarios y en 173 Juzgados de Distrito. Tenía que expedir reglamentos interiores de ellos, cambiar a los magistrados de un circuito a otro y también a los jueces, aumentar el número de empleados, conceder licencias y, en el extremo, fijar períodos de vacaciones. Estas son sólo 7 de las 37 funciones de que trata el artículo 12, sin considerar 15 más que establecía el artículo 11 de la Ley Orgánica mencionada.

En consecuencia, es obvio que el Consejo sería un órgano fundamental en la estructura del Poder Judicial y por eso también el Senado incorporó el señalamiento de que los consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser ministro. Las opiniones coincidían en que de los siete consejeros la mayoría fuera del Poder Judicial, como originalmente rezaba la iniciativa, sin embargo, el Senado

⁴⁴ Senado de la República. Diario de los Debates. Número 11, 6 de diciembre de 1994, páginas 35 a 41.

dio respuesta con cuatro de dicho poder y tres consejeros nombrados: dos por el propio Senado y uno por el Ejecutivo Federal.

Es importante mencionar que se planteó una ardiente disputa para excluir al Poder Ejecutivo del procedimiento de designación de Consejeros e incluir en él a la Cámara de Diputados, bajo el argumento de que la Cámara baja ejerce una representación pública, mientras que el Presidente de la República sólo vulneraría la autonomía del nuevo órgano; aunado a la manipulación e intervención del Ejecutivo en la designación de los Ministros de la Suprema Corte; por lo que el proyecto de reforma fue duramente criticado y tachado de ser una modificación de carácter meramente administrativa y no de fondo; en el que si bien existían cambios positivos, éstos no eran suficientes, ya que no rompía con el profundo presidencialismo.

Otra crítica en particular, fue la teoría de que el Consejo representaba la creación de una Suprema Corte de Justicia de la Nación para efectos administrativos y no jurisdiccionales, por lo que en realidad se estaba separando en dos partes al Máximo Tribunal Mexicano; por una parte, las cuestiones jurisdiccionales, donde sí sería soberana, y por otra parte, las cuestiones administrativas de vigilancia y de fiscalización, donde no lo sería; por tanto se estaría partiendo en dos y se vulneraría la unidad e independencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

También, en el seno del Congreso se hizo referencia a los resultados positivos en otros países que contaban con un órgano de la naturaleza del Consejo de la Judicatura, siendo optimistas en que permitiría que la Suprema Corte de Justicia se dedicara a la resolución de los asuntos de control Constitucional y garantías individuales.

Una preocupación latente entre los legisladores fue la necesidad de integrar fórmulas que impidieran la corrupción que acarrea la formación de grupos de poder y por otra parte, fórmulas que dieran garantía de una estabilidad en el cargo y de una independencia en la función. Por ello, coincidieron en que resultaba adecuado la ampliación del periodo del cargo del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de uno a cuatro años, sin posibilidad de reelección, pues permitiría una mejor organización, una mejor planeación y máxime que también actuaría como Presidente del Consejo de la judicatura y que lo transitorio del cargo podía otorgar la frescura en el relevo.

Aunado a lo anterior, cabe hacer notar que se aprobó fervientemente que la sustitución de los miembros del Consejo fuera escalonada, circunstancia implementada en la norma, con el objeto de evitar en lo posible los desvaríos humanos ya señalados y que frecuentemente se ven en nuestra nación.

Finalmente, y tras un largo debate el proyecto fue aprobado, por lo que se ordenó que pasara a las legislaturas de los Estados, para los efectos Constitucionales conducentes.

a) Creación del Consejo de la Judicatura Federal

Del Segundo Congreso Mexicano de Derecho Procesal celebrado en Zacatecas en el año de 1966, se deriva un acuerdo en el que se propuso y aprobó la creación del Consejo Supremo Judicial, integrado por miembros del Poder Judicial de la Federación, con facultades de vigilancia y administración de los órganos jurisdiccionales, tal acuerdo reza:

“Es conveniente el establecimiento de un organismo autónomo que podría intitularse Consejo Superior de la Judicatura o Consejo Supremo Judicial, dirigido por el Presidente del Suprema Corte de Justicia integrado por representantes de los funcionarios Judicial de la Federación, con la finalidad de asegurar independencia, eficacia, disciplina, decoro de los tribunales y organizar a los jueces los beneficios de la carrera Judicial tal como se consigna en la Constitución venezolana de 1961; y además en ausencia en nuestro país de una Secretaría de Justicia debe conferírsele la facultad de estudiar y formular los proyectos de la Ley conducentes al perfeccionamiento de la estructura y organización del Poder Judicial Federal, así como de los ordenamientos procesales todas las ramas del enjuiciamiento Judicial, otorgando el derecho de iniciativa de los proyectos relativos a la Suprema Corte de Justicia.”⁴⁵

Siendo este acuerdo el primer antecedente del Consejo de la Judicatura mexicano, el Ejecutivo Federal de 1994 presentó la iniciativa de reforma que precede en líneas anteriores de esta investigación, relativa a diversos artículos Constitucionales, así como una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, reforma que fue aprobada por el Constituyente Permanente, y culminó con su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1994. El Consejo de la Judicatura Federal, en los términos dispuestos por la modificación Constitucional, fue instalado el 2 de febrero de 1995.

A partir de estas modificaciones a la Carta Magna, el Consejo de la Judicatura Federal tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema

⁴⁵ FIX-Zamudio, Héctor. “Organismo Judicial y Ministerio Público en las experiencias del proceso político Constitucional en México y España”. México, Publicaciones UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1979, página 329.

Corte de Justicia y del Tribunal Electoral. También determina la división y competencia territorial y, en su caso, la especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito.

El Consejo de la Judicatura Federal se creó con el propósito fundamental de garantizar la independencia de los Jueces y Magistrados, con lo que se pretendió que México se convirtiera efectivamente en un país de leyes. Los motivos que justificaron su creación son múltiples, pero el primordial es que la función de administración de los órganos jurisdiccionales la llevara a cabo una entidad independiente, especializada e integrada al Poder Judicial de la Federación.⁴⁶

La creación del Consejo mexicano se debió a el objetivo procurar la independencia Judicial, así como restar funciones administrativas a la Suprema Corte de Justicia, es por ello que la reforma Constitucional de 1994 creó el Consejo de la Judicatura Federal como órgano Constitucional administrativo con las facultades que le fueron restadas al Alto Tribunal, referidas a la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación. Con ello se resolvió el problema de órganos jurisdiccionales que desviaban su atención y esfuerzos en funciones administrativas.

Uno de los propósitos esenciales de este Consejo es enriquecer el funcionamiento de este poder con personas cuyo antecedente profesional difiera de quienes han llevado a cabo un exitosa carrera Judicial.

Según el Consejero Valls Hernández, era indispensable que se amalgamaran las visiones externas e internas en un cuerpo colegiado con capacidad de decisión.⁴⁷

⁴⁶ VALLS Hernández, Sergio. "Consejo de la Judicatura Federal y modernidad en la impartición de justicia". México, Editorial Gama Sucesores, 2001. página 17.

⁴⁷ Ibidem.

Así el Consejo de la Judicatura nació como un órgano que pertenece al Poder Judicial de la Federación y esto es lógico en razón a que tiene como fin último preservar la independencia de este Poder de todo tipo de injerencias. En tales condiciones se concibió un ente en el que participaran personas nombradas por los tres Poderes de la Unión, pero con independencia de quien los designara para evitar cualquier influencia no deseable.⁴⁸

b) Reforma de 1999 al Consejo de la Judicatura Federal.

Los artículos 94, 97, 100 y 107 Constitucionales fueron objeto de una nueva reforma, misma que entró en vigor según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 11 de junio de 1999.

Estas reformas fueron vivamente propuestas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vista la necesidad de clarificar las relaciones entre la propia Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal, así como para obtener para la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación atribuciones que le permitan cumplir con su cometido de Tribunal de Constitucionalidad.

La iniciativa de reformas se presentó ante la Cámara de Senadores el 29 de marzo de 1999, y discutida ante las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos; perfilaba sus principales objetivos hacia la delimitación de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, facultando al Pleno para expedir acuerdos generales, en donde remitiera a los Tribunales Colegiados de Circuito los asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia o aquéllos en los que no revista interés o trascendencia jurídica; así como reestructurar las facultades y atribuciones del Consejo de la Judicatura

⁴⁸ Op. cit. página 19.

Federal, para mejorar y fortalecer al mismo, definiendo su posición dentro del Poder Judicial de la Federación.

Con las reformas de 1994 y fortalecida en funciones la Suprema Corte de Justicia –única competente para conocer de controversias Constitucionales y acciones de inconstitucionalidad–, con la posibilidad de invalidar leyes que juzgue contrarían a la Constitución. Sin embargo, la reforma durante sus primeros cuatro años de vigencia, llegó a provocar malos entendidos al pretender algunos que el Poder Judicial de la Federación, mediante la reforma de 1994, en adelante tendría dos cabezas, o sea dos órganos supremos que desempeñarían las funciones propias del Poder Judicial de la Federación, es decir el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Como esto no tenía una indicación Constitucional expresa, y la polémica avanzaba para crear malos entendidos, la Suprema Corte de Justicia se empeñó en que hubiera un reforzamiento en las modificaciones de 1994, para dejar bien establecido este mandato. Por eso destacó en primer lugar la reforma de 1999, que puso en su lugar tanto al alto Tribunal como al Consejo de la Judicatura.

También preocupó dentro de los cuatro años de la reforma, el caso sensible de los numerosos asuntos puestos al cuidado del Tribunal de Constitucionalidad de nuestro país, imponiéndole una tarea que no sólo la comprometía mucho, sino que podría llegar a frustrar la calidad de las resoluciones que tomara.

Para superar estos aspectos negativos, la reforma de 1999 otorgaría una autorización a la Suprema Corte con la finalidad de conservar la resolución de los asuntos que juzgara de especial importancia, mandando a los Tribunales Colegiados de Circuito los que no revistieran esas características, pero al no poder resolver uno por uno los asuntos planteados a su competencia, sino mediante

acuerdos generales que previeran y explicaran lo ordenado en las resoluciones del propio Tribunal Pleno.

En la iniciativa, se planteó la modificación a la forma de integración del Consejo de la Judicatura, manteniendo el mismo número de consejeros, pero designados en forma paritaria por la Corte, el Senado de la República y el Ejecutivo Federal.

No obstante, la reforma se encaminó a la forma de designación de los consejeros provenientes del Poder Judicial, en lugar del procedimiento de insaculación vigente, sería el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con una mayoría de cuando menos ocho votos, quien designará a los Jueces o Magistrados que integrarán al Consejo de la Judicatura; con esta modificación se pretendió garantizar que los Consejeros tengan una mayor capacidad para manejar asuntos en materia administrativa, por lo que se exige que tengan una amplia trayectoria Judicial habiéndose conducido con honestidad y honorabilidad, cualidades que exigen las funciones que realizan los Consejeros.

Considerando que este órgano desde su creación ha interactuado en forma directa en la designación y adscripción de los jueces y magistrados a través de la carrera Judicial; además de vigilar y sancionar su actuación, pero con la reforma se amplió la facultad del Consejo, para ratificar o no, al término de los seis años en el desempeño de sus funciones, de los Jueces y Magistrados.

En el sistema de impugnación de las resoluciones del Consejo de la Judicatura, se estableció el principio de definitividad de las mismas, al aclararse que éstas serán definitivas e inatacables, siendo improcedente cualquier recurso o juicio, incluso el juicio de amparo; pero procede excepcionalmente, el recurso de revisión administrativa ante la Suprema Corte de Justicia tratándose del nombramiento, ratificación, adscripción y remoción de jueces y magistrados; con lo cual se establece una improcedencia del juicio de amparo de carácter

Constitucional, anteponiéndose el principio de definitividad de las resoluciones del Consejo.

El Consejo de la Judicatura conservó la facultad para expedir acuerdos generales, pero con la finalidad de armonizar las relaciones orgánicas entre la Suprema Corte y el Consejo, se propuso en la iniciativa, que el Pleno de la Corte tuviera facultades para solicitar ante el Pleno del Consejo, que éste elabore o emita acuerdos generales que aquélla considere pertinentes, así como revisar los que haya expedido y en su caso, modificarlos o revocarlos, supuestos en los que debe concurrir la aprobación de cuando menos ocho votos de los Ministros.

No obstante, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos, modificaron el párrafo octavo, del artículo 100 de la iniciativa, en el sentido de que la Corte solo podrá solicitar al Consejo la expedición de nuevos acuerdos cuando sea evidentemente necesario y tenga como fin asegurar el funcionamiento del Poder Judicial, quedando a discreción del Consejo emitirlos o no, puesto que, como estaba redactado en la iniciativa se pensaría en la existencia de un vínculo jerárquico entre el máximo tribunal y el Consejo.

En los artículos transitorios de la iniciativa, se estableció que los Magistrados de Circuito y el Juez de Distrito que ocupaban el cargo de Consejeros de la Judicatura, a la entrada en vigor del decreto, debían concluir sus funciones y reincorporarse a los Tribunales y Juzgados respectivos, con la finalidad de designar, mediante el procedimiento de selección, a los nuevos Consejeros. Aun cuando, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos, establecieron que todos los Consejeros debían renunciar, en virtud de que las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal iban a ser modificadas substancialmente, por lo que era conveniente que se volviera a integrar el Consejo, reiniciando sus funciones conforme a las reformas aprobadas.

Por lo que en el artículo tercero transitorio, se determinó el establecimiento de una Comisión Temporal integrada por el Presidente de la Suprema Corte, que también presidiría al Consejo, y por los funcionarios que dependan directamente de éste, para que atendieran los asuntos administrativos de notoria urgencia con excepción del nombramiento, adscripción, ratificación y remoción de jueces y magistrados, en tanto quedara integrado el Consejo de la Judicatura Federal, estando formalmente integrada dicha Comisión, el catorce de junio del mismo año, por el Presidente del Consejo, así como por los Secretarios Ejecutivos del Consejo de la Judicatura.

En estos términos, se puede concluir, que las reformas tuvieron primordialmente como objetivo reestructurar al Consejo de la Judicatura Federal, estableciendo su naturaleza jurídica y su posición jerárquica dentro del Poder Judicial Federal al imponer límites a sus atribuciones, lo cual viene, en cierta forma, a armonizar las relaciones funcionales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el propio Consejo de la Judicatura Federal.

A través de la reforma Constitucional de junio de 1999, se pretendió corregir la imprecisión sobre la naturaleza del Consejo, aduciendo que es un órgano del Poder Judicial de la Federación, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, que dadas las características y atribuciones, es de considerarse como un órgano que apoya a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, encargándose exclusivamente, de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial Federal con excepción de la Suprema Corte y del Tribunal Electoral.

En este sentido, el Consejo de la Judicatura sólo constituye un órgano de apoyo administrativo, de instrumentación técnica en el desarrollo de los órganos jurisdiccionales y de control disciplinario de la conducta de Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito y demás personal administrativo, pero la Suprema

Corte debe cumplir con la función de coordinación entre las funciones del Consejo y el resto de los órganos que integran el Poder Judicial Federal.

Otro de los avances logrados con la reforma, estriba en la modificación del procedimiento de designación de los Consejeros por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que antes era por medio del procedimiento de insaculación, método que no garantizaba que los magistrados o jueces de mayor capacidad y aptitudes ocuparan el cargo de consejero; pero actualmente la designación se realiza por cuando menos ocho votos de los Ministros en sesión plenaria, lo cual permite que los juzgadores con una trayectoria Judicial intachable, realicen las funciones administrativas y de vigilancia, además de que con objetividad, califiquen y valoren la conducta de los jueces y magistrados.

A través de la creación de comisiones y órganos internos, el Consejo se ha visto fortalecido mejorando el desempeño de sus funciones; aunado a que tiene la facultad para expedir acuerdos generales a fin de garantizar y coordinar el adecuado ejercicio de sus atribuciones, razones por las cuales ha expedido el Acuerdo General número 48/1998 que regula la Organización y Funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal.

Sin embargo, con la finalidad de armonizar las relaciones entre la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura, se ha facultado a aquélla para solicitar a éste, que expida Acuerdos Generales que considere pertinentes para el ejercicio de las atribuciones conferidas al mismo, y con ello mejorar el desempeño de la función jurisdiccional. Sin embargo, también puede revisar y en su caso, revocar los acuerdos emitidos por el Consejo, mediante la aprobación de cuando menos ocho votos de los Ministros en Pleno, con lo cual ejerce cierta supervisión sobre la actuación del Consejo y se coloca de nueva cuenta, como máximo órgano del Poder Judicial de la Federación. Otro de los aspectos relevantes, producto de la reforma, es la facultad con que cuenta el Pleno de la Corte, para expedir acuerdos

generales para remitir a los Tribunales Colegiados, los asuntos en los que haya establecido jurisprudencia o no revista interés o trascendencia jurídica.

Por consiguiente, el Consejo tiene que prever la creación de nuevos Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de evitar el rezago jurisdiccional en dicha instancia, debido a la carga de trabajo que le delegará la Suprema Corte, mediante el Acuerdo número 6/1999 de 22 de junio de 1999, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se determina el envío de asuntos en diversas materias a los Tribunales Colegiados de Circuito.

De igual forma, con la reforma en comento se estableció el principio de definitividad en las resoluciones del Consejo, al determinarse que son definitivas e inatacables, por lo que no procede un recurso en contra de las mismas, incluyendo el juicio de amparo, excepto tratándose del nombramiento, adscripción, ratificación y remoción de Jueces y Magistrados, siendo procedente el recurso de revisión administrativa, del que conocerá el Pleno de la Suprema Corte para revisar si la resolución del Consejo se apega a lo dispuesto por la ley, en caso contrario emitirá una resolución en el sentido de declarar la nulidad del acto impugnado, para el efecto de que el Consejo emita una nueva resolución, en términos del artículo 128 de la Ley Orgánica.

En conclusión y de una manera esquemática las reformas de 1999 al Poder Judicial de la Federación y en es específico al Consejo de la Judicatura, se centraron en cuatro aspectos:

- Precisar la naturaleza del Consejo como un órgano del Poder Judicial de la Federación, con independencia técnica, de gestión y para emitir resoluciones.
- Expresar en el texto Constitucional que los Consejeros de la Judicatura Federal no deben de atender a intereses ajenos a su

función de administración, vigilancia, disciplina y carrera Judicial, pues si bien es cierto son nombrados por la Suprema Corte, por el Senado y el Ejecutivo, nos son sus representantes.

- Modificar el procedimiento para la designación de los Consejeros provenientes al Poder Judicial de la Federación, sustituyendo la insaculación por el voto calificado del Pleno de la Suprema Corte, de una mayoría de ocho.
- Y finalmente, mejorar las relaciones de coordinación entre la Suprema Corte y el Consejo.⁴⁹

Por lo antes señalado, puede afirmarse que el Poder Judicial Federal se integra por órganos judiciales encargados de impartir justicia, encomendando las funciones administrativas, de vigilancia y de disciplina al Consejo de la Judicatura, órgano que forma parte del mismo, pero que sólo realiza funciones auxiliares, de apoyo y coordinación entre los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, con la finalidad de fortalecer la unidad e independencia Judicial, sin que sea considerado este órgano como un superior jerárquico de los mismos.

⁴⁹ VALLS, Hernández Sergio. Op. cit. página 30.

CAPÍTULO TERCERO

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN MÉXICO

1.- *Naturaleza Jurídica*

Primeramente definiré el significado gramatical del Consejo de la Judicatura Federal:

- *Consejo* en latín es *consilium*, que significa reunión. En otro sentido, es el parecer o dictamen que se da o toma para hacer o dejar de hacer alguna cosa.⁵⁰
- *Judicatura* es el ejercicio de juzgar. La dignidad o empleo y el tiempo que dura.⁵¹
- Para Rafael De Pina Vara, el término *Federal* significa: "*La denominación correspondiente de entidades o grupos humanos voluntariamente asociados sin perjuicio de la conservación de las atribuciones que respecto a su gobierno interior señale la Constitución como de su competencia.*"⁵²

Ahora bien, para complementar el significado contextual del Consejo es conveniente citar lo dicho por Mario Melgar Adalid y Héctor Fix-Zamudio, en virtud de que el primero lo considera "*un Órgano Constitucional administrativo*"⁶³ y el segundo lo define como "*un Órgano colegiado Judicial*".⁵⁴

⁵⁰ ESCRICHE, Joaquín. "Diccionario Razonado de Legislación, Civil, Penal, Comercial y Forense, con citas de derecho, por el Licenciado Juan Rodríguez de San Miguel". México, Publicaciones UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, página 146.

⁵¹ *Ibidem* página 348.

⁵² DE PINA, Rafael. "Diccionario de Derecho". México, Editorial Porrúa, 1993, página 287.

⁵³ MELGAR Adalid, Mario. "El Consejo de la Judicatura Federal y la división de Poderes, en Reformas al Poder Judicial". México, Publicaciones UNAM, Coordinación de Humanidades, 1995, página 213.

⁵⁴ FIX-Zamudio, Héctor. Op. cit. página 14.

De lo anterior puedo concluir que el Consejo de la Judicatura Federal es un 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 –según su competencia- la función disciplinaria entre sus miembros, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral.

Uno de los puntos más importantes de la reforma de 1999, fue la redefinición de la naturaleza jurídica del Consejo de la Judicatura Federal: *“El texto de la reforma de 1994 hacía al Consejo depositario del ejercicio del Poder Judicial Federal. El texto señalaba que serían depositarios de tal ejercicio la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y el Consejo de la Judicatura Federal.”*⁵⁵

Es decir, la posición Constitucional del Consejo de la Judicatura Federal, enunciándolo como uno de los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, no lo hacía ser un órgano con funciones jurisdiccionales, sin embargo, tal enunciación, era fuente constante de confusiones y críticas. Por lo que a raíz de la reforma de 1999, tal punto fue resuelto, con la exclusión del Consejo de tal listado Constitucional.

De tal forma que *“La exclusión sugiere que el Consejo de la Judicatura es un órgano que está integrado al Poder Judicial, pero al mismo tiempo separado de los órganos que lo integran, es un despropósito. Si al Consejo acuden en colaboración consejeros que son designados por otros Poderes, resulta conveniente y adecuado que la integración sea plena, pues es conveniente tener a la vista lo que ha ocurrido en otros países en que los consejeros de la magistratura o judicatura no forman parte del Poder Judicial Federal, sino que se trata de órganos extra-poder o que forman parte del poder Ejecutivo o del legislativo.”*⁵⁶

⁵⁵ MELGAR Adalid, Mario. “El Consejo de la Judicatura Federal”. Op. cit. página 242.

⁵⁶ Ibidem página 243.

De esta forma puedo afirmar que las reformas tuvieron primordialmente como objetivo reestructurar al Consejo de la Judicatura Federal, estableciendo su naturaleza jurídica y su posición jerárquica dentro del Poder Judicial de la Federación al imponer límites a sus atribuciones, lo cual viene, en cierta forma, a armonizar las relaciones funcionales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el propio Consejo de la Judicatura Federal.

En conclusión, a través de la reforma Constitucional de junio de 1999, se pretendió corregir la imprecisión sobre la naturaleza del Consejo, aduciendo que es un órgano del Poder Judicial de la Federación, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, que dadas las características y atribuciones, es de considerarse como un órgano que apoya a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, encargándose exclusivamente, de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación con excepción de la Suprema Corte y del Tribunal Electoral.

En este sentido, el Consejo de la Judicatura sólo constituye un órgano de apoyo administrativo, de instrumentación técnica en el desarrollo de los Órganos jurisdiccionales y de control disciplinario de la conducta de Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito y demás personal administrativo, pero la Suprema Corte debe cumplir con la función de coordinación entre las funciones del Consejo y el resto de los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación. Por lo tanto, puedo afirmar que el Consejo de la Judicatura Federal, desde el punto de vista formal es un órgano Judicial, pero materialmente es un órgano administrativo.

2.- Marco legal

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dedica los siguientes preceptos a la organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal:

TÍTULO TERCERO

Capítulo IV Del Poder Judicial

- **Artículo 94.-** Define la naturaleza jurídica del Consejo y su función esencial.
- **Artículo 95.-** Enuncia los requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte, los que según el artículo 100 de la norma fundamental, son los mismos para ser Consejero de la Judicatura Federal.
- **Artículo 99.-** El séptimo párrafo de este precepto Constitucional, declara que la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Electoral corresponde a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, precisando su integración.
- **Artículo 100.-** Es la médula legal del Consejo de la Judicatura, explica su integración, funcionamiento y enuncia algunas de sus atribuciones principales.
- **Artículo 101.-** Enuncia los impedimentos a los que se encuentran sujetos Ministros, Magistrados, Jueces y Consejeros de la Judicatura.
- **Artículo 110.-** Sujeta a los funcionarios mencionados en el inciso inmediato anterior, al Juicio Político.
- **Artículo 111.-** Al igual que el anterior inciso, este precepto fija las condiciones y requisitos para proceder penalmente en contra de los mencionados funcionarios.

Ahora bien, en cuanto a la reglamentación para el debido funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, tenemos lo siguiente:

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la que dedica al Consejo dos Títulos, estructurados de la siguiente forma:

TITULO SEXTO

De los Órganos Administrativos del Poder Judicial de la Federación

CAPÍTULO I Del Consejo de la Judicatura Federal

Sección Primera De su Integración y Funcionamiento

Sección Segunda De las Comisiones

Sección Tercera De sus Atribuciones

Sección Cuarta De su Presidente

Sección Quinta Del Secretariado Ejecutivo.

CAPÍTULO II De los Órganos auxiliares

Sección Primera Disposiciones Generales

Sección Segunda De la Unidad de Defensoría del Fuero Federal

Sección Tercera Del Instituto de la Judicatura

Sección Cuarta De la Visitaduría Judicial

Sección Quinta De la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

TITULO SÉPTIMO

De la Carrera Judicial

CAPÍTULO I Del ingreso a la carrera Judicial

CAPÍTULO II De la adscripción y ratificación

CAPÍTULO III Del recurso de revisión administrativa.

- Acuerdos Generales dictados por el Pleno del Consejo:

Las decisiones que toma el Pleno en sus sesiones, se emiten formalmente a través de Acuerdos Generales para el eficaz y eficiente funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal. El Pleno sesiona en dos periodos: el primero comprende del primer día hábil del mes de enero y termina el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comienza el primer día hábil de agosto y concluye el último día hábil de la primera quincena de diciembre. De igual forma, el Pleno del Consejo también puede tener sesiones extraordinarias, a solicitud de uno de sus integrantes, la cual deberá presentarse al Presidente para que realice la convocatoria. Finalmente, es importante recordar que la Suprema Corte de Justicia puede solicitar al Consejo la expedición de aquellos Acuerdos Generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional.

3.- Integración

Actualmente se habla de un nuevo Constitucionalismo que tiene como uno de sus tópicos primordiales el equilibrio entre Poderes y en específico, formas jurídicas a disposición del Constituyente permanente para que el Legislativo y el Judicial conserven su independencia respecto al Ejecutivo.⁵⁷

Lo anterior es una consecuencia del surgimiento de una sociedad de masas, compleja y tecnificada, la que induce a una mayor intercomunicación entre los Poderes y las personas que se desempeñan profesionalmente en los mismos.

En México, en los umbrales del siglo XX el Constituyente de 1917 prefirió una separación tajante entre los Poderes y en la esfera jurisdiccional, dispuso en

⁵⁷ VALLS Hernández, Sergio. Op. cit. página 21.

el artículo decimocuarto transitorio la desaparición de la Secretaría de Justicia (órgano dependiente del Ejecutivo), sustituyéndola por un autogobierno del Poder Judicial de la Federación.

Actualmente el Consejo de la Judicatura Federal es el único órgano Constitucional en el que intervienen los tres Poderes de la Unión en el nombramiento de sus principales actores. Este rasgo *sui generis* obedece a la necesidad de conciliación y fortalecimiento de la unidad e independencia del Poder Judicial de la Federación, al contar con una mayor capacidad de respuesta técnica-administrativa, mediante el enriquecimiento de las tareas de gobierno de ese Poder con las visiones de los Consejeros nombrados por los Poderes externos y la especialización de los órganos.⁵⁸

En este contexto, el Artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el Consejo de la Judicatura Federal está integrado por siete miembros, uno de los cuales es el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien lo es también del Consejo.

Tres Consejeros son miembros del Poder Judicial, designados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de entre los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito; los otros tres Consejeros son personas que se han distinguido en el ejercicio de actividades jurídicas, y de los cuales dos son designados por el Senado de la República y uno por el Presidente de la República.

Respecto a lo anterior, el Consejero Sergio Valls opina que el hecho de que el Consejo sea parte del Poder Judicial de la Federación favorece que su conformación plural no se convierta en una intromisión, sino que haya una lealtad institucional con la independencia del Poder al que pertenece: el Judicial. Y

⁵⁸ Ibidem página 23.

además a grega que este Consejo es una institución avanzada cuya integración tiende a consagrarla como una figura del llamado nuevo Constitucionalismo.⁵⁹

Con excepción del Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, los Consejeros son nombrados por cinco años; su sustitución se hace de manera escalonada y no pueden ser nombrados para un nuevo período.

Ahora bien, es pertinente hacer una semblanza para comprender este punto y los subsecuentes; es menester recordar que el Consejo de la Judicatura Federal es fruto de la reforma Constitucional de 1994, quedando formalmente instalado el día 2 de febrero de 1995, de conformidad con las disposiciones establecidas por los artículos transitorios del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1994.

De acuerdo con los artículos transitorios, las personas que fungían como Ministros de la Suprema Corte, hasta esa fecha, concluyeron sus funciones a la entrada en vigor del citado Decreto, es decir, el día 1° de enero de 1995. Por la nominación y aprobación de los primeros once Ministros que integrarían el Pleno de la Corte, con base en las reformas planteadas, el titular del Ejecutivo Federal propuso a la Cámara de Senadores a 18 personas y que una vez aprobado el nombramiento de siete de ellos, se realizaría una sesión solemne de apertura e instalación, en la que se designaría al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien también lo sería del Consejo de la Judicatura Federal, el cual quedaría instalado una vez designados cuando menos cinco de sus miembros, siempre y cuando uno de ellos fuera su Presidente.

En relación con la elección de los Magistrados de Circuito y el Juez de Distrito que integrarían por primera vez el Consejo de la Judicatura, se estipuló que la duración de su cargo vencería el último día de noviembre de 2001, y toda

⁵⁹ Ibidem página 23.

vez que de acuerdo al Sexto artículo transitorio del Decreto en estudio, en tanto quedaran instalados, conforme a los nuevos lineamientos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, la última Comisión de Administración de la Corte ejercería las funciones de ésta y atendería los asuntos administrativos del Poder Judicial Federal; correspondiéndole, por ende, convocar la sesión de apertura e instalación de la nueva Corte, así como tomar las medidas necesarias para la primera insaculación de los Magistrados de Circuito y Juez de Distrito que serían Consejeros, se realizara dentro de los días inmediatos siguientes a la entrada en vigor del multicitado Decreto.

Por lo que toca a los Consejeros restantes, el artículo Quinto transitorio, del Decreto en cita, sólo menciona que el periodo de uno de los Consejeros designado por el Senado y el designado por el Ejecutivo, vencería el último día de noviembre de 1999 y el correspondiente al Consejero restante, el último día de noviembre de 1997; agregando que el Senado y el Ejecutivo Federal deberían designar a sus candidatos dentro de los 30 días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto e indicarían cuál de los periodos correspondería a cada Consejero, sin especificar o indicar en que consistirían los métodos de la selección de estos Consejeros.

En este orden de ideas, con motivo del Decreto⁶⁰ que reformó los artículos 94, 97, 100 y 107 Constitucionales, todos los Consejeros de la Judicatura Federal, cuyo nombramiento estuviera vigente, con excepción del Presidente del Consejo, concluyeron sus funciones a la entrada en vigor del mismo; es decir, el día 12 de junio de 1999. Asimismo, su Segundo artículo transitorio determinó que, a más tardar dentro de los treinta días naturales siguientes al inicio de su vigencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, el Senado y el Ejecutivo Federal deberían designar a los nuevos Consejeros, en términos de lo dispuesto por el texto del actual artículo 100 Constitucional; previniendo que por única ocasión el periodo de

⁶⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 11 de junio de 1999.

los Consejeros designados por la Corte vencería el último día de noviembre de 2002, de 2004 y de 2006; de los designados por el Senado vencerá el último día de noviembre de 2003 y 2007; y el designado por el Ejecutivo el último día de noviembre de 2005; facultando a cada uno de estos Poderes para señalar, al momento de designar a los Consejeros, cual de los períodos corresponde a cada uno.

Para cumplir con este mandamiento, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, convocó a un periodo de sesiones extraordinarias a la Cámara de Senadores; quien emitió una convocatoria dirigida a todos los abogados que estuviesen interesados en ocupar el cargo de Consejero, quienes debían reunir los requisitos establecidos por el artículo 100 de la Constitución y presentar currícula ante la Oficialía de Partes de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos.

Concluidos los plazos de la convocatoria, las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, revisaron los expedientes personales de cada uno de los solicitantes, para posteriormente rendir un dictamen ante el Pleno del Senado, considerando sólo a aquellos que reunieran los requisitos Constitucionales para ser electos como Consejeros; sin embargo, al no unificarse los criterios de evaluación, se decidió que la designación se sometería a votación del Pleno del Senado, al cual pasaron la totalidad de las solicitudes, siendo éste quien eligió por mayoría simple a los dos Consejeros, método de selección que no resultó óptimo ni dio agradables frutos debido a las diferencias existentes al interior de la Cámara Alta; aunado a que en la misma sesión de votación se tomó protesta a los nuevos Consejeros; lo que a todas luces indica que habían sido previamente designados por una fracción parlamentaria, en este caso la del Partido Revolucionario Institucional; Partido que por sí sólo reunía la mayoría necesaria para la aprobación de los nombramientos.

Lo anterior pone en entredicho que el Consejo de la Judicatura Federal se vaya a integrar con las personas más capacitadas, pues como se infiere, para designar a sus Consejeros, el Senado de la República, no tiene la obligación de seleccionar a personas con antecedentes en el ejercicio de la función jurisdiccional, y a que sólo se limita a elegir a alguna que además de reunir los requisitos establecidos en el artículo 95 de la Constitución, haya destacado por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades.

Al respecto, a criterio de Mario Melgar Adalid, debe reglamentarse el procedimiento para la designación de Consejeros por parte del Senado, a efecto de hacer viable una apertura democrática que permita, a su vez, conocer el método de selección y el resultado de la votación, en su caso.⁶¹

Con relación al Consejero designado por el Ejecutivo Federal, en términos de lo dispuesto por la fracción II del artículo 89 Constitucional, y de la fracción IX del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Presidente de la República debe delegar en la Secretaría de Gobernación su nombramiento.

Ahora bien, para ocupar el cargo de Consejero, actualmente, el aspirante debe distinguirse por su capacidad profesional y administrativa; honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades. En el caso de los designados por el Pleno de la Corte, éstos deben contar además, con reconocimiento en el ámbito Judicial, y en general, todos deben reunir los mismos requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establecidos en el artículo 95 de nuestra Ley Fundamental.

⁶¹ MELGAR Adalid, Mario. Op. cit. página 239.

El artículo 101 de nuestra Carta Magna establece que los Consejeros de la Judicatura Federal no pueden aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, a excepción de los no remunerados en las asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. Asimismo, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, no podrán actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, en el caso de los Consejeros designados por el Pleno de la Corte, pueden reincorporarse al órgano jurisdiccional en el que desempeñaban sus funciones.

En el caso de que algún Consejero pase por alto cualquiera de las restricciones antes señaladas, se hará acreedor a la pérdida del cargo que ocupe dentro del Poder Judicial Federal, así como de las prestaciones y beneficios que, posteriormente, llegaran a corresponderle; independientemente, de las demás sanciones que determinen las leyes aplicables.

La duración del cargo de Consejero es de cinco años, con excepción del Presidente, que es de cuatro, al término del cual, deberá ser sustituido de manera escalonada, sin que puedan ser nombrados para un nuevo período.

Al igual que los Ministros de la Corte, los Consejeros son inamovibles durante el ejercicio de su encargo, pues sólo podrán ser removidos con base en lo dispuesto por el Título Cuarto de la Constitución Federal; en otras palabras, gozan de inmunidad Constitucional, la cual es susceptible de perderse mediante juicio político, a través de la declaración de procedencia o cuando incurran en alguna responsabilidad de tipo administrativo.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 81, fracción III, otorga al propio Consejo facultades para fijar las bases, convocar y realizar el procedimiento de insaculación de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito para cubrir las vacantes del Consejo, establece que para formar parte del

Consejo, éstos deben ser de los ratificados conforme al artículo 97 Constitucional y no deben haber sido sancionados por falta grave con motivo de una queja administrativa. Lo cual, si bien es cierto, no es un requisito exigido por la Constitución, también lo es, que tiene sentido exigir buena conducta de los Jueces y Magistrados insaculados, ya que ello incide en el logro de una mayor imparcialidad e independencia.

Los Consejeros cuentan con las mismas prestaciones que los Ministros de la Suprema Corte y gozan, también, de la garantía Constitucional contenida en el párrafo octavo del artículo 94, relativa a que la remuneración que perciban no podrá ser disminuida durante el ejercicio de sus funciones.

De acuerdo con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en sus artículos 86 y 87, el Consejo también cuenta con un Secretariado Ejecutivo y con un Secretariado Técnico.

El Secretariado Ejecutivo ejerce las funciones que el Pleno del Consejo determine mediante Acuerdos Generales, y debe contar, cuando menos con los siguientes Secretarios: del Pleno y Carrera Judicial, de Administración y de Disciplina, quienes deben contar con título de licenciado en derecho, con experiencia mínima de cinco años, gozar de buena reputación y no haber sido sancionado por delito intencional con pena privativa de libertad mayor de un año, con excepción del Secretario de Administración, quien debe ostentar título profesional acorde a su función.

Los Secretarios Técnicos deben contar con título profesional afín a las tareas del Consejo, experiencia mínima y no haber sido condenado por delito intencional cuya pena privativa de libertad haya sido mayor a un año.

En general, conforme al artículo 83 de la Ley en comento, el Consejo de la Judicatura Federal, cuenta con el personal de apoyo que determine su presupuesto.

Ahora bien, me parece importante hacer una anotación respecto a este punto: Si bien es cierto que el artículo 100 Constitucional expresa que *“El Consejo se integrará por siete miembros, de los cuales uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia,”*, también lo es, que los siete miembros que menciona el citado precepto Constitucional, forman únicamente el Pleno del Consejo, y existe una estructura mucho más amplia de Órganos Auxiliares, Direcciones Generales y Secretariados Técnicos y Ejecutivos, que en conjunto integran la institución que nos ocupa, es decir, el Consejo de la Judicatura Federal; sin los cuales no sería posible el eficaz cumplimiento de las funciones de este órgano.

Lo anterior, puede confirmarse al citar el artículo 3° del Acuerdo General número 48/1998, que regula la organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, que a la letra dice:

“Artículo 3°.- El Consejo ejercerá sus atribuciones a través de:

I. El Pleno;

II. El Presidente;

III. Las Comisiones de:

a) Receso;

b) Unidas;

c) Administración;

d) Disciplina;

e) Carrera Judicial;

f) Creación de Nuevos Órganos;

g) Adscripción; y,

h) Las demás que determine el Pleno.

IV. Las Secretarías Ejecutivas de:

- a) *Pleno y Carrera Judicial;*
- b) *Administración;*
- c) *Disciplina;*
- d) *Creación de Nuevos Órganos;*
- e) *Adscripciones; y,*
- f) *Las demás que determine el Pleno.*

V. Los Órganos de:

- a) *Instituto de la Judicatura;*
- b) *Visitaduría Judicial;*
- c) *Instituto Federal de la Defensoría Pública; y,*
- d) *Contraloría del Poder Judicial de la Federación.*

VI. Las Direcciones Generales de:

- a) *Administración Regional;*
- b) *Auditoría Interna;*
- c) *Comunicación Social;*
- d) *Contabilidad;*
- e) *Informática;*
- f) *Inmuebles y Mantenimiento;*
- g) *Operación y Diagnóstico Administrativo;*
- h) *Organización y Sistemas;*
- i) *Programa y Presupuesto;*
- j) *Recursos Humanos;*
- k) *Recursos Materiales y Servicios Generales;*
- l) *Responsabilidades;*
- m) *Tesorería General;*
- n) *Unidad de Apoyo Técnico y Gestoría;*
- o) *Visitaduría; y,*
- p) *Las demás que determine el Pleno.*⁶²

⁶² <http://www.cjf.gob.mx/acuerdos/1998/ac4898.html>

4.- Atribuciones

El Consejo de la Judicatura Federal tiene una importante utilidad social, en la medida que es el responsable de la gestión de la impartición de justicia en México, toda vez que la Constitución le confiere la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral.

Siendo el Consejo un órgano materialmente administrativo y formalmente Judicial, tiene atribuciones interrelacionadas en tales ámbitos: En el aspecto administrativo la función del Consejo es instrumental y por lo tanto, el éxito en la consecución de sus metas está vinculado con el servicio público de la impartición de justicia. Entonces la responsabilidad esencial es que este servicio se preste en forma regular, continua y uniforme, es decir, que los gobernados cuenten con una instancia estatal accesible que administre justicia, y en la medida de que esto sea posible, el Consejo aumenta su utilidad social.⁶³

En ese sentido, con la Reforma Constitucional de diciembre de 1994, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se dedicara a su tarea primordial, que es el desempeño de la función jurisdiccional, las cuestiones de tipo administrativo, que la misma venía desempeñando, fueron asignadas al Consejo de la Judicatura Federal; las cuales, conforme al artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, son muy amplias, ya que inciden sobre el gobierno y administración de los Tribunales; sobre la preparación, selección, nombramiento, adscripción, remoción, ratificación y disciplina de Jueces, Magistrados y demás personal Judicial. Asimismo, cuenta con facultades reglamentarias que le permiten definir su actuación, pues emite reglamentos en materia administrativa, de carrera Judicial, de escalafón y de régimen disciplinario,

⁶³ VALLS Hernández, Sergio, Op. cit. página 34.

así como Acuerdos y todo tipo de normas que sean necesarias para su propio funcionamiento y el de sus órganos auxiliares.

Específicamente, el gobierno y administración de los Tribunales, comprende la determinación del número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materia de los Tribunales Federales, así como su cambio de residencia; dictar disposiciones necesarias para regular el turno de los asuntos en que los Tribunales Federales son competentes, con excepción de los que conoce la Suprema Corte de Justicia. Le compete también, sentar las bases para las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, para la prestación de todo tipo de servicios que requiera el Poder Judicial Federal; establecer la normatividad y criterios tendientes a modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los servicios al público, entre otros.

Para cumplir con sus actividades, inherentes a la selección, capacitación, nombramientos, ratificaciones y adscripciones de Jueces, Magistrados y demás personal Judicial, a raíz de la reforma Constitucional de diciembre de 1994, se estableció, también en el artículo 100, de nuestra Ley Fundamental el principio de la Carrera Judicial que debe regirse por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia; para ello, la ley reglamentaria, prevé la realización de concursos de oposición para acceder a las categorías de Jueces y Magistrados, así como la aplicación de exámenes de aptitud para la designación de Secretarios de los diversos niveles y Actuarios, los que son nombrados por los titulares de los órganos de que se trate.

Dentro de las atribuciones del Consejo, como ya se mencionó, se encuentra el vigilar la disciplina del personal judicial, incluidos los jueces, magistrados y los propios miembros del Consejo; sin embargo, no tiene injerencia sobre la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Igualmente, posee la facultad de resolver los conflictos de carácter laboral que surjan al interior del Poder Judicial de la

Federación, con excepción de la Suprema Corte, sus servidores públicos y demás empleados.

Aunque el Consejo de la Judicatura Federal no ejerce la función jurisdiccional si tiene una participación importante en la variedad de principios que regulan la actividad de los órganos jurisdiccionales, como es ejercer su función con independencia e imparcialidad; fomentando los valores que determinan la carrera Judicial, garantizando el respeto de la misma; procurando a los funcionarios y demás empleados Judiciales condiciones apropiadas e instrumentos de trabajo, entre otros satisfactorios. Máxime que nuestra Constitución Política, en el párrafo noveno de su artículo 100, establece:

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación puede solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal...”⁶⁴

Como se ha establecido, no obstante que las funciones de la institución en estudio, se concretan a la vigilancia, administración y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y Tribunal Federal Electoral, el Consejo de la Judicatura Federal las lleva a cabo con la finalidad de procurar en todo momento, la independencia y autonomía del Poder Judicial, y por ende, la de sus órganos, miembros y resoluciones.

El Consejo de la Judicatura Federal, también tiene la facultad de elaborar el presupuesto del Poder Judicial de la Federación; sin embargo, el Tribunal Federal Electoral y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, elaboran el propio. Una vez elaborados los presupuestos, el Presidente de la Corte los envía al Ejecutivo Federal para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

⁶⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. COMPILA V. SCJN. 2005.

Por otra parte, en el artículo 85 de la Ley Orgánica en cita, se establecen como atribuciones del Presidente del Consejo, las siguientes: representar al Consejo; tramitar los asuntos de la competencia del Pleno del Consejo y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los proyectos de resolución, al respecto, en caso de que estime trascendente algún asunto en particular, designará un Consejero ponente para que lo someta a la consideración del Pleno; presidir el Pleno del Consejo; dirigir los debates y conservar el orden de las sesiones; despachar la correspondencia oficial del Consejo, excepto la propia de las Comisiones; proponer al Pleno los nombramientos de los Secretarios Ejecutivos de los órganos auxiliares y al titular del propio Consejo, ante la Comisión Sustanciadora; vigilar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo; informar al Senado y al Presidente de la República de las vacantes que se produzcan en el Consejo; otorgar licencias; firmar las resoluciones y Acuerdos del Pleno del Consejo y legalizar, por sí o a través de uno de los Secretarios Ejecutivos, la firma de los servidores públicos, cuyo cargo exija este requisito; así como las demás que determinen las leyes, reglamentos interiores y Acuerdos Generales que se emitan.

5.- Funcionamiento

El párrafo cuarto del artículo 100 Constitucional en relación con el artículo 69 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que el Consejo de la Judicatura Federal funciona en Pleno o a través de Comisiones.

El Pleno resuelve sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces; la expedición de reglamentos, el nombramiento de los titulares de los órganos auxiliares, así como los demás asuntos que la ley determine.

De acuerdo con el artículo 74 de la Ley Orgánica en comento, se integra con los siete miembros del Consejo denominados Consejeros, aunque puede funcionar con la presencia de sólo cinco de ellos.

Sus resoluciones son definitivas e inatacables, con excepción de las que se refieren al nombramiento, adscripción, ratificación y remoción de Jueces y Magistrados, que pueden impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia mediante el recurso de revisión administrativa, en el que ésta sólo puede verificar que la decisión recurrida se haya tomado conforme a las reglas contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Anualmente, el Pleno del Consejo sesiona en dos periodos: El primero comprende del primer día hábil del mes de enero y termina el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comienza el primer día hábil de agosto y concluye el último día hábil de la primera quincena de diciembre.

Al clausurar estos periodos, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, designa a los Consejeros que deban proveer los trámites y resolver los asuntos de notoria urgencia que se presenten durante los recesos, así como a los Secretarios y empleados que sean necesarios para apoyar sus funciones. Al reanudarse los periodos, los Consejeros darán cuenta al Pleno, con las medidas que hayan decretado a efecto de que éste emita la resolución correspondiente.

El Pleno del Consejo también puede tener sesiones extraordinarias, a solicitud de uno de sus integrantes, la cual deberá presentarse al Presidente para que realice la convocatoria.

Las resoluciones del Pleno se toman por mayoría de votos de los Consejeros presentes, y por mayoría calificada de cinco votos cuando se trate de establecer Comisiones, expedir reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera Judicial, escalafón y régimen disciplinario, así como los Acuerdos

Generales tendientes al mejor desempeño de las atribuciones del Consejo; cuando deba decidirse sobre el nombramiento, ratificación, adscripción, remoción, renunciaciones, suspensiones y denuncias o querellas de los Magistrados de Circuito.

El voto debe ser calificado en los casos en que deba resolverse sobre las quejas administrativas y sobre las responsabilidades y sanciones de los servidores públicos del Poder Judicial Federal, con excepción de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; cuando se deba nombrar, a propuesta del Presidente del Consejo, a los titulares de los órganos auxiliares y a los Secretarios Ejecutivos, resolver sobre sus renunciaciones, licencias, remoción o suspensión, y formular denuncia o querrela en los casos en que proceda.

Igualmente, cuando deba establecerse la normatividad y criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, y de atención al público. Asimismo, para resolver conflictos laborales entre el Poder Judicial Federal y sus servidores públicos, con excepción de los que pertenezcan a la Suprema Corte, en los términos que establece nuestra Carta Magna, a partir del dictamen que le presente la Comisión Sustanciadora del Poder Judicial Federal, cuyo representante se designa, también, por mayoría calificada de votos.

En esta tesitura, cabe mencionar que los Consejeros pueden abstenerse de votar sólo cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan asistido a la discusión del asunto. En los casos de empate, el Presidente del Consejo tendrá voto de calidad; asimismo cuando un Consejero no esté de acuerdo con la mayoría puede formular su voto particular, que será insertado en el acta respectiva.

Las Comisiones son de especial importancia en la toma de decisiones del Consejo de la Judicatura y su integración se deriva de la previa conformación del Pleno, es decir, las Comisiones son integradas por tres de los siete Consejeros

que forman el órgano decisorio de este Consejo. En tal virtud, las Comisiones en su conformación y funcionamiento resultan de gran trascendencia para el devenir del Poder Judicial de la Federación ya que son una forma de adoptar posiciones y posturas, para que en base a ellas se tomen decisiones específicas según sea el caso de cada Comisión.

De tal forma las Comisiones se integran con tres miembros, uno proveniente del Poder Judicial y dos de los designados por el Ejecutivo o el Senado, y pueden ser permanentes o transitorias y de composición variable, según determine el Pleno; sin embargo, es obligatoria la existencia de las Comisiones de Administración, Carrera Judicial, Disciplina, Creación de Nuevos Órganos y la de Adscripción, aunque en forma permanente, también funciona la Comisión de Vigilancia, Información y Evaluación.

A lo anterior debo agregar que en la iniciativa de reforma de 1994 formulada por el Ejecutivo Federal, se proponía que el Pleno integrara sus Comisiones a su arbitrio, ya que no mencionaba regla alguna de composición, empero el Senado de la República introdujo un segundo párrafo al artículo 77 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ordenando que las Comisiones se integraran con tres miembros, uno por cada Poder.

Respecto a este punto el profesor Melgar Adalid señala: *"La propuesta del Senado no resultó adecuada, insistimos en ello, pues confiere cierto peso a la procedencia de los Consejeros, lo que atenta contra la regla Constitucional de que el Consejo forma parte del Poder Judicial Federal."*⁶⁵

El artículo 99 Constitucional en su párrafo séptimo, determina también, la existencia de una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal para la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Electoral, la cual debe integrarse

⁶⁵ MELGAR Adalid, Mario. "El Consejo de la Judicatura Federal". Op. cit. página 95.

con el Presidente y un Magistrado de la Sala Superior Electoral de dicho Tribunal, designado por insaculación, así como con tres Consejeros.

Entre las facultades de las Comisiones se encuentran: Emitir resoluciones respecto a los asuntos de su competencia, las cuales serán tomadas por mayoría de los votos; sus miembros pueden abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal; calificar las excusas e impedimentos de sus miembros; nombrar a su Presidente y determinar el tiempo que dure su encargo así como sus funciones, y designar a los Secretarios Técnicos y personal subalterno que fije el presupuesto.

Las resoluciones del Pleno y las de las Comisiones deben constar en acta y firmarse por el Presidente y los Secretarios Ejecutivos respectivos; notificarse a las partes interesadas; su ejecución debe realizarse por conducto de los órganos del propio Consejo o del Juzgado de Distrito que actúe en su auxilio; del mismo modo, cuando se estime que una resolución es de carácter general, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

6.- Órganos auxiliares

El Consejo de la Judicatura Federal, publicó el Acuerdo General número 48/1998, que regula la Organización y Funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de marzo de 1999, cuyo contenido es de especial importancia para el presente punto a desarrollar, que a la letra dice:

"Artículo 2º. Para los efectos de este Acuerdo se entenderá por:

... *Fracción XII. Órganos: Instituto de la Judicatura, Visitaduría Judicial, Contraloría del Poder Judicial de la Federación e Instituto Federal de Defensoría Pública.*

Artículo 3º. El Consejo ejercerá sus atribuciones a través de:

... V. Los Órganos de:

- a) Instituto de la Judicatura;*
- b) Visitaduría Judicial;*
- c) Instituto Federal de la Defensoría Pública; y,*
- d) Contraloría del Poder Judicial de la Federación.”⁶⁶*

INSTITUTO DE LA JUDICATURA FEDERAL

El antecedente inmediato del actual Instituto de la Judicatura, es el Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, creado con motivo de las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de 29 de diciembre de 1977.

El artículo 97 de esa Ley, rezaba: *“Se crea el Instituto de Especialización Judicial para preparar y capacitar al personal del Poder Judicial de la Federación y a quienes aspiren a ocupar algún puesto en el mismo. Las atribuciones y funcionamiento de este Instituto se regirán por el Reglamento que expida el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”⁶⁷* El Instituto inició su funcionamiento formalmente el 8 de agosto de 1978, como un centro de conferencias.

En 1983 se inició una segunda etapa, ya como escuela Judicial, con tres grupos integrados por 35 alumnos, con una duración de seis meses, impartándose las materias de Derecho Constitucional, Amparo Administrativo, Amparo Agrario, Amparo Civil, Amparo Laboral y Redacción Judicial. A la vez se crearon algunas extensiones regionales en el interior de la República.

Esta segunda etapa del Instituto culminó en 1994, a raíz de las reformas Constitucionales y legales de ese año, cuando se inició la tercera etapa de la

⁶⁶ <http://www.cjf.gob.mx/acuerdos/1998/ac4898.html>

⁶⁷ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. COMPILA V. SCJN. 2005.

escuela Judicial federal mexicana, con la creación del actual Instituto de la Judicatura Federal.

En tales condiciones, el Instituto es consecuencia directa de la reforma Constitucional en materia de justicia de 31 de diciembre de 1994, por la cual se elevó a rango Constitucional la Carrera Judicial.

De acuerdo con el artículo 100, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, *“La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera Judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.”*⁶⁸

Las bases para la formación y actualización de los funcionarios Judiciales se establecieron en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación el 26 de mayo de 1995. Se encomendó al Instituto de la Judicatura Federal la realización de tales cometidos. En el Título Sexto, Capítulo II, Sección Tercera, de la Ley Orgánica se regula el funcionamiento del Instituto:

“Artículo 92. El Instituto de la Judicatura es 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 a pertenecer a éste. El funcionamiento y atribuciones del Instituto de la Judicatura se regirán por las normas que determine el Consejo de la Judicatura Federal en el reglamento respectivo.

El Instituto de la Judicatura podrá establecer extensiones regionales, apoyar los programas y cursos de los Poderes Judiciales locales en los términos que le sea solicitado y coordinarse con las universidades del país para que

⁶⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. COMPILA V. SCJN. México. 2005.

éstas lo auxilien en la realización de las tareas señaladas en el párrafo anterior.

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

Artículo 94. *El Comité Académico tendrá como función determinar de manera conjunta con el director general, los programas de investigación, preparación y capacitación de los alumnos del Instituto, los mecanismos de evaluación y rendimiento, la elaboración de los proyectos de reglamentos del Instituto y la participación en los exámenes de oposición a que se refiere el Título Séptimo de esta ley.⁶⁹*

En conclusión, puedo afirmar que el principal objetivo del Instituto de la Judicatura Federal es impartir cursos de especializados que tiendan a:

- Desarrollar el conocimiento práctico de los procedimientos y asuntos de la competencia del Poder Judicial Federal.
- Perfeccionar las técnicas de preparación y ejecución de las actuaciones judiciales.
- Actualizar los conocimientos jurídicos positivos de jurisprudencia y doctrina.
- Proporcionar las técnicas para la argumentación e interpretación que permitan valorar correctamente las pruebas aportadas en los procedimientos.
- Difundir la vocación de servicio y los principios éticos inherentes a la función judicial.

⁶⁹ http://www.cjf.gob.mx/ljf_normatividad.html

Finalmente señalaré algunas de las acciones que se llevarán a cabo en este Órgano, derivadas del III Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura, celebrado recientemente en nuestro país:

- Fortalecer una formación inicial, considerándola como fundamental para el ingreso a la carrera judicial.
- Analizar la conveniencia de una capacitación judicial permanente.
- Incentivar el intercambio de experiencia entre diversos países de la región.
- Así como pugnar para que las Escuelas Judiciales cuenten con un presupuesto suficiente para alcanzar sus fines.⁷⁰

VISITADURÍA JUDICIAL

La Visitaduría Judicial, mediante la inspección a los Órganos jurisdiccionales, se encarga de supervisar la actuación de los Jueces y Magistrados, para establecer medidas correctivas con el objeto de enmendar las deficiencias detectadas en el funcionamiento de los órganos jurisdicciones, a fin de que los juzgadores actúen con imparcialidad e independencia, lo cual tiende a garantizar que la administración de justicia sea pronta y expedita.

El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 81, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, emitió el Acuerdo General número 44/1998,⁷¹ que regula la organización y funcionamiento de la Visitaduría Judicial del Consejo de la Judicatura Federal.

⁷⁰ Declaración Principal del III Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura. Celebrado en Zacatecas, México, el 25 de octubre de 2002. Documento publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación: página 4.

⁷¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 15 de diciembre de 1998

El citado Acuerdo tiene por objeto regular las funciones y atribuciones de la Visitaduría Judicial, para inspeccionar el funcionamiento de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y de las Oficinas de Correspondencia Común, además de supervisar las conductas de los integrantes de dichos órganos.

En el acuerdo se prevé que la Visitaduría Judicial se integra, entre otros funcionarios, por el Visitador General, los Visitadores, el Director General, los Secretarios Técnicos y demás funcionarios que la apoyen y auxilien en el ejercicio de sus funciones.

En ejercicio de sus funciones, la Visitaduría Judicial practica las visitas de inspección a los Tribunales de Circuito, Juzgados de Distrito y Oficinas de Correspondencia Común, las que se llevarán a cabo en las siguientes modalidades:

- 1) *Visitas Ordinarias*. Este tipo de visitas tienen efectos preventivos, de control o de carácter informativo, puesto que reflejan el estado y funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, lo que permite evaluar y determinar el desempeño de los servidores públicos y las condiciones de trabajo.
- 2) *Visitas Extraordinarias*. Estas visitas se practican cuando existen elementos de prueba, que a juicio del Pleno y del Secretario Ejecutivo de Disciplina, hagan presumir irregularidades cometidas por un Magistrado de Tribunal Colegiado o Unitario o bien, un Juez de Distrito.
- 3) *Visitas Ordinarias para efectos de ratificación*. Estas visitas se practican cuando esté por vencerse el término de seis años del nombramiento de los juzgadores, siempre y cuando, durante los últimos seis meses no se haya practicado una visita ordinaria de inspección al órgano jurisdiccional, en el que esté adscrito el Magistrado o Juez que se pretenda ratificar.

De lo anterior se desprende, que los Visitadores Generales, se encargan de realizar las visitas de inspección, con la finalidad de verificar el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, de sus titulares y del personal administrativo, recabando información la que se asentará en el acta circunstanciada, acto con el cual terminan su función.

La Comisión de Disciplina, con base en las actas que le proporcione la Visitaduría Judicial, impondrá los correctivos o medidas que deben adoptar los titulares de los órganos jurisdiccionales, para corregir las irregulares que se detectaron con la visita practicada.

En estos términos la Visitaduría Judicial, es el órgano encargado de auxiliar tanto al Pleno del Consejo, como a la Comisión de Disciplina, en el ejercicio de las facultades disciplinarias, tendientes a verificar el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales conforme a las disposiciones legales y Acuerdos del Consejo, así como la conducta de los servidores públicos adscritos a los mismos, para que en su caso, se prevean medidas tendientes a corregir las deficiencias e incluso imponer sanciones, como puede ser hasta la remoción de un servidor público.

INSTITUTO FEDERAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA

El Instituto Federal de Defensoría Pública, como órgano del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, tiene el imperativo legal de la prestación de los servicios de defensa penal y asesoría jurídica administrativa, fiscal y civil, en forma gratuita y bajo los principios de probidad, honradez y profesionalismo.

Su objetivo fundamental es garantizar el acceso a la justicia, por lo que es concebido como una institución social, técnica y operativamente independiente.

Conforme al artículo 20 Constitucional, fracción IX, el inculpado tiene en todo proceso penal, entre otras, la garantía de una *"defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera."*⁷²

El párrafo cuarto de la fracción X del mismo artículo Constitucional, estableció el mandato siguiente: *"Las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX también serán observadas durante la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; lo previsto en la fracción II no estará sujeto a condición alguna."*⁷³

Estas disposiciones son el fundamento de la defensa pública y base jurídica del principio de acceso a la justicia, que incorpora al concepto de asistencia legal las materias administrativa, fiscal y civil a través del servicio de asesoría jurídica creado por la Ley Federal de Defensoría Pública.

En tales condiciones, en su ley reglamentaria⁷⁴ se instrumenta el objeto de regular la prestación del servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal, a fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en materia administrativa, fiscal y civil.

Por lo tanto, para la prestación de los servicios de defensoría pública, se crea el Instituto Federal de Defensoría Pública, como órgano del Poder Judicial de

⁷² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. COMPILA V. SCJN. México. 2005.

⁷³ Ibidem

⁷⁴ Ley Federal de Defensoría Pública. Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 28 de mayo de 1998.

la Federación, con independencia técnica y operativa en el desempeño de sus funciones.

Los servicios de defensoría pública se prestan a través de:

- a) Defensores públicos, en los asuntos del orden penal federal, desde la averiguación previa hasta la ejecución de las penas, y
- b) Asesores jurídicos, en asuntos de orden no penal, salvo los expresamente otorgados por la ley a otras instituciones.

Por otro lado, las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública,⁷⁵ tienen por objeto normar su organización y funcionamiento, así como los servicios de defensoría pública que tiene a su cargo, así como las funciones de las diversas Unidades Administrativas del Instituto y de la Dirección General, entre las que destacan las siguientes:

- Ejecutar y vigilar la aplicación de las políticas y acciones formuladas por la Junta Directiva; así como el cumplimiento de lo previsto por las propias Bases Generales;
- Expedir circulares, instructivos, manuales de organización, manuales de procedimientos, así como las disposiciones técnicas y operativas necesarias para el mejor funcionamiento del Instituto, de acuerdo con las normas legales aplicables;
- Proponer a las áreas correspondientes del Consejo de la Judicatura Federal, los nombramientos de los servidores públicos a ocupar cargos directivos, operativos y técnicos del Instituto;
- Proponer el nombramiento de cada defensor público y asesor jurídico interinos, en los términos que establecen las normas que regulan el servicio civil de carrera;

⁷⁵ Publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 26 de noviembre de 1998.

- Determinar la adscripción, supervisar y evaluar el desempeño de los servidores públicos del Instituto;
- Proponer ante el Consejo de la Judicatura Federal, las sanciones y correcciones disciplinarias que se deban imponer a los servidores públicos del Instituto, siguiendo los procedimientos que en los ámbitos laboral o administrativo de responsabilidades señale la legislación aplicable;
- Presentar denuncias penales ante el Ministerio Público de la Federación, en los casos en que la conducta de los servidores públicos del Instituto, pueda implicar la comisión de algún delito, independientemente de las sanciones aplicables a dichos servidores, en los ámbitos laboral y administrativo de responsabilidades;
- Concentrar la información mensual, bimestral y anual de los asuntos en que intervenga cada defensor público y asesor jurídico, con objeto e informar de ello al Consejo de la Judicatura Federal, así como para la elaboración del informe anual de labores del Instituto; y,
- Presentar el informe anual de labores, en la sesión ordinaria de la Junta Directiva a celebrarse en el mes de junio de cada año.

INSTITUTO FEDERAL DE ESPECIALISTAS DE CONCURSOS MERCANTILES (IFECOM).

El IFECOM fue creado por disposición de la Ley de Concursos Mercantiles, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo del año 2000. Es un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal a su vez órgano administrativo del Poder Judicial de la Federación, con autonomía técnica y operativa, cuya principal finalidad es la de autorizar el registro de las personas que acrediten cubrir los requisitos necesarios para realizar las funciones de visitador,

conciliador o síndico, quienes apoyarán a la justicia en materia concursal en los aspectos técnicos involucrados en los procedimientos de concurso mercantil.⁷⁶

El IFECOM tiene las funciones siguientes: Autorizar la inscripción en el Registro de Especialistas a su cargo, de las personas que acrediten cubrir, conforme a los procedimientos de selección y actualización que elabore, los requisitos necesarios para realizar las funciones de visitador, conciliador y síndico en los procedimientos de concurso mercantil; revocarla en los casos que proceda; designar a través de procedimientos aleatorios que establezca, a los especialistas que deben desempeñarse en cada concurso mercantil; supervisar el ejercicio de éstos; establecer el régimen de honorarios que les es aplicable; y, promover su capacitación y actualización permanente en materia de cultura concursal.

Expedir las Reglas de Carácter General que ordena la Ley; estadísticas relativas a los concursos mercantiles; análisis, estudios e investigaciones relacionados con sus propias funciones; y, difundir los aspectos anteriores así como sus funciones, objetivos y procedimientos.

CONTRALORÍA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura, cuya función es el control y la inspección del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rigen los órganos, servidores públicos y empleados del Poder Judicial de la Federación.

Entre sus atribuciones sobresalen:

- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, funcionamiento, patrimonio y fondos por parte de los órganos administrativos del Consejo;

⁷⁶ http://www.ifecom.cjf.gob.mx/quienes_somos/mision.asp

- Llevar el registro, seguimiento y evaluación de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación;
- Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones referentes a los sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios y recursos materiales del Poder Judicial de la Federación.

De tal forma, que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación le dedica el artículo 103 a este órgano auxiliar, y se refiere a éste de la siguiente forma:

“La Contraloría del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo las facultades de control y la inspección del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rijan a los Órganos, servidores públicos y empleados del propio Poder Judicial de la Federación, con excepción de aquellas que correspondan a la Suprema Corte de Justicia.”⁷⁷

7.- Independencia del Consejo de la Judicatura Federal

El principio de División de Poderes es un tema recurrentemente analizado respecto al Consejo de la Judicatura Federal, ya que resulta obvia la discusión al existir la colaboración de los tres Poderes en la designación de seis de los Consejeros.

Queda claro que la independencia del Consejo de la Judicatura Federal encuentra su base a partir del propio Poder Judicial de la Federación, respecto a

⁷⁷ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. COMPILA V. SCJN. México. 2005.

los otros dos Poderes de la Unión, por lo que la presente reflexión parte de la perspectiva histórica de Morelos, quien con influencia de los filósofos de la Revolución Francesa, esboza el ideal aquel “... *todo aquel que se queje con justicia, tenga un tribunal que lo escuche, lo ampare y lo defienda contra el fuerte y el arbitrario...*”, dando nacimiento a su Carta política expresada en los Sentimientos de la Nación, que en su artículo quinto refiere a la división de Poderes y establece uno de ellos: el judicial.

De tal forma, en la Carta Constitucional de 1814 como en las de 1824 y 1857, se establecen los capítulos correspondientes a la integración y facultades del Supremo Tribunal de Justicia cuyas atribuciones fueron perfilándose paulatinamente.

No es sino hasta la Constitución de 1917 cuando se logra, de manera más acabada, la integración y facultades Constitucionales del Poder Judicial y en ese tenor, su autonomía respecto a los otros Poderes así como la independencia y parcialidad de sus integrantes.

Y es justamente la preservación de la autonomía de los órganos judiciales y administrativos del Poder Judicial así como la independencia e imparcialidad de los Jueces y Magistrados en su función de decir el derecho, las obligaciones Constitucionales y legales del Consejo de la Judicatura Federal, lo que se traduce en la acción de vigilar que este cometido se haga efectivo.

Al respecto Valls Hernández apunta que “*la independencia Judicial es un presupuesto indispensable y necesario que se da en el ámbito de relación frente a los demás Poderes de la Unión, el Legislativo y el Ejecutivo; es decir, que la función jurisdiccional de decir el derecho no sea determinada por quienes tienen la facultad de crearlo y aplicarlo.*”⁷⁸

⁷⁸ VALLS Hernández, Sergio. Op. cit. página 56.

Ahora bien, "antes de la reforma de 1999 era claro que el Consejo de la Judicatura Federal era un órgano que por disposición Constitucional formaba parte integral del Poder Judicial Federal, pues así se estableció cuando la Constitución Política lo agregó además a la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito. Retirarlo de la relación de Órganos depositarios del Poder constituyó una manera de disminuirlo."⁷⁹

*"Si bien el Consejo de la Judicatura Federal se integra por la designación que hacen los tres Poderes de sus miembros, es decir ocurre la colaboración entre Poderes para el efecto; pero una vez designados, se rompe jurídicamente el vínculo entre los dos Consejeros designados por el Senado de la República y esa Cámara, entre el consejero designado por el Ejecutivo Federal y éste, y entre los tres consejeros designados ahora por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de entre los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito. Por ello, resultó en este particular, relevante y adecuada la reforma de 1999, que adicionó la disposición de que los Consejeros no representan a quienes lo designa, por lo que deben ejercer su función con independencia e imparcialidad."*⁸⁰

Por otro parte, es importante mencionar que para estar en aptitud de afirmar que un órgano es o no autónomo, no basta que Constitucionalmente así se prevea, sino debe atenderse al cúmulo de atribuciones que tiene encomendadas y su propia fuerza para ejecutarlas unilateralmente y posteriormente, verificar si una vez ejecutadas son susceptibles de ser revisadas por diverso órgano.

⁷⁹ MELGAR Adalid, Mario. "El Consejo de la Judicatura Federal". Op. cit. página 243.

⁸⁰ Ibidem.

En conclusión, de lo antes dicho, puedo deducir que los titulares de los citados órganos jurisdiccionales (Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito), si están jerárquicamente subordinados al Consejo de la Judicatura Federal, situación que es posible confirmar con la dependencia presupuestal de los mencionados órganos jurisdiccionales, frente al Consejo; empero, conviene puntualizar que la subordinación sólo es en el aspecto administrativo más no así en el jurisdiccional, que es su principal y esencial función.

No se debe menoscabar que si bien el Consejo designa a Jueces y Magistrados, también es verdad que tal nombramiento se hace en los concursos de oposición y de méritos en los que participan.

Ahora bien, por lo que toca al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, considero que el vínculo más significativo que une a éste con el Consejo de la Judicatura Federal, es el previsto en el séptimo párrafo del artículo 99 Constitucional, referente a que la administración, vigilancia y disciplina de dicho Tribunal, corresponde a la Comisión de Administración, en cuya integración están tres miembros del Consejo.

De todo lo anterior, finalmente concluyo que el propósito del legislador al prever los lazos que han quedado detallados en el presente apartado, consiste en propiciar la unidad y fortaleza del Poder Judicial de la Federación y principalmente destacar la inteligente posibilidad de la colaboración de Poderes.

Si embargo, la independencia es completa hasta en tanto los consejeros incurran en alguna responsabilidad como servidores públicos, y precisamente en esta materia encontramos otro vínculo entre el Poder Legislativo y el Consejo: ya que de acuerdo con el artículo 110 de nuestra Carta Magna, los Consejeros de la judicatura federal, son sujetos de juicio político.

Dicho procedimiento en esencia jurisdiccional, se sigue ante el Congreso de la Unión. Se inicia con la denuncia formulada contra el servidor público ante la Cámara de Diputados, la que se encarga de substanciar, es decir de la etapa de instrucción del proceso; de tal forma la cámara baja decide si procede o no acusar al servidor público y en caso de ser afirmativo, el asunto se da a conocer a la Cámara de Senadores, la cual se erige en jurado de sentencia y en su caso aplica la sanción correspondiente.

De lo anterior se desprende que el Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que tiene encomendada y previos los requisitos de ley, está en aptitud de destituir y/o inhabilitar a los Consejeros de la judicatura federal; empero este vínculo nace de una condición extraordinaria y no de la previa designación que haya existido del Consejero, por parte del Poder Legislativo.

En este contexto, existe un vínculo más, el cual tiene su fundamento en el artículo 74, fracción IV, de la Carta Magna, mismo que establece que la Cámara de Diputados anualmente aprueba el presupuesto de egresos de la Federación, dentro del cual se incluye el respectivo presupuesto del Consejo de la Judicatura Federal. De igual forma, tiene relación con lo anterior, el décimo párrafo del artículo 100 Constitucional, en el que se señala que el Congreso elabora el presupuesto del Poder Judicial de la Federación (excepto el de la Suprema Corte de Justicia y el del Tribunal Electoral), y lo remite al Presidente del Alto Tribunal, quien lo incluye en el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación.

Además en las atribuciones del Congreso antes mencionadas, la Cámara de Diputados está facultada para revisar la cuenta pública del año anterior, apoyándose para ello en la entidad de fiscalización superior de la Federación, y en su caso determinar las responsabilidades correspondientes.

Finalmente, cabe agregar que conforme al artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, el Instituto Federal de Especialistas (órgano auxiliar del Consejo) debe informar semestralmente al Congreso de la Unión, sobre el desempeño de sus funciones; lo anterior es mencionado con el objetivo de subrayar la relación que guarda el Consejo, respecto al Poder Legislativo.

B) Respecto al Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo en Latinoamérica es una figura de gran peso político y escénico, por lo que a lo largo de la historia de la democracia, los sistemas republicanos han luchado para sobreponer a los otros dos Poderes –Legislativo y Judicial- en aras de una independencia entre las piezas de la figura tripartita que ejerce el Poder público.

En México el Poder Ejecutivo Federal juega un papel determinante dentro de la esfera Judicial de la federación, al proponer íntegramente la terna de quienes serán designados Ministros de la Suprema Corte de Justicia, por lo que se intenta frenar la participación del Ejecutivo Federal con la consagración del principio de inamovilidad Judicial de la que gozan los Ministros de la Suprema Corte, lo que es considerado con una fuente importante de la independencia del Poder Judicial, en este caso de los miembros que conforman el máximo órgano judicial en nuestro país.

En este orden de ideas, el Ejecutivo Federal también tiene la facultad Constitucional de nombrar a un Consejero de la Judicatura Federal el que una vez

que entra en funciones, rompe el vínculo Constitucional entre ellos, ya que según el propio texto Constitucional los Consejeros nombrados por diverso Poder, no lo son con el objetivo de ejercer una representación de los mismos, sino tan sólo tiene el propósito de crear una institución de vigilancia y disciplina de los órganos jurisdiccionales, con una conformación plural que enriquezca el cúmulo de conocimientos que converjan en el Pleno, así como evitar un círculo de poder Judicial ensimismado.

Por lo tanto, en atención a los puntos anteriores, puedo concluir que los diversos vínculos que unen a los Poderes Legislativo y Ejecutivo con el Consejo de la Judicatura Federal no menoscaban, ni aumentan la independencia de éste último, sino que constituyen controles que ejercen los Poderes de la Unión, sobre un órgano que tiene como objetivo vigilar y garantizar la disciplina del Poder Judicial (salvo los órganos exentos), evitando la omnipotencia de la función jurisdiccional.

C) Respecto al Poder Judicial

A la creación del Consejo de la Judicatura Federal, éste fue incluido dentro del listado de órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, sin embargo esto no suponía que el Consejo fuera un órgano jurisdiccional, ya que la mera enunciación no confería tales facultades; sin embargo tal posición en el texto Constitucional era una constante fuente de confusiones y críticas.

La reforma de 1999 dejó fuera la enumeración al Consejo de la Judicatura; se agregó un nuevo párrafo en el que se establece que la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal.

Por lo que se puede afirmar que las reformas tuvieron primordialmente como objetivo reestructurar al Consejo de la Judicatura Federal, estableciendo su naturaleza jurídica y su posición jerárquica dentro del Poder Judicial Federal al imponer límites a sus atribuciones, lo cual viene, en cierta forma, a armonizar las relaciones funcionales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el propio Consejo de la Judicatura Federal.

En conclusión, a través de la reforma Constitucional de junio de 1999, se pretendió corregir la imprecisión sobre la naturaleza del Consejo, aduciendo que es un órgano del Poder Judicial de la Federación, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, que dadas las características y atribuciones, es de considerarse como un órgano que apoya a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, encargándose exclusivamente, de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial Federal con excepción de la Suprema Corte y del Tribunal Electoral.

D) Respecto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Respecto a este punto, ha surgido una controversia sobre a la jerarquía que debe tener el Consejo de la Judicatura Federal frente al máximo órgano jurisdiccional en México, y para resolver tal polémica es indispensable señalar las relaciones que mantienen ambos órganos. En los artículos 97 y 100 de nuestra Constitución federal, encontramos las siguientes:

- La Suprema Corte está facultada para solicitar al Consejo que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado federal.
- El Pleno de la Suprema Corte designa, por mayoría de cuando menos ocho votos, a tres de los siete miembros del Consejo. Asimismo, los Ministros de la Suprema Corte al elegir a su Presidente

automáticamente eligen al del Consejo, ya que el Ministro elegido Presidente lo será de ambos órganos, condición que desde esta perspectiva, limita expresamente la independencia del Consejo respecto a la Suprema Corte.

- Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede solicitar al Consejo la expedición de aquellos Acuerdos Generales que consideren necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. También puede revisar, y en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos.

- Las resoluciones del Consejo que se refieren a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Jueces y Magistrados federales pueden ser revisadas por la Suprema Corte. *"En algunos casos, las decisiones del Consejo quedarán sujetas a revisión por el Pleno de la Suprema Corte, con lo que puede afirmarse que el Consejo de la Judicatura se instituyó como organismo interno subordinado del Poder Judicial de la Federación."*⁸¹

En el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, encontramos posturas opuestas acerca de este tema, y para estar en aptitud de conocerlas, a continuación cito tanto a los debates, como a la sentencia correspondiente del amparo en revisión 3263/97.

Del debate realizado en sesión pública el día 4 de agosto de 1998, se desprende el siguiente comentario a cargo del actual Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón, actual Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

⁸¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. "Testimonio de un cuatrienio. La modernización de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1994-1998)". México, 1998. página 10.

"El Consejo de la Judicatura Federal con sus actividades de vigilancia, administración, disciplina y carrera Judicial, claramente es un órgano dependiente del Pleno de la Suprema Corte y de algún modo, está actuando en su representación como anteriormente lo hacía la Comisión de Gobierno y Administración ... El Consejo de la Judicatura Federal en realidad es un órgano auxiliar, un órgano que de algún modo está colaborando en las labores de menor importancia; obvio es que las labores de mayor importancia son las de juzgar, las Jurisdiccionales."⁸²

En el diverso debate efectuado el día 10 del citado mes y año, intervino el Ministro Genaro David Góngora Pimentel, el cual sostuvo:

"La intervención fundamental del Constituyente Permanente al crearse al Consejo de la Judicatura Federal era liberar a esta Suprema Corte de Justicia de las cargas de trabajo administrativo y así, darle más tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales ... Era también propósito del legislador que la Suprema Corte continuara siendo la cabeza de todo el sistema Judicial y que tuviese en el Consejo un mero auxiliar, valioso sin duda, para el desempeño de las funciones administrativas, de vigilancia y disciplina ... el legislador jamás pensó que el Consejo de la Judicatura pudiese tener un rango igual o superior al de la Suprema Corte de Justicia, sino que pretendió crear un órgano que le estuviese jerárquicamente subordinado y ello tal vez en razón de que en última instancia la facultad de decidir sobre las cuestiones

⁸² 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. Serie de Debates del Pleno, número 21. Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Páginas 13 y 19.

internas del Poder Judicial de la Federación le corresponden originalmente a la Corte.”⁸³

En este contexto, cabe precisar que el Pleno de la Suprema Corte y del Consejo, tienen una atribución común consistente en salvaguardar la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación, así como la independencia e imparcialidad de sus miembros. Por lo que hace a la protesta de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, cabe señalar que ésta se efectúa ante ambos órganos, lo anterior con base en el último párrafo del artículo 97 Constitucional.

Aunado a lo anterior, es necesario hacer mención especial de la identidad que comparte el Presidente del Consejo con el Presidente de la Corte, al ser el mismo; tal situación pudiera ser fuente inagotable del fomento de grupos de poder en el ámbito Judicial, sin embargo, este punto específico se reserva para el último capítulo de la presente investigación, por su relevancia y trascendencia.

Expuesto lo que antecede, considero que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal son órganos del Poder Judicial de la Federación, cada uno de ellos con atribuciones específicas, las que precisamente los colocan como las máximas autoridades en lo jurisdiccional y en lo administrativo de dicho Poder, respectivamente. En cuanto a la relación jerárquica de la Suprema Corte con el Consejo, logro concluir que nuestra propia Constitución es la que coloca a nuestro más alto tribunal en una posición de superioridad respecto al Consejo, al otorgarle facultades importantes sobre éste último.

Para puntualizar este rubro, no puedo dejar de mencionar que de acuerdo con la fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte está facultado para conocer y dirimir

⁸³ Ibidem página 39.

cualquier controversia que se suscite dentro de dicho Poder, con motivo de la interpretación y aplicación de los artículos 94, 97, 100 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que resulte inconcuso que la Suprema Corte de Justicia de la Nación seguirá siendo el máximo órgano del Poder Judicial de la Federación.

E) Otros Órganos

Nos resta referirnos al Tribunal Electoral, a los Juzgados de Distrito y a los Tribunales de Circuito, todos ellos integrantes del Poder Judicial de la Federación.

La relación más relevante del Consejo de la Judicatura con los Juzgados y Tribunales Federales es la relativa al nombramiento, adscripción, ratificación y remoción de sus titulares, ya que de conformidad con los artículos 97 y 100 Constitucionales, el Pleno del Consejo tiene facultades para nombrar, adscribir, ratificar y remover a Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

En términos generales, el Consejo se encarga de la administración, vigilancia, disciplina y carrera Judicial de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, tal como se ha mencionado en varias líneas de esta investigación.

Con la intención de plasmar las distintas opiniones que sobre el tema tienen los Ministros de la Suprema Corte, nuevamente nos remitimos al debate⁸⁴ desarrollado en sesión pública el 4 de agosto de 1998, derivado del amparo en revisión número 3263/97:

⁸⁴ Ibidem páginas 7-28.

El Ministro Gudiño Pelayo sostuvo que *"el Juzgado de Distrito es órgano subordinado en lo administrativo al Consejo de la Judicatura Federal"*.

Por el contrario, el Ministro Silva Meza señaló: *"no creo que haya subordinación en sentido administrativo entre los Juzgados de Distrito, los Tribunales Unitarios, los Tribunales Colegiados de Circuito y el Consejo de la Judicatura Federal, no creo que la haya. Siento que sí hay relación, más no de subordinación; tienen funciones y atribuciones Constitucionales esencialmente diferentes, pero eso no les da una subordinación administrativa"*.

Por su parte, el Ministro Azuela sostuvo que *"no se puede hablar en forma absoluta de dependencia de jueces y magistrados al Consejo de la Judicatura Federal, porque en la función jurisdiccional en que aquellos desempeñan son absolutamente autónomos; la dependencia debe circunscribirse exclusivamente a la cuestión administrativa."*

Del voto de minoría formulado en el citado amparo en revisión, se desprende lo siguiente: *"la subordinación administrativa de los titulares de órganos jurisdiccionales federales con el citado Consejo queda patentizada especialmente con las atribuciones de este último, establecidas en el artículo 81, fracciones VII, VIII, IX; X, XI, XII, XXXVI y XXXVII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.... De conformidad con los preceptos citados, el Consejo de la Judicatura Federal tiene facultades para nombrar, ratificar, adscribir, suspender y remover de su cargo a los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito... Asimismo, en su caso, debe acordar sobre su renuncia y retiro forzoso, determinar su responsabilidad administrativa, y realizar visitas extraordinarias de investigación sobre faltas graves cuando se estime que se haya actualizado la comisión de ellas."*⁸⁵

⁸⁵ Ibidem páginas 201 y 202.

En conclusión, de lo antes dicho, puedo deducir que los titulares de los citados órganos jurisdiccionales (Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito), si están jerárquicamente subordinados al Consejo de la Judicatura Federal, situación que es posible confirmar con la dependencia presupuestal de los mencionados órganos jurisdiccionales, frente al Consejo; empero, conviene puntualizar que la subordinación sólo es en el aspecto administrativo más no así en el jurisdiccional, que es su principal y esencial función.

No se debe menoscabar que si bien el Consejo designa a Jueces y Magistrados, también es verdad que tal nombramiento se hace en los concursos de oposición y de méritos en los que participan.

Ahora bien, por lo que toca al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, considero que el vínculo más significativo que une a éste con el Consejo de la Judicatura Federal, es el previsto en el séptimo párrafo del artículo 99 Constitucional, referente a que la administración, vigilancia y disciplina de dicho Tribunal, corresponde a la Comisión de Administración, en cuya integración están tres miembros del Consejo.

De todo lo anterior, finalmente concluyo que el propósito del legislador al prever los lazos que han quedado detallados en el presente apartado, consiste en propiciar la unidad y fortaleza del Poder Judicial de la Federación y principalmente destacar la inteligente posibilidad de la colaboración de Poderes.

CAPÍTULO CUARTO

EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

De lo hasta aquí expuesto, es posible comprender la gran dimensión que actualmente representa el Consejo de la Judicatura Federal dentro del contexto del Estado Mexicano, y en específico la importancia que implica para el Poder Judicial de la Federación, en tal virtud, en este último capítulo se abordará de un forma más concreta las perspectivas y necesidades del Pleno de nuestro órgano en estudio.

1.- La Presidencia del Consejo

El Presidente del Consejo de la Judicatura Federal será quien haya sido designado de entre los Ministros, Presidente del Alto Tribunal.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece las atribuciones del Presidente del Consejo de la Judicatura, siendo éstas: representar al Consejo; turnar los expedientes entre los Consejeros para formular proyectos de resolución; dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones; proponer al Pleno, los nombramientos de Secretarios Ejecutivos y titulares de los órganos Auxiliares; informar a la Cámara de Senadores y al Presidente de la República, las vacantes del Consejo que deban ser cubiertas mediante su designación; firmar las resoluciones y Acuerdos Generales del Pleno; vigilar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo; entre otras.⁸⁶

Mientras que las facultades del Presidente de la Suprema Corte de Justicia son: representar a la Suprema Corte y llevar su administración; dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones; recibir, tramitar y resolver, las quejas administrativas; conceder licencias a los servidores de la Corte; rendir ante los

⁸⁶ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, COMPILA V. SCJN. Méx.co. 2005.

Ministros de la Corte y los miembros del Consejo de la Judicatura, el informe de labores del Poder Judicial de la Federación; expedir el reglamento interior y los Acuerdos Generales que requiera la Corte; formular anualmente el anteproyecto del Presupuesto de Egresos de nuestro máximo Tribunal y someterlo a la aprobación del Pleno; remitir al Presidente de la República los Proyectos de Presupuestos de Egresos del Poder Judicial de la Federación, así como administrar el presupuesto de la Suprema Corte de Justicia; entre otras.⁸⁷

De lo anterior se desprende que aunque el Presidente actúa como tal en cada órgano, éste tiene facultades de diversa naturaleza, mismas que ejecuta con plena independencia en el Consejo, respecto a la Suprema Corte y viceversa, salvo los casos especiales que se tratarán más adelante.

Viene a colación, comentar que no existen en el texto Constitucional, ni en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal reglas sobre causas de cese del Presidente, por lo cual se aplican las reglas a las que están sujetos los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, de tal manera que el Pleno, no puede revocar a su Presidente, salvo que quedara inmerso en los supuestos del Título Cuarto y sólo puede aceptar su renuncia. En el mismo orden de ideas, el Pleno de la Suprema Corte conoce y acepta la renuncia de su Presidente y del Presidente del Consejo; lo que permite enunciar una regla general: *"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene reservada la facultad de designar o sustituir al Presidente de ambos cuerpos colegiados."*⁸⁸

El Presidente del Consejo representa la cúspide del órgano colegiado que toma las decisiones más importantes para el Poder Judicial de la Federación en materia de administración, vigilancia y disciplina, por lo que su papel es de suma importancia y en este sentido nos parece prudente mencionar la siguiente reflexión: ¿Es el Consejo de la Judicatura Federal el administrador del Poder

⁸⁷ Op. Cit. artículo 14.

⁸⁸ MELGAR Adalid, Mario. "El Consejo de la Judicatura Federal". Op. cit. página 101.

Judicial Federal?, al respecto no se puede afirmar con libertad que el Consejo en mención sea el órgano que administra al Poder Judicial de la Federación en forma integral, ni mucho menos mencionar que es un órgano de gobierno del mismo Poder, puesto que el propio texto Constitucional excluye a la Suprema Corte de Justicia, la cual tendrá su propia administración interna. No obstante lo anterior, la iniciativa de reforma Constitucional, señala que uno de sus motivantes es no distraer a los Ministros con asuntos administrativos, en virtud de que tienen una misión eminentemente jurisdiccional, y la misma iniciativa da como explicación, que se establece así para que la Suprema Corte de Justicia no pierda su autonomía.⁸⁹

En este orden de ideas, Joel Carranco considera que el Consejo de la Judicatura Federal (con toda su infraestructura) es el órgano idóneo para administrar a todo el Poder Judicial de la Federación, evitando la posible duplicidad de cuerpos administrativos que únicamente engrosan la nómina con cargo al presupuesto del Poder Judicial de la Federación, además siendo el Consejo de la Judicatura Federal el administrador único de todo el Poder, tendría un control integral y además se concretaría con ello a un método de balance, pues los Ministros se dedicarían por completo a sus labores jurisdiccionales, no interviniendo en la administración del Poder Judicial Federal y el Consejo; empero, los Ministros sí deberían estar excluidos del campo de acción del Consejo, por la simple razón de que su método de designación es diferente a la de los demás miembros de la judicatura, y su vigilancia y disciplina por consecuencia es distinta. En lo referente a los funcionarios de la Suprema Corte que no sean Ministros, éstos si debieran entrar en la competencia del Consejo, pues muchos de ellos inclusive forman parte de la Carrera Judicial.⁹⁰

Como se adelantó, la elección del Presidente de la Suprema Corte, da como resultado la elección del Presidente del Consejo, por lo que en ambos casos

⁸⁹ CARRANCO Zúñiga, Joel. "Poder Judicial". México, Editorial Porrúa. 2000. página 224.

⁹⁰ Ibidem página 224.

se ejerce la función de representar al Poder Judicial Federal. Por tanto, la modificación Constitucional al respecto, consistió en aumentar el término de la gestión presidencial anual que se estableció desde 1917, a cuatro años, lo que da una mayor estabilidad y permanencia en los programas de trabajo y desarrollo de la Suprema Corte de Justicia y por ende, del Consejo de la Judicatura.

En este contexto, es muy posible que el fundamento para que la identidad del Presidente del Consejo y de la Corte, coincida, sea la búsqueda de la unidad dentro del Poder Judicial de la Federación, esto es, que se siga manteniendo un vínculo entre las facultades jurisdiccionales y administrativas de dicho Poder; pues de su Ley Orgánica se desprende que el Presidente de la Corte queda exento de realizar labores jurisdiccionales demandantes como es la elaboración de proyectos de resoluciones o sentencias, toda vez que éste no integra Sala y el turno de los asuntos del Pleno se efectúa entre los Ministros restantes (artículo 2º. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación). Lo anterior es congruente con el propósito de centrar la labor de los Ministros en cuestiones de carácter estrictamente jurisdiccional.⁹¹

Por su parte, el profesor Mario Melgar Adalid aduce al respecto a esta figura que *"El hecho de que sea al mismo tiempo presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y del Consejo de la Judicatura Federal da fuerza al Consejo y logra la posibilidad de interacción entre ambos órganos, tan necesaria para los demás integrantes del Poder Judicial."*⁹²

Sin embargo, el mismo tratadista cuestiona la doble personalidad de dicho individuo cuando conoce de asuntos en los que sus facultades convergen. Es decir, conforme a la reforma, las decisiones del Consejo son definitivas e inatacables, excepto las que se refieren a la designación, adscripción, y remoción de los Magistrados y Jueces, las que podrán ser revisadas por el Pleno de la

⁹¹ Senado de la República. Diario de los Debates. Número 11, 6 de diciembre de 1994, página 21

⁹² MELGAR Adalid, Mario. Op. cit. página 97.

Corte, con el único objetivo de verificar que se hayan efectuado conforme a la letra de la ley.

Esta facultad de la Corte no estaba contenida en la iniciativa presidencial y fue agregada por el Senado de la República. De tal forma que: *"Si bien produce certidumbre en las designaciones del Consejo y las somete a revisión de la Corte, sobre aspectos de legalidad, genera para el presidente el problema de participar en los recursos de revisión, lo cual resulta ilógico pues no debe actuar al mismo tiempo como revisor de un acto en el que participó previamente; si por el contrario opta por uno de los dos órganos, tendrá que excusarse en la designación o bien en la revisión, lo que puede provocar incertidumbre; y si decide no participar en las designaciones, adscripciones o remociones estaría incumpliendo con su responsabilidad."*⁹³

A lo anterior, se añade que existe otra situación en la que convergen las facultades del Presidente de ambos órganos, y es la facultad que tiene el Pleno del Alto Tribunal para revisar y revocar los Acuerdos Generales que emite el Consejo, cuando por ocho votos los Ministros consideren que estos no son adecuados para la administración de justicia federal.

No obstante lo anterior; el multicitado autor menciona las ventajas que según su apreciación superan los citados inconvenientes, considerando que el Presidente de la Corte y del Consejo es un inmejorable enlace para los puntos de confluencia de ambos órganos:

- I. En ciertas cuestiones administrativas como la integración presupuestal que debe hacer anualmente de los requerimientos financieros de ambos órganos.

⁹³ MELGAR Adalid, Mario. Op. cit. página 99.

II. Para conservar la unidad y homogeneidad en decisiones importantes, tales como las respectivas a la carrera Judicial, administración de recursos materiales y financieros, etcétera.

III. Además, gracias a la unidad de enfoques del Poder Judicial de la Federación, se permite la consolidación de adquisiciones, contratos de seguros, arrendamientos y otros análogos.⁹⁴

En este orden de ideas, nos parece adecuado agregar otra opinión al respecto y esta vez a cargo de Santiago Barajas Montes de Oca, quien estima que el cargo de Presidente de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura en una sola persona tiene sus ventajas, sin embargo reconoce que ello no debe ser de carácter permanente al señalar que *"resultan indiscutibles las ventajas de permanencia de un Ministro en la Presidencia de la Suprema Corte si se toma en cuenta que además deberá presidir al Consejo de la Judicatura, actuaciones que es conveniente se encuentren ligadas y cuyo desempeño sea por un término prudente."*⁹⁵

En base a las consideraciones anteriores, es que se concluye que debido a al vertiginoso crecimiento del Consejo de la Judicatura Federal, la trascendencia de sus funciones y la estrecha relación que guarda con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resulta prudente y necesario que el Presidente de este órgano colegiado sea diverso al Presidente de nuestro máximo tribunal, ya que de esa forma se fortalecería en su esencia, autonomía e independencia.

Concluyo agregando una reflexión acerca de la dualidad de funciones que ejerce el Presidente de ambos entes, en el sentido de que el actual Consejo de la

⁹⁴ MELGAR Adalid, Mario. "El Consejo de la Judicatura Federal". Op. cit. página 100.

⁹⁵ BARAJAS Montes de Oca, Santiago. "Base de la Reforma a los artículos 94, 96 y 97 Constitucionales en materia Judicial". Boletín Mexicano de Derecho Comparado. nueva serie año XXVIII, No. 88 mayo-agosto 1995, Publicaciones UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1995. página 799.

Judicatura Federal ha crecido vertiginosamente y en consecuencia corre el riesgo de un desgaste desproporcionado que no sería sano para el mismo órgano, por lo que al umbral de su madurez, considero que cabe la posibilidad de que sea presidido por una persona que no se vea comprometida por lo dual de su función, sobre todo tratándose del Recurso de Revisión Administrativa.

Se afirma lo anterior, pues el Presidente del Consejo de la Judicatura tiene numerosas e importantes funciones que sólo podrá ejercer libremente si responde directamente ante el Pleno del Consejo, y no también ante el Pleno de la Suprema Corte, como acontece en la actualidad; máxime que se debe recordar que existe una duplicidad de funciones, es decir, que en casos como la Revisión Administrativa, actúa como juez y parte, resultando una contravención a los principios generales de Derecho. Por tanto, si el Presidente del Consejo fuera elegido por mayoría de votos entre los mismos Consejeros, el Pleno del Consejo sería un ente decisorio específico, exclusivo, autónomo e independiente, cumpliendo así, con el espíritu de la reforma de 1994 que lo creó.

2.- Funcionamiento del Pleno

El Consejo de la Judicatura, según el artículo 100 Constitucional, funciona en Pleno o en Comisiones. El Pleno integrado por siete miembros, puede sesionar sólo con cinco de ellos.

El Consejo tiene dos períodos de sesiones al año: el primero, inicia el primer día hábil de enero y termina el último día hábil de la primera quincena de julio; mientras que el segundo de sus períodos, inicia el primer día hábil de agosto y termina el último día hábil de la primera quincena de diciembre.

Las sesiones ordinarias del Pleno son privadas, y según el Acuerdo 11/1995 ⁹⁶ (relativo a la determinación de la forma, días y horas en que el Consejo celebra sus sesiones) se reunía los jueves a las diecisiete horas; sin embargo, el Pleno puede señalar día u hora diferente, cuando lo exijan las necesidades del servicio o haya causa justificada.

El Acuerdo 13/1996 ⁹⁷ modificó al Acuerdo 11/1995, para establecer que las sesiones del Pleno serán los miércoles a las once horas.

De tal forma, el Pleno del Consejo puede sesionar de forma extraordinaria cuando lo solicite alguno de sus miembros, quien exhibirá la solicitud al Presidente del mismo, a fin de que sea emitida la convocatoria para sesionar.

Las resoluciones del Pleno del Consejo se toman por el voto de la mayoría de los miembros presentes; y por mayoría calificada de cinco votos, en los casos señalados en las fracciones I, II, VII, VIII, XI, XII, XV, XVI, XVIII, XXV, XXVI y XXXVI del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las que a la letra establecen:

“I. Establecer las Comisiones que estime convenientes para el adecuado funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, y designar a los Consejeros que deban integrarlas; - - II. Expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación, y todos aquellos acuerdos generales que fueren necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones en términos del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; - - VII. Hacer el nombramiento de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. y resolver sobre su

⁹⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 7 de noviembre de 1995.

⁹⁷ Ibidem 26 de junio de 1996.

ratificación, adscripción y remoción; - - - VIII. Acordar las renunciaciones que presenten los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito; - - - IX. Acordar el retiro forzoso de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; - - - XII. Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en términos de lo que dispone esta ley incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por parte de los correspondientes miembros del Poder Judicial de la Federación, salvo los que se refieran a los miembros de la Suprema Corte de Justicia; - - - XV. Nombrar, a propuesta que haga su Presidente, a los titulares de los órganos auxiliares del Poder Judicial de la Federación, resolver sobre sus renunciaciones y licencias, removerlos por causa justificada o suspenderlos en los términos que determinen las leyes y los acuerdos correspondientes, y formular denuncia o querrela en los casos en que proceda; - - - XVI. Nombrar, a propuesta que haga su Presidente, a los Secretarios Ejecutivos, así como conocer de sus licencias, remociones y renunciaciones; - - - XVIII. Establecer la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los de servicios al público; - - - 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; -
- - XXVII. Designar, a propuesta de su Presidente, al
representante del Poder Judicial de la Federación ante la
Comisión sustanciadora para los efectos señalados en la fracción
anterior; - - XXXVI. Investigar y determinar las responsabilidades
y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio
consejo, de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, en
los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley,
los reglamentos y Acuerdos que por el Consejo dicte en materia
disciplinaria;...*⁹⁸

Los Consejeros no pueden abstenerse de votar (lo hacen sólo cuando tienen impedimento legal o cuando no hayan asistido a la discusión del asunto en trámite), y el Presidente tiene voto de calidad en caso de empate. El Consejero que disiente de la mayoría puede formular un voto particular, que se incluirá en el acta, si éste es presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

El Pleno califica los impedimentos de los Consejeros para conocer asuntos de las competencias del Consejo; si el Presidente tiene algún impedimento, será substituido por el Ministro de la Suprema Corte de Justicia más antiguo en el orden de su designación.

Las resoluciones del Pleno y de las Comisiones constan en actas, que son firmadas por los Presidentes y Secretarios Ejecutivos correspondientes. Deben notificarse personalmente a la brevedad posible a las partes interesadas. La notificación y la ejecución de las actas, se realizan por medio de los órganos auxiliares del Consejo.

⁹⁸ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, COMPILA V. SCJN. México. 2005.

Cuando el Pleno considera que sus reglamentos, acuerdos o resoluciones, o bien, los de las Comisiones, son de interés general, ordena su publicación en el Diario Oficial de la Federación; además el Pleno de la Suprema Corte de Justicia puede revisar y revocar los Acuerdos Generales que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos.

Respecto a las Comisiones, el Consejo contará con aquellas que le sean necesarias para el desempeño de sus funciones y éstas podrán ser transitorias o permanentes; debiendo existir en todo momento las de Administración, Carrera Judicial, Creación de Nuevos Órganos y la de Adscripción, con lo que es posible apreciar el especial énfasis del Consejo en la calidad y fomento de la función jurisdiccional.

La integración de las Comisiones se regula en el segundo párrafo del artículo 77 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, el que establece que cada Comisión se formará por tres miembros: uno de entre los provenientes del Poder Judicial y los otros dos de entre los designados por el Ejecutivo y el Senado; lo que si bien es cierto proporciona una integración plural de las Comisiones, también propicia una minoría de miembros del Poder Judicial Federal, situación que se retomará en un próximo punto de esta investigación.

Las resoluciones de las Comisiones también se toman por mayoría de votos y sus integrantes pueden abstenerse de votar cuando tengan algún impedimento legal. En aquellos casos en que no fuere posible la resolución de un asunto por parte de la Comisión, su conocimiento y resolución pasará al Pleno del Consejo.

Las Comisiones creadas nombrarán a su respectivo Presidente y determinarán el tiempo que deba permanecer en el cargo y las funciones que deba ejercer.

A) Integración

Tal como se mencionó en el Capítulo Tercero, el artículo 100 de nuestra Carta Magna afirma que el Consejo de la Judicatura Federal se integra por siete miembros, sin embargo, se hizo la anotación pertinente respecto a que los siete funcionarios que menciona tal artículo, integran únicamente el Pleno del Consejo, que si bien es cierto, son la cabeza del órgano, que ejerce las facultades decisorias, no desmerita la importancia funcional y estructural del resto de los Órganos Auxiliares, Direcciones Generales, Secretarías Ejecutivas y Técnicas, que en conjunto permiten el eficaz y eficiente funcionamiento integral del Consejo de la Judicatura Federal.

Ahora bien, asentada la anotación anterior, se inicia con el presente punto en los siguientes términos: según el artículo 100 de nuestra Ley Fundamental, cuyas líneas fijan la base Constitucional del Consejo de la Judicatura Federal, el Pleno del Consejo se integra por siete miembros, uno de ellos es el Presidente, quien también lo es de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; tres Consejeros son designados por el Pleno de la Corte; dos son designados por el Senado; y uno más por el Poder Ejecutivo.

El número de personas que conforman el Pleno del Consejo ha sido el mismo desde que fue instalado; sin embargo, las iniciativas de reformas de 1994 y 1999 a la Constitución, proponían que los tres órganos de gobierno nombraran a igual número de Consejeros, es decir, dos miembros por cada Poder, lo que fue arduamente rechazado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el argumento de que debería prevalecer la mayoría de miembros del Poder Judicial.

De tal forma, la iniciativa formulada por el Ejecutivo Federal en 1994, pretendía que los Consejeros designados por el Poder Judicial de la Federación recayeran en dos juzgadores: un Magistrado de Circuito y un Juez de Distrito, electos entre ellos mismos. Finalmente, el Decreto que publicó las enmiendas

estableció que el Poder Judicial aportaría a tres miembros (un Magistrado por los Tribunales Colegiados, un Magistrado por los Unitarios, y un Juez de Distrito) electos mediante insaculación, además el Presidente de la Suprema Corte de Justicia; dos designados por el Senado; y el último por el Presidente de la República. Integración que el profesor Mario Melgar describe como *“un balance adecuado y conveniente para la colaboración de Poderes.”*⁹⁹

La Cámara de Senadores modificó la iniciativa al determinar que el Consejo, efectivamente, se compondría por siete miembros, empero, el Presidente de la República nombraría sólo a un Consejero; mientras que un Magistrado de los Tribunales de Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios y un Juez de Distrito serían electos mediante insaculación. La ventaja consistía en incluir a un juzgador de cada una de las categorías Judiciales más elevadas de de la carrera Judicial Federal.

A raíz de las iniciativas de reformas de 1999, se canceló el método de insaculación para elegir a los juzgadores que formarían parte del Consejo, pasando al actual sistema de designación que hace el Pleno del Máximo Tribunal por mayoría de ocho votos, debido a las numerosas críticas que recibió el sistema anterior, las que se analizarán en líneas posteriores de la presente investigación.

Como se observa, en la integración del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal participan los tres Poderes, y aunque pareciera que hay intromisión del Legislativo y Ejecutivo en la esfera del Poder Judicial, transgrediendo la teoría de separación de las funciones que realiza el Estado, lo cierto es que hay una colaboración entre ellos, ya que en la actualidad así se debe entender tal principio.

⁹⁹ MELGAR Adalid, Mario. Op. cit. página 93.

Precisado lo anterior, nuestra Carta Magna en su artículo 100, sexto párrafo establece que los Consejeros no representan a quien los designó, ejerciendo su función con independencia e imparcialidad.

Finalmente es importante agregar que existe una regla de oro en los Consejos de la Judicatura o Magistratura en el mundo y esta es: *"la mayoría de los miembros de esos órganos necesariamente tienen que ser Magistrados y Jueces, aunque transitoriamente tengan a su cargo la presidencia de un tribunal. O expresado de otra manera: si la composición es mixta, siempre los miembros del Poder Judicial deberán ser más que los de origen externo para asegurar la independencia de los Jueces y que estos se sujetarán únicamente a la ley, pero es saludable la existencia de miembros que no pertenezcan al Poder Judicial para evitar el corporativismo y el aislamiento de ese propio Poder, aunque este último no siempre se cumple."*¹⁰⁰

3.- Designación de Consejeros

Como se ha mencionado en innumerables ocasiones, el Pleno del Consejo está integrado por siete miembros, los que deberán cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 95 Constitucional, además de los adicionales -según el caso-, igualmente mencionados.

Ahora bien, el asunto de la designación de Consejeros es un tema recurrido en discusiones teóricas sobre de la división de Poderes, acerca de si existe la colaboración o intromisión de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, además del propio Judicial, en un órgano de administración y vigilancia del Poder Judicial Federal. Al respecto, existen diversas interrogantes y teorías que serán retomadas en subsecuentes líneas.

¹⁰⁰ www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/2/cl/cl10.htm

Por su parte, el artículo 49 de nuestra Carta Magna, dispone que no podrán reunirse dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo los casos ahí previstos.

Entonces, la designación que realiza el Presidente de la República y los Senadores, de uno y dos Consejeros respectivamente, es un punto constantemente discutido, con conclusiones que van de extremo a extremo: por un lado, se afirma que la participación de los tres Poderes de la Unión es en realidad una intervención, dónde encontramos a Joel Carranco Zúñiga, quien enuncia las siguientes razones:

“1.- El Presidente y el Senado designan a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2.- La designación de los referidos consejeros contraviene una de las funciones del propio Consejo, consistente en vigilar el acatamiento de la carrera Judicial, cuando éstos evidentemente carecen de la formación Judicial.

3.- No es admisible la idea de que por tratarse de atribuciones administrativas requieren del apoyo o auxilio de órganos administrativos ajenos, si tomamos en consideración que para el desempeño de actividades que originalmente no corresponderían al Poder Legislativo y Ejecutivo, éstos no son asistidos por integrantes del Poder Judicial como podría ser el caso de los tribunales administrativos o del procedimiento de desafuero.

4.- *Las atribuciones del Consejo de la Judicatura constituyen una parte muy importante de ese Poder que le corresponde al Poder Judicial.*"¹⁰¹

En el otro extremo, encontramos a Mario Melgar Adalid, ex Consejero de la Judicatura Federal nombrado por el Senado, quien realiza una defensa a este respecto, en el sentido de que una vez nombrados los Consejeros, éstos dejan de tener cualquier vínculo con el Poder que los hubiere designado, afirmando también que no hay intromisión de Poderes ajenos al Judicial en su ámbito de atribuciones, porque las designaciones se hacen para propiciar que el Consejo se beneficie de la pluralidad de conocimientos y evite la endogamia, que es una forma de conservadurismo, agregando que se trata de una colaboración entre Poderes que es perfectamente posible y que no rompe con la unidad del Poder Judicial, ni con el principio de la división de Poderes.¹⁰²

Para cerrar este punto, debe apuntarse que el Consejo de la Judicatura Federal es el único órgano Constitucional en el que intervienen los tres Poderes de la Unión en el nombramiento de quienes integraran el Pleno, quienes sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto Constitucional. Este rasgo *siu generis* o bedece a la necesidad del fortalecimiento de la independencia del Poder Judicial y específicamente crear un Consejo con mayor capacidad de respuesta técnica-administrativa, mediante el enriquecimiento de las tareas de gobierno de ese Poder con las visiones de personas nombradas por los otros dos Poderes y la especialización de los órganos.¹⁰³

No obstante lo anterior, considero que es necesario un compromiso de real colaboración entre los tres Poderes de la Unión para la integración del Pleno del

¹⁰¹ CARRANCO Zúñiga, Joel. "Poder Judicial". México, Editorial Porrúa. 2000. Página 226.

¹⁰² MELGAR Adalid, Mario. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada". México, Editorial Porrúa. 1995. página 986.

¹⁰³ VALLS Hernández, Sergio. "Consejo de la Judicatura Federal". Op. cit. Página 23.

Consejo, en virtud de la gran trascendencia de las decisiones que se toman en ese ente.

A) Requisitos para ser Consejero

La iniciativa de reforma de 1994 formulada por el Ejecutivo Federal, no incluía los requisitos que debía cubrir un candidato a Consejero y fue el Senado de la República, quien en su Dictamen agregó que para ser Consejero de la Judicatura Federal se debían cumplir con los mismos requisitos para ser Ministros de la Suprema Corte de Justicia, enlistados en el artículo 95 de la Carta Magna:

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

II.- Tener treinta y cinco años de edad cumplidos al momento de la designación;

III.- Gozar de una antigüedad de diez años de experiencia en el ámbito Judicial y profesional con título de licenciado en Derecho, expedido por la autoridad legalmente facultada para ello;

IV.- No haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal por más de un año de prisión, y para el caso de que se tratase de delitos como son: robo, fraude, abuso de confianza, falsificación u otro que lastime de manera trascendente la buena fama el concepto público, inhabilitará para el cargo al funcionario designado, independientemente de cual fuese la pena;

V.- No haberse ausentado del país por el término de dos años, contados a al momento de la designación.

Además todos los Consejeros deben ser personas distinguidas por su capacidad profesional y administrativa; honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, y gozar del reconocimiento Judicial, en el caso de ser designados por el Alto Tribunal.

De igual forma, el artículo 81, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, fija algunos requisitos adicionales que deben cumplir los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito que sean designados:

- a) Haber sido ratificado en su cargo, en los términos del artículo 97 de la Carta Magna y
- b) No haber sido sancionado por falta grave con motivo de una queja administrativa.

Finalmente, es preciso señalar que aunado a los anteriores requisitos, nuestra Constitución establece que los Consejeros no deben haber ocupado cargos de carácter político, en el año anterior a la designación, como lo son:

- I. Secretario de Estado;
- II. Jefe de Departamento Administrativo;
- III. Procurador General de la República, o de Justicia del Distrito Federal;
- IV. Senador;
- V. Diputado federal;
- VI. Gobernador estatal o Jefe del Distrito Federal.

El Presidente del Consejo dura cuatro años en su puesto, y no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior; la protesta a su cargo la otorga ante el Senado de la República. Los Consejeros restantes ejercen funciones durante cinco años, y serán substituidos en forma escalonada, no pudiendo ser

designados para un nuevo período, mientras que los nombrados por la Suprema Corte de Justicia otorgan protesta del empleo ante el Presidente del Consejo, y los que fueran designados por la Cámara de Senadores o por el Ejecutivo Federal, la otorgan ante éstos.

B) Procedimiento de insaculación

Por insaculación se entiende el procedimiento para la designación de ciertos cargos, consistente en depositar precisamente, en un saco, urna o un recipiente análogo, tantas papeletas como candidatos haya, cada una con el nombre de ellos y sacando una de las papeletas se designa al funcionario o encargado que consta en la misma.

Este procedimiento resulta equitativo y transparente, sin embargo no asegura la competencia plena del funcionario insaculado. Mencionado lo anterior, es de precisarse que originalmente, a la creación del Consejo, la insaculación era el método para designar a los Consejeros respectivos al Poder Judicial, en vista de ello y sus frutos, el Presidente de la República planteó una iniciativa de reformas que entre otros puntos, proponía cambios en la forma de elegir a los Consejeros provenientes del Poder Judicial, pasando al procedimiento de la designación directa por mayoría de ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, de entre los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito; con el objetivo de garantizar que las personas designadas contaran con una sólida reputación en labores Judiciales, permitiendo identificar a las que tuvieran experiencia y habilidades para realizar funciones administrativas.

Ahora bien, es de mencionarse que el artículo 81, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, otorga al Consejo facultades para fijar las bases, convocar y realizar el procedimiento de insaculación de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito para cubrir las vacantes del Consejo,

añadiendo que para formar parte del Consejo, éstos deberán ser ratificados conforme al artículo 97 Constitucional, además de no haber sido sancionados por falta grave con motivo de una queja administrativa. Lo anterior, si bien es cierto, no es un requisito exigido por líneas Constitucionales, también lo es que tiene sentido exigir buena conducta a los Magistrados y Jueces insaculados, ya que ello contribuye en la calidad del servicio que prestará el funcionario a la institución.

En conclusión, con este método se llegaba a ocupar el cargo en virtud no de méritos objetivos, tales como aptitud, características personales, profesionales, de trato, por citar algunas, sino que era como una especie de sorteo que encumbraba al ganador a uno de los más altos puestos de la judicatura.

En atención a lo anterior, cito una alternativa que sugiere Luis Ponce de León Armenta en los siguientes términos: *"Considero que el Consejo de la Judicatura, con excepción del Presidente debe ser designado por insaculación, pero no por insaculación simple que se preveía con anterioridad, sino por insaculación calificada, consistente en preselección del universo entre los magistrados y jueces con mayores méritos, mayor antigüedad, mayor capacidad de conformidad con parámetros de auto evaluación y procedimientos previstos en la ley, como resultado de las visitas ordinarias y extraordinarias de inspección y evaluación integral."*¹⁰⁴

Para concluir, considero acertado agregar que nos parece acertada la propuesta anterior, si además se tratara de incluir en la medida de lo posible, una de cada de las categorías Judiciales, es decir, un Juez de Distrito, un Magistrado de un Tribunal Colegiado y otro de un Tribunal Unitario, para que la composición sea plural por parte de los miembros del Poder Judicial Federal que se unirán y conformarán el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

¹⁰⁴ PONCE DE LEÓN Armenta, Luis. "Compendio de Legislación Comentada del Poder Judicial, Nueva Propuesta de Reforma." México, Editorial Porrúa. 1998. Página 29.

Y se hace esta observación en virtud de que el texto Constitucional no establece actualmente la especificación de las categorías Judiciales de las cuales se deberán extraer los candidatos a Consejeros; a saber que los Magistrados son los mayormente considerados para ocupar el cargo. Por lo que se propone una reforma para analizar y discutir si los Jueces de Distrito carecen de formación y conocimientos que los Magistrados poseen y por ello se les ha considerado con poca algarabía para ser elegidos Consejeros, o bien, establecer la obligación de los Ministros a que integren como Consejero al menos a un Juez de Distrito para que aporte lo conducente en el Pleno del Consejo.

C) Consejeros designados por el Poder Ejecutivo

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, como representante del Poder Ejecutivo, designará sólo a un Consejero de la Judicatura. La facultad del Presidente de la República, conferida por la fracción II, del artículo 89 Constitucional, en el sentido de nombrar y remover libremente a los empleados de la Unión, es delegada en el Secretario de Gobernación.

Conforme a la fracción IX, del artículo 27, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Gobernación tramitar lo relativo al ejercicio de las facultades que otorgan al Ejecutivo, los artículos 96, 98, 99 y 100 de la Constitución (sobre a la designación de un Consejero de la Judicatura Federal) sobre nombramientos, renunciaciones y licencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, entre otras. Sin embargo, la designación del Consejero de la Judicatura, no se realiza mediante convocatoria, sino por decreto presidencial, en el que se determina, a conveniencia del Presidente de la República, que persona ocupará dicho cargo; no obstante debe acreditar, cuando menos, cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos en el artículo 95 Constitucional.

La razón primordial de que el Ejecutivo Federal designe un solo Consejero, radica a la influencia y dominio que en el siglo XIX ejerció sobre el Poder Judicial, por conducto de los Ministerios o Secretarías de Justicia, por lo que era inconveniente que nombrara a más de uno.

A este respecto, Ignacio Burgoa, en su oportunidad señaló:

*"El Ejecutivo sigue mandando en el famoso Consejo de la Judicatura Nacional (sic) de importación 'extranjerizada' y verdaderamente ajeno a nuestra tradición jurídica, porque ese Consejo curiosamente está integrado por siete Ministros (sic)."*¹⁰⁵

En otro sentido, el actual Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Mariano Azuela Guitrón destacó:

*"La independencia del Poder Judicial respecto del Ejecutivo, en nada se debe ver afectada con un organismo como es el Consejo de la Judicatura puesto que si bien un Consejero es designado por el Presidente y dos por el Senado, sin embargo no tiene ninguna representación, sino que sus funciones se vinculan necesaria y exclusivamente con el buen funcionamiento del Poder Judicial de la Federación."*¹⁰⁶

Mientras que el Consejero de la Judicatura Federal Sergio Valls, opina que el Poder Judicial de la Federación enfrenta dos retos políticos esenciales para la preservación del Estado de Derecho: por una parte, es el responsable Constitucional de asegurar el respeto de las garantías individuales del gobernado, ante una autoridad que expandió su intervención en la vida social. Por la otra

¹⁰⁵ BURGOA Orihuela, Ignacio. "Entrevista al Dr. Ignacio Burgoa Orihuela". Revista Responsa, Escuela de Derecho, Centro Universitario México, División de Estudios Superiores, Universidad Marista, año 0, número 01, agosto 1995, páginas 20 y 21.

¹⁰⁶ AZUELA Guitrón, Mariano. "Entrevista al Ministro de la S.C.J.N. Don Mariano Azuela". Ibidem página 17.

parte, debe mantener su independencia e imparcialidad ante un Poder Ejecutivo fuerte y consolidado, resultado de la concentración de recursos económicos y políticos, a través de la evolución histórica del Estado mexicano.¹⁰⁷

En tal contexto es que se considera prudente que el Poder Ejecutivo sólo designe a un Consejero, aunque más adelante se abordará lo concerniente a su participación en la colaboración con el Legislativo para la designación en comento.

D) Consejeros designados por el Poder Legislativo

La Cámara de Senadores, como representante de los estados integrantes de la unidad federal, designará a dos de los siete Consejeros de la Judicatura Federal.

Para realizar el nombramiento de Consejeros, el Senado no tiene la obligación de seleccionar a personas con antecedentes en el ejercicio de la función jurisdiccional, sino aquellas que además de reunir los requisitos establecidos en el artículo 95 de la Constitución, se hayan distinguido por su capacidad profesional en materia administrativa, asimismo que demuestren la honestidad y honorabilidad con que hubiesen desempeñado otras funciones.

En el primer periodo de designación de Consejeros, la Cámara de Senadores emitió una convocatoria, para que todos los abogados que estuviesen interesados en pertenecer al Consejo de la Judicatura Federal y reunieran los requisitos Constitucionales y legales, presentaran sus currícula ante la oficialía de partes de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos de esta cámara el Congreso de la Unión.

¹⁰⁷ VALLS Hernández, Sergio. "Consejo de la Judicatura Federal". Op. cit. página 29.

Una vez prescrito el plazo de la convocatoria, los integrantes de las Comisiones Unidas de Justicia y Estudios Legislativos, revisaron los expedientes personales de cada uno de los solicitantes, para posteriormente rendir un dictamen ante el Pleno del Senado de la República, considerando sólo a aquellos que reunieron los requisitos para ser electos como Consejeros.

No obstante, los integrantes de las Comisiones, no llegaron a un acuerdo respecto de los criterios de evaluación, por lo que decidieron someter a votación, la totalidad de los solicitantes ante el Pleno del Senado, siendo éste quien eligió por mayoría simple a los dos Consejeros, pero la forma de designación no tuvo éxito debido a las diferencias y conflictos políticos existentes en el interior de dicha cámara, aunado a que en la misma sesión se tomó protesta a los nuevos Consejeros, lo cual indicaba que habían sido previamente designados por una fracción parlamentaria.

Por lo anterior es que Mario Melgar Adalid, estima que debe reglamentarse el procedimiento para la designación de Consejeros por parte del Senado, para una apertura democrática que permita, a su vez, conocer el método de selección y el resultado de la votación.

Sin embargo, debe pugnarse por que la pluralidad partidista al interior del Senado, sea un factor que beneficie la elección adecuada de los Consejeros, y que por el contrario, no se vuelva un obstáculo para lograr una conciliación en la búsqueda idónea en la integración del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

4.- Reflexiones sobre la designación de Consejeros

En materia de administración de justicia, la iniciativa presidencial de diciembre de 1994 modificó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer valores centrales tanto en la convivencia como en la

justicia y el Estado de Derecho. La exposición de motivos en trato, recogió la aspiración permanente de la sociedad mexicana de vivir al amparo de normas que garanticen el apego de los gobernantes a los preceptos Constitucionales, la seguridad de las personas, el disfrute del patrimonio, el pleno ejercicio de las libertades consagradas por nuestra Constitución, todo ello producto de las luchas históricas del pueblo mexicano.¹⁰⁸

Con la reforma de 1994, se buscó fortalecer al Poder Judicial de la Federación, garantizar su cabal independencia y autonomía de los demás Poderes; confirmando el papel que ha tenido la Suprema Corte de Justicia, como la institución de máxima jerarquía Judicial, esencial para la vigencia de los principios Constitucionales y el equilibrio de los Poderes de la Unión.

Sin embargo, la creación del Consejo de la Judicatura trajo consigo diversas y severas críticas respecto a que la participación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo en la designación de Consejeros, lejos de fortalecer al Poder Judicial y garantizarle autonomía e independencia, en realidad propicia la intromisión de Poderes externos en la esfera del Judicial, debilitándolo en esencia y contraviniendo el artículo 49 Constitucional que consagra la división de Poderes, precepto que a la letra establece:

"Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. - - - No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."¹⁰⁹

¹⁰⁸ MELGAR Adalid, Mario. Op. cit. Página 71.

¹⁰⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, COMPILA V. SCJN. México. 2005.

En este orden de ideas, se inicia por retomar las diversas teorías sobre la división de Poderes para estar en aptitud de emitir una opinión fundamentada.

El Estado supone estructura y poder, organización jerárquica y fuerza para dirigir la comunidad en un determinado sentido; es decir, el Estado se integra por una serie de instituciones que en su conjunto, constituyen una realidad y ejercen influencia unas en otras, en calidad de partes de aquello a lo que se denomina sistema de Estado.¹¹⁰

Montesquieu, considerado como el fundador del moderno derecho Constitucional como una disciplina científica, planteó por primera vez la división del poder con un propósito netamente político: asegurar la libertad de los individuos pero moderándola a la vez que el propio Poder.

La teoría tripartita de la división del poder surge del examen que el autor hizo de la Constitución inglesa, que poco después la Revolución francesa la retoma liberándola del sentido histórico que le atribuyó Montesquieu en su obra *De l'esprit des lois* publicada en 1748, y la eleva a un principio político como un verdadero tópico en las democracias.

Respecto a Montesquieu y su celebre obra, es importante para el contexto de esta investigación citar a Clemente Valdés en su obra *El Juicio Político*:

"El llamado principio sobre la división de poderes fue tomado en los tiempos modernos del modelo de Montesquieu, quien a su vez pretendía tomarlo de la Constitución Inglesa. El famoso escritor francés había estado en Inglaterra un año y unos meses, de finales de 1729 a principios de 1731. Ahí compuso una antología de canciones francesas, se hizo muy amigo de un par de nobles, fue a

¹¹⁰ RODRÍGUEZ Aguilera, Cesáreo. "El Poder Judicial en la Constitución". Barcelona, España, Editorial Bosch, 1980. página 27.

ver como eran las sesiones del Parlamento Británico, y se volvió masón. En 1748, después de haber trabajado muchos años en ella, publica su obra más importante, El Espíritu de las Leyes, Montesquieu en su ignorancia de la Constitución inglesa, que tomaba como guía, distinguía tres tipos de poderes. En realidad la idea de Montesquieu no tiene nada que ver no con lo que la Constitución inglesa era entonces, ni con lo que es ahora. Los estudiosos ingleses más notables en el campo de la Ciencia Política y el Derecho Constitucional con frecuencia utilizan las citas de Montesquieu como ejemplo de lo que no ha sido el sistema inglés, para practicar su ironía y reírse un poco.”¹¹¹

En este orden de ideas Clemente Valdés, cita a importantes autores ingleses¹¹² quienes abordan la inexactitud de Montesquieu al presentar como ejemplo de una división de poderes al sistema inglés de su época:

Carlos Schmitt, en su obra Teoría de la Constitución: “Montesquieu construyó en el siglo XVIII –por lo demás con plena conciencia de la inexactitud histórica y política- el ideal de la Constitución con división de poderes, a base de situaciones constitucionales inglesas. En realidad en Inglaterra había una estrecha vinculación entre Gobierno y Parlamento; así pues lo contrario a una división.”

Laski en su libro *La Libertad en el Estado Moderno*: “El origen de la idea de división de poderes, como se sabe, yace en la famosa interpretación errónea que Montesquieu hizo de la Constitución británica.”

Wade y Bradkey en la obra contemporánea más conocida de Derecho Constitucional británico y que incluso aún no se ha traducido al español, dice: “La

¹¹¹ VALDÉS S., Clemente. “El Juicio Político”. México, Editorial Coyoacán, 2000, páginas 18 y 19.

¹¹² Ibidem páginas 18 y 19.

doctrina de separación de poderes fue desarrollada más allá (después de John Locke) por el jurista francés Montesquieu, quien basó su exposición en la Constitución británica de principios del Siglo XVIII como él la entendió... Este sistema (el británico) con su enfatizado vínculo entre el Parlamento y el Ejecutivo, en su mayor parte se da en sentido contrario a la Doctrina de Montesquieu”.

No obstante lo anterior, hay que reconocer que a partir de Montesquieu, afortunadamente se afianzó la necesidad de que el ejercicio de los poderes estuviera separado en todo gobierno, pero desgraciadamente y tal vez por la costumbre de los seres humanos de olvidarse de la realidad y en su lugar repetir teorías, aún cuando los poderes o funciones necesarias en las organizaciones políticas después de Montesquieu fueran cada vez más numerosas; la idea arbitraria sobre un número infundadamente limitado y bastante primitivo, continuó repitiendo que la separación del poder debía ser tres y solamente tres.

Ahora bien siguiendo con el análisis que nos ocupa, se debe hacer notar que Montesquieu dudó que el Poder Judicial de la Federación fuera un auténtico Poder, pese a su carácter de Magistrado, argumentó que cuando se habla del Poder Judicial como un Poder auténtico es sólo *“para situarlo en condiciones de independencia que lo desvinculen de sumisiones debidas al Ejecutivo”*.¹¹³

Esta teoría ha sido revalorada por diversos doctrinarios a través de los años del Constitucionalismo moderno y en muchas ocasiones los resultados son poco complacientes con el Poder Judicial, que llega casi a ser eliminado de la lista de los Poderes políticos a saber, es decir, el Ejecutivo y el Legislativo.

¹¹³ MONTESQUIEU, Del Espíritu de las Leyes. México, Editorial Paidós. 1987. Página 112

En esta línea encontramos a León Duguit, quien argumenta:

“La función de juzgar es distinta a la legislativa y a la ejecutiva... Admito que la inamovilidad de la magistratura asegura independencia suficiente a jueces y magistrados. Sin embargo, esto no prueba que haya un Poder Judicial autónomo... Para demostrar que la justicia es Poder autónomo fuera preciso justificar que es un elemento destacado de la soberanía e incorporado a un Órgano de representación... Esto fue una regla de Derecho positivo francés en un momento dado, porque la Constitución de 1791 y del año III, y acaso la de 1848, expresamente declaraban que la justicia era un elemento de la soberanía de que los jueces se hallaban investidos. Hoy ningún texto positivo consagra esta concepción, que por otra parte, no podría ser admitida, ya que es arbitraria y contradictoria con la noción de la soberanía, una e indivisible.”¹⁴

En México, el profesor Emilio Rabasa, desarrolló una teoría similar al sostener:

“... el departamento Judicial nunca es Poder, porque la Administración de Justicia es dependiente de la voluntad de la nación; porque en sus resoluciones no se toman en cuenta ni el deseo ni el bien públicos y el derecho individual es superior al interés común porque los tribunales no resuelven lo que quieren en nombre del pueblo, sino lo que en nombre de la ley porque la voluntad libre, que deben es la

¹⁴ DUGUIT, León. “Manual de Derecho Constitucional” Argentina, Editorial Corza, 1945, página 160.

esencia del órgano del Poder, sería la degeneración y la corrupción del órgano de justicia."¹¹⁵

En contraposición, tenemos autores como Hauriou, quien aseguró que se menospreciaba las funciones del Juez, ya que su competencia natural abarca todas aquellas manifestaciones del control sobre los Poderes Legislativo y Ejecutivo que puedan ser secuela de la aplicación del Derecho. De igual forma, tenemos a Antonio Vázquez Campo, quien contrapone a los Poderes Legislativo y Ejecutivo a un Poder llamado legitimador, en el cual va incluida la función Judicial.¹¹⁶

Al paso de los años, la clásica doctrina de división de Poderes queda reducida para algunos a mera separación y en opinión de muchos ha de enfocarse el problema más bien desde el punto de vista de la diversificación de las funciones de los órganos; esta teoría es considerada como un principio más político que jurídico y actualmente se admite generalmente que entre los diversos órganos no debe existir contraposición, sino coordinación.¹¹⁷

En esta línea encontramos a Duguit quien establece la indivisibilidad de la soberanía, por lo que según su concepción, no se puede hablar de tres entes con Poderes independientes; en otras palabras: es imposible que cada órgano del Estado realice sus funciones propias aislado de los demás, pues el Ejecutivo entraña en las funciones del legislativo-veto, iniciativas de ley, por citar algunos ejemplos; y las autoridades administrativas en ocasiones realizan labores jurisdiccionales. Por lo que a lo que se le denomina separación de Poderes, para Duguit es una colaboración de órganos de representación y una repartición de funciones.¹¹⁸

¹¹⁵ RABASA, Emilio. "La Constitución y la Dictadura". México, Editorial Porrúa, 1978, página 188.

¹¹⁶ CASTÁN Tobeñas, José. "Poder Judicial e Independencia Judicial". Madrid, España, Instituto Editorial Reus, 1951. Páginas 13-16.

¹¹⁷ CASTÁN Tobeñas, José. Op. cit. Página 16-17.

Por su parte, Jellinek indica: *"el Poder del Estado no se deja fraccionar, de tal suerte que se puede hablar de una división entre las funciones de los diversos órganos"; este comentario deriva también de la crítica a la teoría de Montesquieu, en el sentido de que atenta contra el principio de la unidad del Estado, descomponiéndolo y dejándolo con una capacidad insuficiente.*"¹¹⁹

Como se aprecia, en todas las teorías que versan sobre la separación del Poder, el Judicial siempre tiene una mención especial y es que su función es de vital importancia para garantizar el cumplimiento de los derechos y obligaciones de los individuos que integran una sociedad moderna. De tal forma que en la actualidad, la teoría de la división de Poderes trata de buscar la combinación de éstos, dentro de su respectiva independencia funcional para el ejercicio de la función de Estado.

A saber, después de la segunda guerra mundial se afianzan en Europa los principios inspiradores de la independencia Judicial y de la división de Poderes del Estado, bajo el impulso de los valores democráticos dominantes.

En este orden de ideas, existe una teoría que nos parece interesante citar, consistente en las siguientes ideas: *"El desarrollo económico ha impuesto la intervención del Estado en amplias esferas de la economía para garantizar y respaldar los mecanismos de producción privada. El desarrollo tecnológico está favoreciendo al aumento de la capacidad iniciativa, de la capacidad creadora en amplias capas de la población. Todo aquello deberá llevar a una participación más activa de la gestión social y política, cuando, en realidad, lo que está ocurriendo es el creciente aumento de las facultades y competencias del Poder Ejecutivo, a través del elitismo y el burocratismo de la moderna sociedad industrial avanzada.*"¹²⁰

¹¹⁸ DUGUIT, León. Op. cit. Página 150.

¹¹⁹ ECHAVARRÍA Solozabal, Juan José. Op. cit. Página 227.

¹²⁰ RODRÍGUEZ Aguilera, Cesáreo. Op. cit. Página 34.

Sin embargo, muchas son las razones y condiciones por las que el Poder Ejecutivo ejerce una influencia importante en los otros dos Poderes, con un especial matiz en Latinoamérica y ante ello sólo cabe como garantía del ciudadano, la potenciación del Poder Judicial y de su independencia, así como un control de administración más eficiente, para evitar el peligro de que la división de Poderes ceda ante el crecimiento de la burocracia que separe al ciudadano de la gestión pública e imponga sacrificios a sus derechos.

En efecto, debe garantizarse la libertad de las personas frente a la conducta de sus gobernantes, que los derechos proclamados Constitucionalmente, se respeten en todo momento. Y es que la libertad de las personas reside en la seguridad jurídica, la cual sólo puede ser garantizada por unas leyes que adecuadamente la reconozcan y por unos Tribunales independientes que la impongan con firmeza, realidad de la que surge el reconocimiento del carácter creador de la actividad del Juez.¹²¹

De lo anterior, se desprende la importancia del Poder Judicial dentro de la estructura del Estado y por ende la gran trascendencia de que el Consejo de la Judicatura Federal como órgano de administración y vigilancia de ese Poder sea de igual forma autónomo e independiente, ya que las funciones que ejerce el Consejo resultan esenciales para cumplir con los objetivos esenciales de la esfera jurisdiccional federal, como son el nombramiento de Jueces y Magistrados, así como el manejo del presupuesto del Poder Judicial de la Federación con sus respectivas excepciones.

En este contexto resulta ilustrativo citar al autor colombiano Mauro Capelletti, quien en un acucioso estudio comparativo referente a la vigilancia de la función Judicial, asegura que los sistemas modernos han luchado contra dos tipos posibles de degeneración de la responsabilidad disciplinaria; primero,

¹²¹ Op. cit. Página 29.

convirtiéndose en el instrumento para la subordinación Judicial que las ramas políticas, especialmente la Ejecutiva, de ahí que últimamente se ha convertido en una responsabilidad y segundo, que está siendo monopolizada por el Poder Judicial como un instrumento puro de control corporativo. El primer tipo de degeneración ha sido contraatacado en algunos países por instrumentos tales como: reducir o suprimir el rol del Poder Ejecutivo desde el principio y/o la prosecución y decisión del proceso disciplinario. El segundo tipo de degeneración ha crecido frecuentemente como una reacción a la primera y es una expresión más peligrosa que la anterior: la separación del Poder Judicial, se ha convertido en un cuerpo aislado e irresponsable de todo el sistema de gobierno y de la sociedad.¹²²

En este contexto, tomando las ideas y teorías anteriores como punto de partida, es la participación de los Poderes Ejecutivos y Legislativo en la integración del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal ¿intromisión o colaboración?

Después de retomar y valorar las ideas y teorías anteriores, se advierte que la antigua y estricta División de Poderes sustentada por Montesquieu contiene un principio y esencia políticos de la época del autor, lo que ha sido corroborado por numerosos estudiosos de la materia; sin embargo, tal etiqueta no desmerita la brillantez y nobleza de la misma.

Comparto la idea de que el Poder al igual que la Soberanía son conceptos jurídicos indivisibles, que lo que se fraccionan son las funciones para ejercerlas con mayor precisión y en aras de garantizar los derechos de los gobernados en un sistema que cuente con controles y frenos legales. De tal forma, el Estado como un ente híbrido de elementos interrelacionados e interdependientes, debe desenvolverse en armonía, es decir en coordinación y colaboración.

¹²² CAPELLETTI, Mauro. "¿Quién vigila a los vigilantes? Un estudio comparativo sobre la responsabilidad Judicial". En Externado, Revista de la Universidad Externado de Colombia. Abril, número 1. Bogotá, Colombia, 1983. Página 82

Ahora bien, para ejercer la función de gobernar, existen tres entes llamados Constitucionalmente: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial; los dos primeros se estructuran y transforman a través del sufragio popular, empero el Poder Judicial tiene una naturaleza diversa, en virtud de que sus miembros son elegidos y nombrados en colaboración entre el Ejecutivo y Legislativo; lo que nos parece acertado ya que los Ministros, Magistrados y Jueces, no podrían ser elegidos por su popularidad, sino por sus conocimientos jurídicos; ya que la noble función de administrar justicia no se puede otorgar al más popular sino al más apto.

En este orden de ideas, resalta la trascendencia de la función jurisdiccional como la que equilibra las otras dos, es decir, mientras los legisladores se dan a la tarea de crear leyes, el Ejecutivo las aplica, las ejecuta; mientras que mediante la función jurisdiccional se dirimen las controversias que puedan surgir de la aplicación de las leyes, el objetivo es garantizar que el espíritu de la norma se manifieste en cada aplicación. Así, el Poder Judicial en su ámbito federal es el ente que coactiva y coercitivamente puede garantizar la protección de los derechos individuales consagrados en la nuestra Carta Magna.

De las líneas anteriores resulta obvia la importancia y trascendencia de que el Poder Judicial Federal sea autónomo e independiente, que sus órganos y juzgadores se encuentren investidos de plena libertad y autonomía para sólo atender al espíritu de la ley, excluyendo cualquier influencia externa. Por ende es fácil comprender lo vital de la independencia y autonomía del Consejo de la Judicatura Federal que administra y vigila al Poder Judicial de la Federación, con las excepciones de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral.

En este sentido, se debe atender y reconocer el peso de la historia Constitucional de nuestro país y su indudable influencia y presencia en nuestros días. Es decir, en México la intervención del Poder Ejecutivo en la esfera del

Judicial, ha sido un tema Constitucional importante, reseña que a continuación se cita.

El artículo 96 de la Constitución aprobada por el Constituyente de 1917 a la letra decía:

*"Artículo 96. Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de colegio electoral, siendo indispensable que concurren cuando menos las dos terceras partes del número total de Diputados y Senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada legislatura de los estados, en la forma que disponga la ley local respectiva."*¹²³

La voluntad del Constituyente de Querétaro fue clara: excluir totalmente al Ejecutivo del proceso de integración del Poder Judicial de la Federación, atendiendo a la conclusión de que para lograr que el Poder Judicial fuera un poder efectivo, debería contar con independencia y unidad suficientes.

El Constituyente de 1917 consideró que el vínculo suficiente entre el Poder Judicial Federal con la soberanía popular, era una elección indirecta de los Ministros del Máximo Tribunal a través de los representantes genuinos de la Nación, es decir, los diputados; el objetivo primordial era excluir al Poder Ejecutivo en la integración de la Suprema Corte y así se plasmó en el citado artículo 96.

Por su parte, el Senado de la República consideró que el proceso de construcción del presidencialismo que actualmente ahoga las instituciones republicanas, así como de la correlativa subordinación del resto de los Poderes a

él, tuvo un primer momento de avance en la reforma de 1928, promovida por Álvaro Obregón, quien reintrodujo al Ejecutivo Federal en la integración de la Suprema Corte de Justicia, con el argumento de que sólo el Presidente de la República estaba por encima de las pasiones políticas y por lo tanto, en aptitud de juzgar con frialdad quién debía pertenecer a ese poder.¹²⁴

Y así, desde la reforma Constitucional de 1928 la Suprema Corte de Justicia de la Nación se integra a través de la colaboración ente Poder Ejecutivo con una terna de candidatos y la ratificación por parte del Senado de la República.

En éste orden de ideas, resulta congruente con nuestra historia y realidad histórico-política que los Poderes Ejecutivo y Legislativo participen también en la integración del órgano de vigilancia y administración del Poder Judicial de la Federación. En tal virtud, considero que efectivamente, se trata de una colaboración de Poderes y no una intromisión, tendiente a evitar el corporativismo y aislamiento del propio Poder Judicial.

No obstante lo anterior, es esencial el análisis del procedimiento de integración del Pleno del Consejo para verificar que la participación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo no afecta la autonomía, integridad y unidad del Poder Judicial de la Federación.

Es decir, si bien es cierto que líneas atrás se afirmó la participación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo en la integración del Pleno del Consejo es en realidad un acto de colaboración entre los órganos que ejercen el poder, con el objetivo de crear un órgano de vigilancia y administración plural que evite el corporativismo y el aislamiento del Poder Judicial; no menos lo es el hecho de que la forma que revista tal colaboración es la que define el fortalecimiento o

¹²³ TENA Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. Op Cit. Página 123.

quebrantamiento de la unidad e independencia del Poder Judicial de la Federación.

De lo anterior se desprende la necesidad de que el procedimiento mediante el cual son elegidos los Consejeros por parte de los Poderes diferentes al Judicial, sea reglamentado de forma más minuciosa y estricta con el objetivo de que los Consejeros aportados por los Poderes externos sean de pleno provecho y fortalecimiento del Consejo y por ende del Poder Judicial de la Federación.

En tal virtud y atendiendo al artículo 100 Constitucional en su sexto párrafo, el cual consagra el principio de que los Consejeros no representan a quien los designa y que la participación de los Poderes externos se trata de una mera colaboración, se propone que los Consejeros designados por el Poder Ejecutivo y Legislativo sea verdaderamente en un acto de coordinación: con una terna presentada por el Poder Ejecutivo y la ratificación del Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral.

Esta propuesta pudiera ser ampliamente criticada, los legisladores por ejemplo enunciarían nuevamente la crítica enderezada a la iniciativa del año 94 en contra del monopolio que ejercería el Ejecutivo para proponer candidatos, con el riesgo de presentar candidatos con un solo perfil jurídico y político, lo que propiciaría un grave filtro de los intereses del Ejecutivo dentro de un órgano tan importante como el Consejo de la Judicatura Federal que posee funciones trascendentes como el nombramiento de Jueces y Magistrados federales, así como el manejo del presupuesto del Poder Judicial de la Federación.

Sin embargo, a lo anterior se responde de la siguiente forma: Los requisitos de elegibilidad para los candidatos serían también más estrictos y minuciosos, es decir, es bien sabido que los Consejeros externos tan sólo cumplen con los

¹²⁴ Senado de la República. Diario de los Debates. Número 11, 6 de diciembre de 1994, página 2283.

requisitos enunciados por el artículo 95 Constitucional (requisitos para ser Ministros) y además que se hayan distinguido por su capacidad profesional en materia administrativa y demuestren la honestidad y honorabilidad con que hubiesen desempeñado otras funciones.

A lo anterior, agrego que los requisitos de honestidad y capacidad son sólo características tan obvias que parecen no ser requisitos sino más bien invitaciones para personas allegadas a los Poderes designadores. Los requisitos a cubrir por los candidatos además de los actualmente señalados, debieran ser tendientes a cubrir un perfil jurídico (más que político) más estricto; ya que si bien es cierto el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano con funciones administrativas, también lo es que pertenece a la esfera jurisdiccional y como tal las decisiones que se toman deben de ser discutidas y enriquecidas por personas que tengan amplios conocimientos acerca de las necesidades, deficiencias y retos de la administración de justicia federal.

Lo anterior, no constituye un obstáculo para reconocer las ventajas de que los Poderes Ejecutivo y Legislativo designen Consejeros que además posean conocimientos y un desarrollo profesional en el área administrativa y así lograr amalgamar visiones externas e internas en un cuerpo colegiado con capacidad de decisión en materia de vigilancia, disciplina y además administración del presupuesto del Poder Judicial de la Federación.¹²⁵

Apoyando las ideas anteriores, encontramos al procesalista mexicano José Ovalle Favela, quién criticaba arduamente la integración del Pleno del Consejo de la Judicatura desde el eliminado procedimiento de insaculación, argumentando que se trataba de funcionarios que no debían su nombramiento al sufragio de los demás Magistrados y Jueces, sino tan sólo al azar; comparando el sistema mexicano con el de Italia o España. Aún el profesor Ovalle, critica la actual

¹²⁵ VALLS Hernández, Sergio. "Consejo de la Judicatura Federal y Modernidad en la Impartición de Justicia". México, Eitorial Gama Sucesores, 2001. Página 19.

integración del Pleno, respecto a los mencionados sistemas europeos, donde se exigen requisitos sobre experiencia en el ejercicio profesional, la investigación o la docencia, mientras que en la solución mexicana se utilizan fórmulas ambiguas.¹²⁶

De tal forma, resulta según su dicho, la necesidad de que también sea obligatorio tener y comprobar sus conocimientos y/o experiencia acerca de la función jurisdiccional. Ahora bien, lo anterior presupone un procedimiento de elección más detallado y en atención a ello, propongo precisamente la reglamentación de un proceso de elegibilidad más minucioso, público y democrático, en el que primeramente se haga una convocatoria pública que enuncie los requisitos y perfil necesarios para que los elegidos sean de un franco enriquecimiento para el puesto de Consejero.

En cuanto a la ratificación de los Consejeros se debe considerar regresar a la antigua fórmula del Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, es decir, las cámaras de Senadores y Diputados federales unidas para un acto de suma trascendencia, como lo es la integración del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Lo anterior me parece acertado en virtud de que el Consejo de la Judicatura Federal es el único órgano Constitucional que se integra con la colaboración de los tres Poderes de la Unión, y en ese contexto también podría ser el único órgano que amerite la unión de ambas Cámaras para el acto de ratificación de los Consejeros, máxime si resaltamos que los Diputados son los representantes directos de los ciudadanos.

Ahora bien, como se ha mencionado con anterioridad, las decisiones del Pleno del Consejo de la Judicatura se emiten en Pleno o en Comisiones, éstas últimas son creadas permanente o transitoriamente.

¹²⁶ OVALLE Favela, José. "Garantías Constitucionales de: Proceso". México, Editorial McGraw Hill, 1996, página 299

Las Comisiones permanentes son las de Administración, Adscripción, Carrera Judicial, Creación de Nuevos Órganos y Disciplina, y son precisamente permanentes a gracia de que uno de los principales objetivos del Consejo de la Judicatura Federal es el fortalecimiento de la autonomía e independencia del Poder Judicial de la Federación a través del perfeccionamiento de la carrera Judicial por la que se debe entender:

*"Carrera Judicial es el sistema que dentro de un marco jurídico regula el ingreso, permanencia, promoción, traslado, ascenso, capacitación y disciplina de Jueces y Magistrados y/o de todo el personal al servicio de la justicia, según sea el caso, tomando en consideración los méritos, aptitudes, conducta, desempeño, garantizando con ello su estabilidad, independencia y excelencia profesional, con el objeto de fortalecer la impartición de justicia."*¹²⁷

En atención a lo anterior, reconozco que las decisiones que se toman en las mencionadas Comisiones permanentes, son de suma importancia para el desarrollo, eficacia y eficiencia de los órganos jurisdiccionales federales y por ende el fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación; de tal forma que es importante subrayar que actualmente las Comisiones se integran de una forma plural, por tres miembros: uno designado por el Senado, otro por el Poder Ejecutivo y uno designado por el Judicial.

Sin embargo, en la iniciativa de reforma de 1994 formulada por el Ejecutivo Federal, se proponía que el Pleno integrara sus Comisiones a su arbitrio, ya que no mencionaba regla alguna de composición, empero el Senado de la República introdujo un segundo párrafo al artículo 77 de la Ley Orgánica del Poder Judicial

¹²⁷ Declaración Principal del III Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura. Celebrado en Zacatecas, México el de 25 de octubre de 2002. Documento publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Página 4.

de la Federación, ordenando que las Comisiones se integraran con tres miembros, uno por cada Poder.

Respecto a este punto el profesor Melgar Adalid opina que *"la propuesta del Senado no resultó adecuada, insistimos en ello, pues confiere cierto peso a la procedencia de los Consejeros, lo que atenta contra la regla Constitucional de que el Consejo forma parte del Poder Judicial Federal."*¹²⁸

Concuerdo con la conclusión anotada por el citado autor, apoyando su razonamiento y agrego que la minoría de miembros del Poder Judicial en la composición de las Comisiones, puede resultar en detrimento de la eficacia de las decisiones tomadas, en virtud de que si bien es cierto que todos los Consejeros deben cumplir con los requisitos señalados para ser Ministros, también lo es que sólo los Consejeros extraídos del Poder Judicial Federal tienen pleno conocimiento de las necesidades y retos reales de los órganos jurisdiccionales.

Esto es, valoramos la pluralidad en la forma de integración del Pleno del Consejo con la designación de miembros por parte de los tres Poderes de la Unión, en virtud de que ciertamente enriquece el cúmulo de conocimientos que puedan tener los siete Consejeros en materia jurisdiccional conjugada con la administrativa; empero como he señalado anteriormente, sólo los miembros extraídos del Poder Judicial de la Federación son los que conocen vivamente los caminos de la impartición de justicia federal, y en las Comisiones permanentes como la de Adscripción, Creación de Nuevos Órganos y Carrera Judicial, se toman decisiones verdaderamente trascendentes para el Poder Judicial en su expresión más pura: la función jurisdiccional; las decisiones se toman por mayoría de votos, es decir dos votos emitidos en un órgano compuesto por tres miembros (uno de cada Poder), lo que denota una desafortunada minoría de miembros del Poder

¹²⁸ MELGAR Adalid, Mario. "El Consejo de la Judicatura Federal". Op. cit. página 95.

Judicial en todas las Comisiones y las permanentes como ya lo he mencionado, son categóricamente importantes en la esfera jurisdiccional federal.

Ante ello, considero pertinente que se reduzcan a sólo dos los Consejeros designados por los Poderes externos y de tal forma persista una mayoría más notable de miembros del Poder Judicial de la Federación y con ello, además se modifique la forma de integración de las Comisiones al arbitrio del Pleno del Consejo.

De tal forma, ante la notable mayoría de los miembros del Poder Judicial entre los Consejeros, si se eligiera al Presidente del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, como se propuso al inicio de este capítulo, por mayoría de votos de éstos, seguramente la presidencia quedaría a cargo de un Juez o Magistrado, o en su caso, ante el más apto para el cargo, según el sano juicio de los Consejeros.

El nuevo siglo y el crecimiento vertiginoso del país trae consigo retos que deberá encarar cada uno de los órganos que ejercen el Poder; de tal forma el Consejo de la Judicatura Federal como un órgano auxiliar de la esfera jurisdiccional federal, además de sus atribuciones vinculadas con la independencia del Poder Judicial de la Federación, se puede afirmar que también es un instrumento del Estado mexicano para buscar una sociedad más igualitaria, puesto que es un órgano de Estado que tiene como uno de sus fines fundamentales garantizar que el acceso a la justicia sea factible para todos los mexicanos.

Y en ese orden de ideas fue suscrito por la representación de México en el III Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura, celebrado recientemente en Zacatecas, al signar la Declaración Adicional que a la letra dice:

*"En consecuencia hacen un llamado para que se haga efectiva la independencia de los Consejos de la Judicatura u Órganos de gobierno o administración, en su caso, frente a los otros Poderes del Estado y, en general, frente a las autoridades, instituciones y organismos nacionales o internacionales, así como los diferentes grupos y organizaciones sociales, económicos y políticos, quienes en todo momento deben respetar y hacer efectiva dicha independencia de la judicatura."*¹²⁹

Y lo anterior solo será posible en la medida que el Consejo de la Judicatura Federal y en especial su órgano superior decisorio, es decir el Pleno, se encuentre integrado por las personas más capacitadas y comprometidas con la trascendente función y papel jurídico-político que debe cumplir el órgano de mayor jerarquía administrativa dentro del Poder Judicial de la Federación.

Es importante mencionar que Miguel Quirós el último Consejero designado por el Senado de la República, quien cuenta con una amplia experiencia en la administración pública y como legislador, es importante y alentador hacer notar que este nuevo Consejero participó como Presidente del Congreso local de Puebla, en la Reforma Constitucional de diciembre de 1994, que creó el Consejo de la Judicatura Federal, y además fue miembro de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión cuando se aprobaron las reformas Constitucionales al propio Consejo, de junio de 1999.

Lo anterior nos demuestra un compromiso del Poder Legislativo en aportar a una persona idónea, aún considerando sus limitaciones prácticas dentro del campo jurisdiccional, siendo una persona que participó activamente en la creación

¹²⁹ Declaración Principal del III Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura. Celebrado en Zacatecas, México el día 25 de octubre de 2002. Documento publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Página 23.

y más tarde en las reformas del Consejo de la Judicatura del que ahora forma parte, por lo que resulta evidente que se encuentra familiarizado con el órgano al que ahora pertenece. *"Y así, en sesión solemne conjunta de los plenos de la Suprema Corte de la Justicia y del Consejo de la Judicatura Federal, el Consejero Quirós Pérez se comprometió a cumplir con los imperativos de preservar la independencia del Poder Judicial de la Federación y la autonomía de sus integrantes, así como la legalidad, dignidad y decoro en el ejercicio de sus funciones."*¹³⁰

Por otra parte, en el primer semestre de 2004, Margarita B. Luna fue designada Consejera por mayoría de diez votos por Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aunque actualmente es Ministra de ese alto Tribunal, sin embargo, es relevante mencionar que fue la primera mujer en la historia del Pleno del órgano que nos ocupa.

Respecto a su elección, el Ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia consideró como un acto relevante la elección de la entonces Consejera y aclaró que el proceso no obedeció a la idea de escoger al mejor Magistrado para premiarlo por su buena o ejemplar actuación, aclaró: *"Designamos al más idóneo para desempeñar el cargo de Consejero. El perfil fue diseñado por los propios aspirantes, quienes de manera coincidente señalaron como características esenciales la experiencia jurisdiccional, vocación para administrar y don de mando."*¹³¹

En su momento, la recién electa Consejera en entrevista privada manifestó su firme convicción en que la pluralidad con la que ha quedado recientemente conformado el Pleno del Consejo de la Judicatura, permitirá que este órgano se consolide y trascienda e impedirá que intereses contrarios a los colectivos influyan

¹³⁰ Revista del PJF. "Compromiso". México, Editada por el Poder Judicial de la Federación, Gaceta Mensual, Enero 2003, páginas 4-5.

¹³¹ Ibidem página 2.

en la toma de decisiones. Agregó que por ello, los Consejeros tienen el reto de consolidar su crecimiento para garantizar el buen desempeño de la justicia federal y aumentar la confianza de los mexicanos hacia los Jueces y Magistrados.

Finalmente, en la entrevista y para la presente investigación, apuntaré literalmente la ahora Ministra Margarita Luna, las que representan los objetivos y espíritu de la creación del Consejo de la Judicatura Federal, lo que no estoy segura si ya se ha materializado completamente, sin embargo es la descripción perfecta del órgano que necesitamos:

“Ante las amenazas que merodean al Poder Judicial de la Federación, éste lucha incesante por desterrar la improvisación y falta de capacidad profesional, por ello tiene hoy un prestigio y un reconocimiento institucional en nuestro país, basado en la independencia y autonomía plasmada en resoluciones trascendentales para la vida nacional.”¹³²

¹³² Op. Cit. página 3.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Poder Judicial de la Federación tiene una historia constitucional escasa, y fue hasta nuestra Carta Magna de 1917, cuando se le fortaleció legalmente al otorgarle facultades de autogobierno, aunado a la extinción definitiva de la Secretaría de Justicia, órgano de fiscalización del Poder Judicial, perteneciente al Poder Ejecutivo Federal.

SEGUNDA.- El Poder Judicial es el único Poder que se integra sin el voto directo de la población, la razón es clara desde los debates del Constituyente de 1917, y es debido a que sus miembros deben ser los más aptos y no los más populares, toda vez que dentro de la estructura tripartita del ejercicio del poder, el Judicial es el encargado de equilibrar a los otros dos.

TERCERA.- El Poder Judicial es el justo medio que equilibra y hace posible el cumplimiento de las disposiciones que emiten los otros dos Poderes, en virtud de que sin su actuación, las leyes creadas por el Legislativo e instrumentadas por el Ejecutivo, serían letra muerta, sin la coacción y coerción con que puede fungir legítimamente el Poder Judicial.

CUARTA.- La creación del Consejo de la Judicatura Federal fue producto de la reforma de 1994, la que tuvo como propósito medular la consolidación del Poder Judicial de la Federación, mediante el fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia, erigiéndola como la institución de máxima jerarquía judicial con la perspectiva de un Tribunal Constitucional.

QUINTA.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal son los órganos del Poder Judicial de la Federación, con la máxima jerarquía en lo jurisdiccional y administrativo, respectivamente; pero es la propia Constitución la que coloca a nuestro máximo Tribunal en una posición superior respecto al Consejo, al otorgarle facultades importantes sobre este último.

SEXTA.- Como consecuencia de lo anterior, el Consejo de la Judicatura Federal tiene una independencia supeditada respecto a la Suprema Corte de Justicia, en tal virtud, se deben proveer las medidas necesarias para que el Consejo goce de una verdadera autonomía, concediéndole la posibilidad de elegir por mayoría de votos, de entre los miembros del Pleno, a su propio Presidente.

SÉPTIMA.- Resulta conveniente que el Consejo de la Judicatura Federal tenga un Presidente diverso al de la Suprema Corte de Justicia, en virtud de que en algunos casos, tal como el Recurso de Revisión Administrativa, el Pleno de la Corte revisa las decisiones del Pleno del Consejo; por ende el Presidente, al serlo en ambos órganos, incurre en una duplicidad de funciones como Juez y parte, contraviniendo uno de los principios generales del Derecho.

OCTAVA.- El Consejo de la Judicatura Federal tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial de los miembros del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Federal Electoral.

NOVENA.- Existe una imprecisión en el texto del artículo 100 constitucional, al establecer que el Consejo de la Judicatura se integra por siete miembros, en virtud de que esos siete Consejeros forman sólo el Pleno, toda vez que existe una compleja estructura formada por Órganos Auxiliares, Secretarías Técnicas y Ejecutivas y diversas Direcciones, que hacen posible el funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal como un órgano de control y vigilancia del Poder Judicial de la Federación.

DÉCIMA.- Las principales decisiones del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal versan sobre el gobierno, administración y vigilancia de los órganos jurisdiccionales; así como la preparación, selección, nombramiento, descripción, remoción, ratificación y disciplina de Jueces, Magistrados y demás personal que integra el Poder Judicial de la Federación.

DÉCIMA PRIMERA.- El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal está integrado por siete miembros: un Presidente, quien también lo es de la Suprema Corte de Justicia, tres Consejeros provenientes del Poder Judicial de la Federación, dos más designados por el Senado de la República y un Consejero por parte del Ejecutivo Federal.

DÉCIMA SEGUNDA.- El ente decisorio del Consejo de la Judicatura Federal funciona en Pleno o en Comisiones, estas últimas pueden ser transitorias o permanentes, siendo obligatoria la existencia de las Comisiones de Administración, Carrera Judicial, y Creación de Nuevos Órganos, aunque también las de Vigilancia e Información y Evaluación funcionan permanentemente.

DÉCIMA TERCERA.- El párrafo segundo del artículo 77 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, contraviene el espíritu del artículo 100 constitucional, respecto a que una vez designados los Consejeros se desvinculan del Poder que los haya elegido, en virtud de que tal precepto ordena que las Comisiones se integren con un miembro de cada Poder, condición que otorga peso a la procedencia de los Consejeros, ocasionando una inevitable minoría de los miembros del Poder Judicial de la Federación en todas las Comisiones, situación que debería ser corregida y otorgar a los Consejeros la posibilidad de integrarlas según las necesidades de cada Comisión.

DÉCIMA CUARTA.- Los instrumentos de administración y gobierno del Poder Judicial en el mundo, tienen una característica común a pesar de cualquier otra diferencia, y es, que restan funciones administrativas y de vigilancia a los órganos jurisdiccionales, para que éstos se concentren en su tarea primordial de impartir justicia bajo los principios de prontitud y expedites; ayudando además a aminorar la interferencia de otro Poder en la esfera judicial.

DÉCIMA QUINTA.- Existe una regla de oro en los Consejos de la Judicatura o Magistratura en el mundo, y es que la mayoría de sus miembros necesariamente tienen que ser Magistrados o Jueces, ya que si la composición es

mixta, siempre los miembros del Poder Judicial deberán representar una mayoría frente a los de origen externo para asegurar la independencia y eficacia de las funciones que la institución desempeñe; así mismo, es conveniente la existencia de miembros que no sólo pertenezcan a la esfera judicial para evitar el corporativismo o aislamiento del propio Poder Judicial.

DÉCIMA SEXTA.- En atención a lo anterior, resulta conveniente la reducción de Consejeros designados por los Poderes externos al Judicial, de tres, a sólo dos, mismos que podrían ser elegidos en un acto de verdadera colaboración entre ellos, circunstancia que aumentaría notablemente el número de miembros del Poder Judicial de la Federación.

DÉCIMA SÉPTIMA.- El Consejo de la Judicatura y específicamente el Pleno, es el único órgano constitucional en el que intervienen los tres Poderes de la Unión y este rasgo *sui generis* obedece a la necesidad de fortalecimiento de la independencia del Poder Judicial de la Federación, creando un Consejo con mayor capacidad de respuesta técnica-administrativa, mediante el enriquecimiento de tales funciones, con la visión de personas con una formación diversa a la jurisdiccional.

DÉCIMA OCTAVA.- El artículo 100 constitucional establece que una vez nombrados los Consejeros, éstos se desvinculan del Poder que los hubiere designado, por lo que, la conformación mixta del Pleno tiene por objeto fortalecer su pluralidad, materializando una verdadera colaboración entre los Poderes de la Unión; sin embargo, la anterior característica ha creado una fuerte crítica contra el Consejo de la Judicatura Federal, al considerar que existe una violación manifiesta al principio de división de poderes, consagrado en el artículo 49 de nuestra Carta Magna.

DÉCIMA NOVENA.- La doctrina clásica de división de poderes ha quedado reubicada para algunos autores, en una mera separación de funciones y en opinión de otros, radica en la diversificación de las funciones de los órganos del

Estado; por ello, actualmente esta teoría podría considerarse como un principio político más que jurídico, resultando admisible que entre los diversos entes de poder, exista coordinación y no contraposición.

VIGÉSIMA.- El poder al igual que la soberanía son conceptos indivisibles, es decir, lo que se fracciona son las funciones para ejercerlas con una mayor exactitud y eficiencia, ya que el Estado al ser un ente híbrido de elementos interrelacionados e interdependientes, debe desenvolverse en armonía, a través de la colaboración y coordinación entre sus componentes.

VIGÉSIMA PRIMERA.- Quien aspire a ser Consejero de la Judicatura Federal, deberá cumplir con todos y cada uno de los requisitos señalados en la Constitución para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia, sin importar el Poder que los elija, no obstante, debe diseñarse un perfil jurídico, administrativo y político, aunado a un procedimiento de designación más minucioso, público, democrático y estricto, para encontrar a las personas idóneas que al integrar el Pleno y amalgamar sus conocimientos, se concilie un órgano con capacidad técnica y funcional, que fortalezca al Consejo y beneficie al Poder Judicial de la Federación.

VIGÉSIMA SEGUNDA.- La razón primordial para que el Poder Ejecutivo Federal designe únicamente un Consejero, radica en la influencia y dominio que éste ha ejercido sobre el Poder Judicial, principalmente durante el siglo XIX, a través de la Secretaría de Justicia, órgano de fiscalización dependiente del Ejecutivo, por lo que se pretendió restringir la intromisión de este Poder dentro de la esfera jurisdiccional.

VIGÉSIMA TERCERA.- Para realizar el nombramiento de Consejeros, el Senado de la República sólo tiene la obligación de seleccionar a personas que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 95 constitucional, y que además se hayan distinguido por su capacidad profesional en materia administrativa, asimismo, que gocen de honorabilidad y honestidad en el desempeño de sus

anteriores funciones; requisitos que deberían ser más rigurosos para crear un perfil jurídico, administrativo y político idóneo para el Consejo de la Judicatura Federal.

VIGÉSIMA CUARTA.- El texto constitucional no establece expresamente la especificación de las categorías judiciales de las cuales se deberán extraer a los candidatos a Consejeros por parte del Poder Judicial de la Federación, siendo que los Magistrados son los mayormente considerados para ocupar el cargo; resultando pertinente que se analice la necesidad de que se incluyan Jueces de Distrito y Magistrados Unitarios, para que el Consejo cuente con las tres categorías de mayor jerarquía dentro de la estructura jurisdiccional federal; logrando con ello, una visión integral de las necesidades del Poder Judicial de la Federación, y a su vez, un mayor grado de respuesta.

VIGÉSIMA QUINTA.- Por tanto, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal es el único órgano Constitucional que materializa la colaboración y coordinación entre los tres Poderes de la Unión, al gozar de una integración plural con una mayoría de miembros del Poder Judicial de la Federación, que al fortalecerse ésta y tener la posibilidad de elegir de entre a sus miembros a su propio Presidente, traería como resultado, el fortalecimiento en su pluralidad, independencia y autonomía, y a su vez, del propio Poder Judicial de la Federación, al tener una eficiente institución de administración y vigilancia.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

- ♦ ADATO Green, Victoria. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación Comentada. México, Editorial Porrúa, 1998.
- ♦ BARAJAS Montes de Oca, Santiago. Base de la Reforma a los artículos 94, 96 y 97 Constitucionales en materia Judicial. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie año XXVIII, No. 88 mayo-agosto 1995, Publicaciones UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995.
- ♦ CALZADA Padrón, Feliciano. Derecho Constitucional. México, Editorial Harla, 1990.
- ♦ CARRANCO Zúñiga, Joel. Poder Judicial. México, Editorial Porrúa. 2000.
- ♦ CASTÁN Tobeñas, José. Poder Judicial e Independencia Judicial. Madrid, España, Instituto Editorial Reus, 1951.
- ♦ DUGUIT, León. Manual de Derecho Constitucional. Argentina, Editorial Corza, 1945.
- ♦ FIX-Zamudio, Héctor y COSSÍO Díaz, José Ramón. El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano. México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- ♦ FIX-Zamudio, Héctor y FIX-Fierro, Héctor. El Consejo de la Judicatura. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1996.
- ♦ FIX-Zamudio, Héctor. Organismo Judicial y Ministerio Público en las experiencias del proceso político Constitucional en México y España. México, Publicaciones UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1979.
- ♦ MADRID Hurtado, Miguel de la. Derecho Constitucional. México, Editorial Porrúa, 1983.

- ♦ MADRID Hurtado, Miguel de la. Estudios de Derecho Constitucional. México, Editorial Porrúa, 1986.
- ♦ MELGAR Adalid, Mario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. México, Editorial Porrúa. 1995.
- ♦ MELGAR Adalid, Mario. El Consejo de la Judicatura Federal y la división de Poderes, en Reformas al Poder Judicial. México, Publicaciones UNAM, Coordinación de Humanidades, 1995.
- ♦ MONTESQUIEU, Del Espíritu de las Leyes. México, Editorial Paidós. 1987.
- ♦ OVALLE Favela, José. Garantías Constitucionales del Proceso. México, Editorial McGraw Hill. 1996.
- ♦ PARADA Gay, Francisco. Breve reseña histórica de la S.C.J.N. México, Editorial Imprenta Murguía 1929.
- ♦ PONCE DE LEÓN Armenta, Luis. Compendio de Legislación Comentada del Poder Judicial, Nueva Propuesta de Reforma. México, Editorial Porrúa. 1998.
- ♦ RODRÍGUEZ Aguilera, Cesáreo. El Poder Judicial en la Constitución. Barcelona, España, Editorial Bosch. 1994.
- ♦ RABASA, Emilio. La Constitución y la Dictadura. México, Editorial Porrúa, 1998.
- ♦ SAYEG Helú, Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicano. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1991.
- ♦ SOBERANES Fernández, José Luis. Memorias de la Secretaría de Justicia. México, Publicaciones UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997.
- ♦ TENA Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México. México, Editorial Porrúa, 1998.
- ♦ VALDÉS S., Clemente. El Juicio Político. México, Editorial Coyoacán, 2000.

- ♦ VALLARTA, Ignacio L. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, México, 1984.
- ♦ VALLS Hernández, Sergio. Consejo de la Judicatura Federal y Modernidad en la Impartición de Justicia. México, Editorial Gama Sucesores, 2001.
- ♦ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Testimonio de un cuatrienio. La modernización de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1994-1998). México, 1998.

LEGISLACIÓN

- ♦ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. COMPILA V. SCJN. 2005.
- ♦ Ley Federal de Defensoría Pública. Diario Oficial de la Federación de 28 de mayo de 1998.
- ♦ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. COMPILA V. SCJN. 2005.
- ♦ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. COMPILA V. SCJN. 2005.

REVISTAS

- ♦ Revista Responsa, Escuela de Derecho, Centro Universitario México, División de Estudios Superiores, Universidad Marista, año O, número 01, agosto 1995.
- ♦ Serie de Debates del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Número 21. Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

- ♦ DE PINA, Rafael. “Diccionario de Derecho.” México, Editorial Porrúa, 1993. .
- ♦ ESCRICHE, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación, Civil, Penal, Comercial y Forense, con citas de derecho, por el Licenciado Juan Rodríguez de San Miguel. México, Publicaciones UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993.
- ♦ Enciclopedia México a través de los Siglos. Tomo I.

DOCUMENTOS OFICIALES

- ♦ Decreto de expedición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857. Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, dependencia de la Secretaría de Gobernación.
- ♦ Declaración Principal del III Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura. Celebrado en Zacatecas, México, el 25 de octubre de 2002. Documento publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- ♦ Senado de la República. Diario de los Debates. Número 11, 6 de diciembre de 1994.

DIRECCIONES ELECTRONICAS

<http://www.cgpj.es>
<http://www.cjf.gob.mx>
<http://www.cnm.pe>
<http://www.cortecostituzionale.it>
<http://www.ifecom.cjf.gob.mx>
www.juridicas.unam.mx
<http://www.ramaJudicial.gov.co>
<http://www.tsj.gov.ve>
<http://www.venezuela.com.ve>